

Séance publique du 13 décembre 2004

Délibération n° 2004-2385

commission principale : proximité, ressources humaines et environnement

objet : **Mise en place de l'Agenda 21**

service : Direction générale - Direction prospective et stratégie d'agglomération

Le Conseil,

Vu le rapport du 25 novembre 2004, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Construire un nouvel humanisme pour le XXI^e siècle

La Communauté urbaine s'est engagée, à travers son plan de mandat, pour un développement durable de l'agglomération lyonnaise au service de tous.

Même si la Communauté urbaine ne peut à elle seule garantir un développement durable de l'agglomération, elle a les moyens avec les autres acteurs de la cité de s'engager fortement dans ce sens.

Cette volonté est aujourd'hui largement partagée et elle se fonde sur la recherche d'un nouvel humanisme pour le XXI^e siècle, un humanisme qui concilie équité sociale, développement économique et prise en compte de l'environnement, avec une mobilisation de la société civile. Il s'agit de construire une ville qui permette l'épanouissement de la personne humaine non seulement pour les générations d'aujourd'hui mais aussi pour celles de demain.

Cet engagement est absolument déterminant, compte tenu de l'étendue et de l'importance des compétences que la Communauté urbaine exerce. En effet, la Communauté urbaine est un acteur de proximité pour le compte des Communes. Elle élabore des politiques publiques d'agglomération dans de nombreux domaines (économie, déplacements, habitat, environnement, etc.) et elle les met en œuvre à travers des équipements et des projets d'aménagement.

La Communauté urbaine a, d'ores et déjà, fait preuve d'une grande détermination pour intégrer les valeurs du développement durable dans la gestion des services urbains (eau, réseau de chaleur, valorisation des déchets), dans l'élaboration de ses politiques publiques et dans ses projets. La révision du PDU (plan de déplacement urbain) et la réalisation de nouvelles lignes fortes comme LEA par exemple sont là pour en témoigner. La mise en œuvre des grands projets de ville et du plan local de l'habitat manifeste la volonté de mixité sociale et de solidarité territoriale. La transformation du POS (plan d'occupation du sol) en PLU (plan local d'urbanisme) a été l'occasion de repenser le développement urbain. Le projet des berges du Rhône s'inscrit dans une démarche plus globale et plus riche autour de la pratique et la valorisation des fleuves. Beaucoup d'autres exemples pourraient être cités, y compris des projets communaux dont l'impact local et l'effet d'entraînement sont remarquables.

La lisibilité de l'action de la Communauté urbaine et des Communes en matière de développement durable mérite d'être améliorée.

Il faut inscrire la Communauté urbaine dans une démarche évolutive, d'amélioration continue, partenariale, participative et d'évaluation en matière de développement durable.

Pour cela, il est proposé de réaliser un Agenda 21 :

- présentant les grands principes qui fondent l'action de la Communauté urbaine,
- contenant un plan d'actions et des outils de management de projet et d'aide à la décision.

Des réflexions ont été engagées pour définir les contours de cet Agenda 21. Sans aller plus avant dans sa mise au point, il est proposé au Conseil de se prononcer sur les grandes lignes de l'Agenda 21, décrites ci-après.

L'approbation définitive de l'Agenda 21 sera proposée au premier trimestre 2005.

Vers un Agenda 21 communautaire

L'Agenda 21 local est une démarche finalisée par un document qui décline de manière opérationnelle la stratégie de la Communauté urbaine vis-à-vis du développement durable.

En 1992, lors de la déclaration de Rio, plus de 160 pays, dont la France, ont adopté le programme Action 21 engageant les collectivités locales à adopter des politiques locales de développement durable *via* la mise en place d'un outil spécifique : un Agenda 21 local. La stratégie nationale de développement durable du ministère de l'écologie et du développement durable (2003) apporte des éléments complémentaires. La Communauté dispose ainsi d'une référence commune qui permet d'échanger avec d'autres collectivités en France et dans le monde. C'est un cadre suffisamment souple pour être adapté aux actions et aux processus que la Communauté urbaine souhaite engager d'ici la fin du mandat en matière de développement durable.

En inscrivant des principes pour l'action durable, en portant des engagements forts qui seront déclinés dans un plan d'actions Agenda 21 et en précisant le dispositif de suivi et de participation, la Communauté urbaine se donne les moyens d'aller vers un développement plus durable, du local au global.

La Communauté urbaine inscrit l'élaboration de l'Agenda 21 dans une démarche d'amélioration continue qui sera suivie, tous les deux ans, d'un document d'étape permettant d'adapter le plan d'actions.

L'Agenda 21 sera élaboré et actualisé de la manière la plus participative possible, conformément aux modalités exposées dans la Charte de la participation adoptée par la Communauté urbaine en mai 2003.

Des principes pour l'action

En relation avec les engagements pris par la communauté internationale lors de la conférence de Rio en 1992, réaffirmés à Johannesburg en 2002, les collectivités locales se sont vues reconnaître un rôle majeur dans la mise en œuvre du développement durable.

L'objectif avancé est de favoriser un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. (rapport Brundtland - 1987).

La Communauté urbaine a esquissé les premières étapes de son engagement en réalisant deux chartes de l'écologie urbaine, en élaborant le premier plan de déplacement urbain français (1992), en signant la charte des villes européennes pour la durabilité d'Aalborg (1999), en réalisant un projet d'agglomération (2000), et en inscrivant dans le plan de mandat (2001-2007) la mise en place d'un Agenda 21.

La Communauté urbaine souhaite réinscrire son action dans le cadre de la charte des villes européennes pour la durabilité - charte d'Aalborg (annexe au dossier). Par cette charte, la Communauté urbaine dispose d'un document partagé par un grand nombre de collectivités européennes dont l'objet final est bien de promouvoir un développement préservant les biens naturels de la planète.

Il est proposé que cette charte serve de référence pour l'élaboration de chartes partenariales établies sur des territoires ou sur des thématiques.

Faire connaître et échanger à propos des actions du Grand Lyon et des Communes

De nombreuses actions de développement durable sont réalisées par les Communes. Certaines sont innovantes à plus d'un titre et doivent inciter la Communauté urbaine à les capitaliser et à les diffuser. Cette dynamique d'échange doit favoriser une pédagogie du développement durable.

Le comité de suivi proposera une démarche d'animation sur ce volet spécifique, qui pourra dans un premier temps être relayée à l'échelle des conférences des maires *via* la mission coordination territoriale.

Il sera chargé de faire une proposition pour rendre lisibles les actions de la Communauté urbaine et des communes et celles qui seront réalisées dans le cadre de l'Agenda 21.

Les orientations stratégiques

Afin de rendre explicite et opérationnel le développement durable, l'Agenda 21 communautaire sera structuré à partir de trois approches qui s'enrichissent mutuellement. La première concerne une approche thématique, la seconde portera sur des démarches expérimentales et/ou exemplaires en matière de projets de territoire et de projets urbains. Enfin, un plan d'actions engagera la collectivité sur un calendrier précis.

Des thèmes d'animation et de mobilisation

Afin de mobiliser autour du développement durable, les Communes, la société civile, les institutions mais aussi les services communautaires et afin d'engager le processus Agenda 21 comme une véritable démarche pédagogique par l'exemple et le débat, il est proposé de choisir des thèmes mobilisateurs, autour desquels seront organisés des temps forts d'animation et de débat afin de nourrir une réflexion commune et de capitaliser les bonnes pratiques de terrain.

Des thèmes ont déjà été évoqués :

- l'éducation à la citoyenneté,
- les incidences des actions publiques sur la santé,
- la lutte contre l'effet de serre.

Il appartient au comité de suivi, d'ici l'approbation de l'Agenda 21, de proposer les thèmes d'animation de l'Agenda 21 pour les trois années à venir.

Des projets de territoire d'expérimentation

En instaurant les conférences des maires, la Communauté urbaine a déjà montré sa volonté de tenir compte des identités territoriales pour une meilleure réponse aux enjeux de proximité.

Dans le même esprit, il est proposé d'engager des démarches territoriales pour une meilleure réponse aux enjeux de développement durable, au-delà de la proximité. Dans un premier temps, il s'agit d'engager une expérimentation sur trois sites pilotes pour lesquels il existe un thème fédérateur et d'actualité pour la Communauté urbaine.

Ces expérimentations pourront donner lieu à des négociations entre les acteurs concernés et déboucher sur des chartes partenariales spécifiques.

Les trois territoires d'expérimentation ainsi proposés sont :

- le val de Saône, dans le cadre de la conférence des maires val de Saône, privilégie le fleuve et son proche environnement comme thème d'expérimentation,
- la vallée de la chimie, les communes de Pierre Bénite, Saint Fons, Feyzin, Solaize, Lyon (7^e) et toutes autres communes qui voudraient les rejoindre, souhaitent participer à une démarche de prospective territoriale concernant la restructuration nécessaire d'un espace géographique contraint au regard des risques,
- l'Anneau bleu, défini par un partenariat entre la Communauté urbaine, le Syndicat du canal de Jonage, la Communauté de communes de Miribel, les départements du Rhône et de l'Ain, le Symalim, le Segapal, est un projet en cours de réalisation. Ce projet a pour objectif la préservation de la ressource en eau potable de l'agglomération et le renforcement d'un espace nature au cœur de la métropole.

Des projets urbains exemplaires

Des projets ont, d'ores et déjà, été conçus dans un souci d'exemplarité en matière de développement durable, par les techniques utilisées (label haute qualité environnementale (HQE) par exemple) et par la concertation mise en œuvre. D'autres sont en cours d'études avec ce même objectif.

Cette exemplarité constitue une vitrine pour la Communauté urbaine. Elle contribue à son rayonnement international. Ainsi, ces projets urbains doivent être accompagnés d'une communication spécifique afin de les faire connaître auprès des villes européennes.

Sept projets urbains et d'aménagement sont proposés :

- la Cité internationale,
- Lyon-Confluence,
- les berges du Rhône,
- le Carré de soie,
- Porte des Alpes,
- les quatre grands projets de ville,
- le site de Renault Trucks à Saint Priest.

Les communes de la Communauté urbaine participent fortement à cette recherche d'exemplarité et prennent en compte les principes de développement durable dans leurs aménagements et renouvellement de centre-ville et centre-bourg.

Le comité de suivi est chargé d'analyser, d'ici l'approbation de l'Agenda 21, les projets des Communes qui pourraient être mis en avant comme étant exemplaires, afin de montrer toute la dynamique collective en cours sur le territoire de l'agglomération.

Vers un premier plan d'actions

De nombreuses actions ont été engagées dès le début du mandat pour aller vers un développement plus soutenable. Il s'agit d'identifier celles pour lesquelles une approche spécifique et méthodologique propre à l'Agenda 21, apporte une valeur ajoutée particulièrement dans les deux années à venir.

Aujourd'hui, une centaine d'actions ont été repérées par les services ou par le conseil de développement. Il convient d'en faire une analyse précise, en adéquation avec les moyens financiers et humains susceptibles d'être engagés.

Le comité de suivi est chargé d'arrêter la liste des actions pour 2005 et 2006, et de proposer un dispositif glissant permettant de retenir d'autres actions au fur et à mesure si nécessaire.

Ces actions seront organisées par grands thèmes :

- l'institution communautaire se mobilise pour le développement durable,
- la Communauté urbaine favorise la cohésion sociale et le développement économique,
- la Communauté urbaine contribue à l'amélioration du cadre de vie et la lutte contre l'effet de serre,
- la Communauté urbaine et les communes animent et accompagnent la prise en compte du développement durable.

A titre d'exemples, parmi les actions déjà identifiées, on peut citer :

Dans le thème : l'institution communautaire se mobilise pour le développement durable

- un axe : commande publique durable,

. une action : intégrer les clauses sociales et environnementales dans les marchés publics.

Dans le thème : la Communauté urbaine favorise la cohésion sociale et le développement économique

- un axe : la Communauté urbaine s'adapte aux différents temps de la ville,

. une action : concilier temps, territoire et entreprises : favoriser une structuration de l'offre de service aux salariés - site pilote de Gerland,

- un axe : la Communauté urbaine, acteur de la coopération décentralisée,

. une action : renforcer les liens tissés avec l'Asie afin de favoriser un développement économique.

Dans le thème : la Communauté urbaine contribue à l'amélioration du cadre de vie et à la lutte contre l'effet de serre

- un axe : la Communauté urbaine lutte contre les nuisances et les pollutions afin d'améliorer la qualité de vie des habitants,

. une action : optimiser la collecte des ordures ménagères afin d'abaisser le taux de refus à 20 % d'ici 2007,

- un axe : vers une mobilité durable,

. une action : mise en œuvre de l'action du plan de déplacements urbains portant sur l'amélioration des lignes de bus par priorité au feu et continuité des sites propres.

Dans le thème : la Communauté urbaine et les Communes animent et accompagnent la prise en compte du développement durable

- un axe : la Communauté urbaine, les Communes et les associations s'engagent pour une éducation au développement durable,

. une action : élaborer un plan d'éducation à l'environnement vers le développement durable.

Se doter d'outils d'aide à la décision

Les principes de développement durable bouleversent les habitudes et les modes de faire. Ils obligent à une prise en compte multicritères des projets : participation citoyenne, durabilité, transversalité, traçabilité, réversibilité, impact écologique, etc. et à trouver des modes de faire spécifiques et adaptés à la Communauté urbaine.

De plus, le plan de mandat stipule la nécessité d'élaboration d'indicateurs destinés à mesurer l'état initial et de suivre l'évolution de la prise en compte du développement durable dans les trois grands domaines : environnement, économie, social. Ceci, afin de permettre d'orienter une démarche collective de progrès. Une telle démarche s'appuiera sur un observatoire du développement durable qui mettra en relation les administrations, les acteurs et le monde associatif.

Le management de projet et des processus

Depuis des années, les agents de la Communauté urbaine appliquent des méthodes de travail éprouvées qui se sont inscrites dans le quotidien. La mise en place d'un véritable management de projet et des processus est un levier essentiel à la réussite du développement durable, quelles que soient les politiques publiques concernées.

Une mission Agenda 21 et un groupe technique de correspondants développement durable ont été mis en place dans l'année 2003. A l'issue d'une première étape de travail collectif, il est proposé de construire un guide au service des élus et des techniciens, sous forme de grille permettant de réinterroger les projets. Cette grille doit permettre de réaffirmer les objectifs poursuivis et d'identifier des méthodes permettant des marges de progression en fonction des moyens techniques et financiers disponibles.

Cette grille, document de travail, doit évoluer et être affinée à partir de tests qui seront réalisés au sein de différents services communautaires. Il n'existe pas de grille universelle qui soit adaptée à tous les cas de figure, néanmoins, une grille généraliste pourra figurer dans le document Agenda 21 pour son approbation au premier trimestre 2005, elle devra être validée par le comité de suivi d'ici là.

Il appartiendra aux services d'adapter cette grille par grandes catégories de projets (par exemple les ZAC). L'objectif est qu'en 2007 tous les services bénéficient d'un outil adapté et validé par le comité de suivi.

Vers un observatoire du développement durable

Cet observatoire doit permettre de suivre et d'évaluer les actions de la Communauté urbaine en faveur du développement durable. L'évaluation ne doit pas mobiliser exclusivement les experts techniques (services de la Communauté urbaine et des autres institutions) mais elle concerne aussi les élus et les citoyens.

La production de données

La Communauté urbaine vient d'élaborer le premier tableau de bord environnement de l'Agenda 21, lui permettant ainsi de positionner clairement les objectifs d'une politique environnementale d'agglomération à poursuivre.

La Communauté urbaine s'engage à réaliser les tableaux de bord concernant le volet économique et le volet social en utilisant des données déjà existantes.

La Communauté urbaine disposera ainsi d'outils de suivi précis et transparents de la mise en œuvre des politiques publiques et de leur impact sur les trois piliers du développement durable. Un tableau de bord concernant la participation citoyenne sera élaboré dans le cadre du suivi de la charte de la participation de la Communauté urbaine.

La mise en réseau des observatoires existants

Les outils de suivi des volets environnement, économie et social ne sauraient suffire à évaluer les politiques publiques et les actions.

Il faut fabriquer d'autres indicateurs par croisement, ce qui nécessite un travail en réseau des différents observatoires existants et un accompagnement par des experts

Il est proposé qu'un groupe de travail sur l'évaluation soit constitué sur une période de deux ans afin de disposer d'un temps nécessaire pour établir un fonctionnement clair et opératoire entre l'ensemble des observatoires existants et donc pour produire l'observatoire du développement durable de la Communauté urbaine.

Mettre en œuvre le dispositif de l'agenda 21

L'Agenda 21 est porté par le président de la Communauté urbaine, qui a confié la coordination du processus à :

- monsieur Michel Reppelin, vice-président chargé de l'environnement,
- monsieur Gérard Claisse, vice-président chargé de la concertation.

Le comité de suivi politique et technique

Il est animé par monsieur Michel Reppelin.

Il est composé, outre messieurs Reppelin et Claisse, des vice-présidents responsables de chacun des pôles : madame Guillemot, messieurs Charrier, Darne, Muet et Touraine, ainsi que des vice-présidents impliqués pour leur délégation : mesdames Pedrini, Rabatel, Vessiller et Vullien, messieurs Bret, Buna et David.

En sont également membres :

- monsieur le directeur de cabinet ou son représentant,
- monsieur le directeur général des services,
- monsieur le directeur de la direction prospective et stratégie d'agglomération (DPSA),
- monsieur le chef de projet Agenda 21.

Le comité de suivi doit être garant de la bonne mise œuvre de la démarche Agenda 21. Il doit préparer les éléments de prise de décision concernant l'Agenda 21 de la Communauté urbaine.

Afin de préparer les éléments de décision, un groupe technique de correspondants développement durable est mis en place.

Le groupe des correspondants développement durable

Il est sous la responsabilité de monsieur le directeur général des services.

Il est coordonné par monsieur le directeur de la direction prospective et stratégie d'agglomération et du chef de projet Agenda 21, DPSA.

Il regroupe les correspondants Agenda 21. A ce titre, les délégations et directions devront faciliter l'engagement d'un correspondant par service ou mission qu'elles ont en charge.

Des partenaires institutionnels et locaux suivant les thèmes traités (Communes, CNFPT, Agence d'urbanisme, etc.) ainsi que des consultants peuvent être invités à y participer. A ce titre, il est proposé suivant l'ordre du jour d'inviter un représentant technique par collectivité afin de faciliter l'échange d'information et de partager les méthodes de travail et de réflexion entre les Communes et la Communauté urbaine.

Il est le lieu d'interface entre les différents services et la mission Agenda 21 afin de coordonner la démarche Agenda 21 et le plan d'actions Agenda 21.

Les instances de concertation

La Communauté urbaine souhaite qu'un plus grand nombre de personnes et d'institutions soient mobilisées autour de l'Agenda 21 communautaire. Cette participation citoyenne et partenariale sera facilitée par la Communauté urbaine qui s'engage à trouver les relais locaux directs pour communiquer et concerter sur la démarche.

En ce sens, La Communauté urbaine propose de s'appuyer sur toutes les instances de concertation (comme le conseil de développement, les forums 21, les conseils de quartier, etc.) et les espaces de partenariat (comme Grand Lyon esprit d'entreprise et la conférence d'agglomération de l'habitat) existants sur le territoire de la Communauté urbaine afin d'éviter de créer de nouveaux lieux de participation.

Les instances de concertation seront amenées à travailler ensemble sur quatre fonctions : sensibilisation - formation, veille, recherche - action et enfin suivi-évaluation.

Le comité de suivi pourra préciser les missions et l'organisation de ce travail collectif ;

Vu les éléments ci-dessus exposés ;

Où l'avis de sa commission proximité, ressources humaines et environnement ;

DELIBERE

1° - Approuve

a) - le principe d'un Agenda 21 pour la Communauté urbaine,

b) - les grandes lignes de l'Agenda 21, à savoir :

. les principes de la charte d'Aalborg, comme principes pour l'action de la Communauté urbaine,

. des approches complémentaires : par thèmes, par territoires d'expérimentation, par projets urbains exemplaires, et par un plan d'actions,

. des outils d'aides à la décision : le management de projet et d'évaluation.

2° - Valide le dispositif de mise en œuvre.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,
le président,
pour le président,