

## **L'utilité sociale, une opportunité pour les projets du grand cycle de l'eau ?**

Social utility, an opportunity for large water cycle projects ?

Jean-Baptiste Chémery, Pierre Fillatre, Gaëlle Gasc, Laëtitia Morlat, Yannick Arama

CONTRECHAMP – jbchemery@contrechamp.info

Christophe Bouni, Jean-Baptiste Narcy, Agathe Dufour, Gaëlle Chevillotte

AScA – christophe.bouni@asca-net.com

### **RÉSUMÉ**

L'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse a lancé en 2018 une expérimentation sur l'utilité sociale des projets de restauration de rivières, de préservation de la biodiversité ou de protection de la ressource en eau. 10 sites ont été retenus, sur lesquels l'utilité sociale des projets est l'objet d'un travail associant des acteurs du territoire.

Cette approche propose une réflexion complémentaire et plus large que le projet technique en explorant les liens qu'il entretient avec le développement du territoire, le cadre de vie, la démocratie participative, l'égalité d'accès à la ressource. Concrètement, cela suppose de mettre autour de la table des acteurs du territoire au-delà du cercle des "acteurs de l'eau" : usagers et riverains, acteurs économiques, acteurs de l'urbanisme, du tourisme...

Les expérimentations montrent qu'il s'agit d'aller au-delà d'une simple approche participative, en effectuant un travail collectif et réflexif sur les impacts du projet sur ces autres dimensions et en recherchant une création plus large de valeurs sociétales, sans que le projet ne perde ses ambitions vis-à-vis du milieu. Poser la question de l'utilité sociale du projet permet de décloisonner les politiques publiques en intégrant d'autres enjeux (développement des modes de transport doux, lien avec un projet touristique, ...). S'il s'agit d'une manière de sortir des oppositions traditionnelles entre intérêt public / intérêt privé ou intérêt environnemental / intérêt territorial, elle n'est pas sans poser d'autres questions (partenariats entre porteurs de compétences, ingénierie financière, capacité à animer un processus de concertation ouvert, etc.)

### **ABSTRACT**

In 2018, the Rhône Meditteranee Corse Water Agency launched an experiment on social utility of different types of projects (river rehabilitation, biodiversity conservation or water resources protection). Ten projects and their stakeholders went through this experiment.

The social utility approach is larger than a technically centered approach. It explores the links between the project and other dynamics such as territory development, living environment improvement, participatory democracy, equal access to water resources, etc. In that process, not only the water resource stakeholders are involved. Water users, landowners, local economy stakeholders, urban-planning services, tourism suppliers, etc. are also invited to the discussions.

The result of the experiment shows that the social utility approach is not only a participatory approach. It is a collective and reflexive work on the projects impacts in several dimensions. It is aimed to create societal values around the project without reducing its ecological ambitions. Thinking the project in terms social utility also contributes to break the boundaries between sectoral policies and allows to go further traditional oppositions between public and private interests or between environmental and territorial interests. It also asks different questions in terms of partnership between local institutions, financial engineering, open dialogue facilitation, etc.

### **MOTS CLES**

ancrage territorial, concertation, conflits d'usages, décloisonnement politiques publiques, intérêt général, utilité sociale, valeurs sociétales

## 1. CONTEXTE ET OBJECTIFS

L'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse a lancé courant 2018 une étude sur l'utilité sociale des projets qu'elle soutient. Son objectif consistait à expérimenter l'intégration de la notion d'utilité sociale dans la conception de projets de restauration de milieux aquatiques, de préservation de la biodiversité et/ou de protection de la ressource en eau.

Cette étude fait écho à la recherche par les promoteurs des politiques publiques de l'eau d'approches et d'outils permettant d'explicitier les gains attendus des projets qu'ils soutiennent. Au-delà des bénéfices environnementaux, ces analyses font apparaître d'autres bénéfices potentiels de ces projets, relevant d'autres dimensions, notamment sociales et politiques, telles que l'équité sociale et le bien-être, l'autonomisation et la citoyenneté, la cohérence et la solidarité territoriales, etc.

## 2. METHODES

### 2.1. La mise en œuvre d'un dispositif d'expérimentations

L'expérimentation de la notion d'utilité sociale dans le secteur de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques a été menée en plusieurs phases. Après un cadrage initial et une sélection de projets, une seconde phase a consisté pour les bureaux d'étude AScA et Contrechamp à accompagner les équipes en charge de ces projets et à animer, avec les acteurs concernés, une réflexion sur l'utilité sociale du projet. Une troisième phase avait pour objectif de dégager les résultats de l'expérimentation et de les valoriser auprès des acteurs du secteur, avant de produire des contenus permettant de les rendre accessibles (supports, formations, etc.).

Les 10 cas sélectionnés répondaient à différentes attentes des acteurs du secteur : (1) Soutenir la territorialisation d'un projet en cours, (2) Articuler différents projets thématiques sur un même territoire, (3) Capitaliser une expérience a posteriori pour la valoriser en vue de projets futurs, (4) Favoriser l'acceptabilité d'un projet auprès des acteurs locaux.

Dans chaque site, les expérimentations ont été menées selon une approche en quatre étapes : (1) une période de cadrage avec la structure porteuse ; (2) des entretiens réalisés par les bureaux d'études, auprès d'acteurs clés, pour appréhender le contexte et affiner l'animation ; (3) des ateliers pour échanger sur les dimensions d'utilité sociale du projet, assortis parfois de sorties de terrain ; (4) un débriefing pour capitaliser et préciser les apports de l'expérimentation.

L'expérimentation a été accompagnée par deux groupes d'acteurs complémentaires : un comité de pilotage et un groupe de praticiens. Le groupe de praticiens a été mis en place dans le but d'élargir le cercle de la réflexion à des acteurs de terrain : chargé(e)s de mission de collectivités porteuses de projets et chargé(e)s d'intervention de l'AERMC. Ses membres ont analysé les résultats des expérimentations afin de comprendre les apports de l'utilité sociale pour le secteur et les conditions de sa diffusion auprès de leurs pairs.

### 2.2. Contenu des expérimentations

Pour chacun des projets sur l'eau ou les milieux aquatiques sélectionnés, la réflexion collective d'un large panel d'acteurs concernés a été accompagnée. Il s'agissait de définir l'utilité sociale du projet et de travailler sur son contenu ou ses perspectives au regard des résultats de cette réflexion. Plusieurs principes ont guidé cette démarche :

- Une ouverture de la réflexion à tous les acteurs concernés de près ou de loin par les retombées du projet, recouvrant toutes les dimensions d'utilité sociale en jeu (ex. préservation des ressources naturelles, cadre de vie, développement économique, citoyenneté, aménagement du territoire, prévention des risques, équité sociale, etc.)
- Un rôle des bureaux d'études centré sur la facilitation et la transmission de savoir-faire aux structures porteuses des projets dans un but d'évolution, à long terme, des pratiques de conduite de projets

- Une démarche construite sur-mesure en fonction des enjeux du projet
- Une portée opérationnelle impactant la construction ou l'évaluation du projet dans le but d'enrichir son contenu à partir de l'analyse de son utilité sociale
- Une recherche, voire une nécessité, d'articulation avec les autres projets et politiques publiques du territoire.

### 3. RESULTATS ET DISCUSSIONS

#### 3.1. Résultats

Les expérimentations conduisent à retenir des résultats en termes de processus de mise en œuvre des politiques de l'eau et des milieux aquatiques et des avancées concrètes sur les milieux et territoires concernés.

#### 3.2. L'affirmation d'une dynamique d'ouverture et de participation

La réflexion en matière d'utilité sociale se traduit tout d'abord par la mise en place d'une démarche qui se propose de renforcer les raisons d'être du projet environnemental et de son porteur par l'élargissement du champ d'appréciation de ces projets. Au travers de cette démarche, on suscite ainsi l'expression des perceptions et aspirations latentes ou déclarées des populations et acteurs concernées autour de l'objet environnemental, dans une perspective d'amélioration du projet.

L'utilité sociale du projet prend ainsi corps dans l'expression de cette diversité de perceptions et d'aspirations. La capacité du porteur à démontrer l'intérêt du projet en lien avec cette diversité d'attentes est ainsi l'occasion d'un renforcement de sa légitimité dans l'écosystème institutionnel du territoire.

La démarche participative induite par ces approches se donne ainsi comme finalité de renforcer les liens de proximité : d'une part des usagers et riverains avec l'objet environnemental concerné et d'autre part du porteur de projet avec les aspirations de ces populations. Le caractère ascendant de la démarche de participation propose ainsi au territoire de rassembler un collectif d'acteurs intéressés autour de la pluralité des liens qu'ils entretiennent ou souhaiteraient entretenir avec l'objet environnemental (eau ou milieu aquatique).

##### 3.2.1. Des avancées constatées à l'issue des expérimentations

- Une fabrique du « commun » autour des projets
- Une construction de la motivation des usagers et riverains concernés via l'intégration dans la communauté autour du projet
- Des projets qui gagnent en épaisseur par la mise en évidence des opportunités offertes pour satisfaire certaines aspirations
- Des liens proposés avec d'autres secteurs de politique publique (aménagement urbains, loisir tourisme, paysage, éducation, ...)

#### 3.3. Discussions

Les expérimentations de la notion d'utilité sociale dans les projets de gestion de l'eau et des milieux aquatiques suscitent un ensemble de réflexions :

##### 3.3.1. Un enjeu d'appropriation de la démarche

La démarche peut être complexe à appréhender du fait qu'elle est ouverte, qu'elle n'est pas « clé en main » et que la méthode et les avantages à en tirer s'ajustent en fonction des enjeux, etc.

La démarche tend à être associée à de la concertation. Or, l'utilité sociale renvoie à la finalité du projet, alors que la concertation renvoie davantage à un « art de faire ». La démarche a pour objectif

de susciter l'expression de perceptions et d'attentes autour du projet et doit pouvoir interagir avec celui-ci.

### **3.3.2. Des conditions préalables à réunir pour mettre en œuvre la démarche**

- Un contexte sociopolitique propice
- Un portage politique et plus largement l'adhésion d'un écosystème d'acteurs (élus, partenaires techniques et financiers, collectivités, etc.)
- Une idée des dimensions d'utilité sociale susceptibles d'émerger (dessiner le champ de la réflexion)
- Des compétences (internes à la structure porteuse ou externes) en animation de processus pluri-acteurs
- Un accompagnement adapté (partage d'expérience, AMO, formations, etc.)

### **3.3.3. La question des règles de fonctionnement de l'Agence de l'Eau**

Les règles de financement et les échéances d'atteinte des objectifs de l'Agence de l'eau peuvent-elles freiner le déploiement de ces démarches pluri-thématiques longues ?

### **3.3.4. Quels impacts sur les projets et les politiques territoriales ?**

La démarche ne compromet pas la performance environnementale des projets car l'utilité sociale s'en nourrit. En revanche, elle favorise l'émergence de projets plurisectoriels ou intersectoriels et pose ainsi la question de la gouvernance locale et des montages financiers associés à ces projets.

## **4. CONCLUSION**

L'approche fondée sur l'utilité sociale invite à reconsidérer ce qu'est l'objet des politiques de l'eau : l'eau et les objectifs de politiques publiques auxquels elle est associée renvoient désormais à une grande diversité de dimensions. Elle constitue également une invitation à enrichir les métiers de l'eau et les types d'intervention en la matière.

Les expérimentations réalisées amènent à envisager une suite formelle, permettant dans le cadre d'une logique apprenante de faire connaître leurs acquis, d'accompagner une mise en pratique et de poursuivre le travail de capitalisation méthodologique.

## **5. REFERENCES**

Offredi Claudine, Ravoux Françoise (Dir.), 2010. La notion d'utilité sociale au défi de son identité dans l'évaluation des politiques publiques, Paris, Ed. L'Harmattan et la Société Française de l'Evaluation.

AVISE, 2012 Inscrire l'utilité sociale au cœur des politiques locales.

RTE, 2011. Politiques publiques : la place de l'utilité sociale, Cahier d'expériences du Réseau des territoires pour l'économie solidaire (RTES).