Comment recueillir les aspirations des habitants ?

EN RÉSUMÉ :

La variété des territoires et de leurs habitants invite à bien cerner les besoins dans leur diversité et contradictions avant d'apporter des réponses adaptées. Cette fiche présente plusieurs dispositifs pour recueillir les attentes des habitants, que ce soit par des échanges directs (1) ou par des études (2).

Pourquoi est-ce important : quels sont les enjeux territoriaux du sujet ?

En matière d'écologie, peut-être plus que pour d'autres politiques publiques, il semble essentiel de recueillir les attentes des habitants et de s'assurer de l'adéquation des mesures prises avec leurs besoins réels. La transition écologique ne se fera pas sans les gens et encore moins contre eux.

Certains outils présentés ci-après apportent plutôt de la connaissance quantitative tandis que d'autres viennent les compléter par des éléments qualitatifs sur le vécu des habitants et leur expertise d'usage.

Recueillir les attentes des habitants par des échanges

Celles et ceux qui s'y ont essayé le savent : il est difficile de mobiliser.

Ceux qui viennent sont souvent les mêmes profils : sachants ou déjà sensibilisés et motivés. Il est donc important d'aller chercher les attentes au-delà de ces habitués. Cela implique de ne pas supposer à leur place de ne pas s'en tenir à des a priori ou des idées reçues, ni aux dires d'intermédiaires, mais bien de prendre l'information à la source. Nous invitons aussi à se méfier aussi des généralisations de type : "ils pensent comme ci", "dans ces quartiers on

a besoin de cela”, et autres extrapolations fondées sur une observation passée.

Voici des outils et dispositifs fondés sur l’échange qui ont fait leur preuves pour recueillir les attentes :

A. **Les échanges directs**

- **Les COP locales**[1] se multiplient dans les territoires afin de collectiviser les diagnostics locaux et de co-élaborer les solutions à mettre en œuvre. La métropole de Lyon a ainsi réuni un panel de 105 citoyens non experts et non militants afin de réfléchir à la question “□□□□□□□ □□□□ □□□□□ □□□□□□ □□□□ □□ □□□□□□□□□□ □□ □□□□ □□□□ □□□ □*h*□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□ □□□□□□□□□□ ?”. Après cinq week-ends de travail, la COP a adopté à l’unanimité son avis citoyen sur les priorités pour une bonne adaptation du territoire à la chaleur. La démarche combine une question de départ claire et exprimée simplement, un accompagnement scientifique et méthodologique de qualité, ainsi que l’engagement de la collectivité d’adopter les recommandations émises.

- **Les réunions de quartier** permettent une écoute des besoins directement exprimés par les habitants qui s’y rendent (ce qui en soi comporte un biais). En 2023 la ville de Bagneux a par exemple réinventé ses traditionnels conseils de quartier pour devenir des Rencontres de quartier plus proches des habitants et plus ouvertes au dialogue collectif. Ils y mobilisent des outils de dialogue et de médiation : 1 carte du quartier en grand sur laquelle les habitants placent des gommettes et des légendes (ce qui fonctionne ou pas), 1 mur de parole, 1 mur des projets collectifs pour mettre en lien les habitants entre eux. Autre exemple avec Nice, où les rencontres “Nice, ma ville, mon quartier” et « A vous la parole » existent depuis des années. Elles sont organisées par secteurs, regroupant plusieurs quartiers et sont animées par le Premier Adjoint ou ses subdélégués. Elles associent les habitants des quartiers et les équipes engagées sur le terrain. On trouve aussi des exemples dans de plus petites communes. Ainsi, Régny (1600 habitants) dans la Loire a pu créer des ateliers citoyens et des “diagnostics en marchant” au sein de plusieurs secteurs afin de recueillir les besoins en matière d’aménagement, de circulation, d’espaces publics.

- **Les compte-rendus de mandat avec les habitants** : relire avec une posture critique les réalisations et résultats du mandat terminé semble une pratique démocratiquement saine pour démarrer le nouveau. Certaines collectivités mènent ce bilan elles-mêmes et le présentent aux habitants en développant un mix informel (site internet, bulletin municipal, réunions publiques) pour restituer le travail accompli et favoriser les échanges. C’est le cas notamment de la ville de Megève (2 900 habitants) qui, outre la

présentation du bilan du mandat via la diffusion à tous les habitants du bulletin « à l'écoute des Mégevans », a organisé des réunions publiques, des permanences citoyennes pour recueillir les avis, critiques mais aussi leurs aspirations. Toutes peuvent s'appuyer sur les bilans participatifs collaboratifs faits par des organismes indépendants comme la plateforme Bilan de mandat[2]. Celle-ci donne à voir des bilans élaborés par plusieurs acteurs (usagers de l'administration, associations de collectivités, organismes financiers, administrations) pour permettre à chaque citoyen d'évaluer les atouts et les difficultés de sa commune, d'apprécier sa bonne gestion et d'anticiper son avenir.

- **Les dispositifs de concertation** : la concertation des habitants est parfois obligatoire, comme pour certains projets d'aménagement urbain, mais elle peut aussi être volontaire. La concertation a des avantages : elle augmente la transparence, renforce la qualité de projets par les suggestions recueillies, et consolide la confiance des parties prenantes dans le processus de décision. Elle a aussi des inconvénients : elle allonge les processus de décision, peut mettre certains élus en difficulté de positionnement. La commune de Margny-lès-Compiègne (9000 habitants) a mis en place une concertation sur une politique spécifique : sa politique cyclable. Sur la base d'un diagnostic établi par un bureau d'études (1), les habitants ont été invités à exprimer leurs envies, craintes, et freins vis-à-vis de ce projet (2). Les quelques 400 opinions exprimées ont été classées puis évaluées par tous les participants aux ateliers (3), ce qui a permis de distinguer ce qui faisait consensus et permis l'émergence d'idées fortes pour orienter le travail du bureau d'études (4). Elles ont donné lieu à différents ateliers d'affinage (5), eux aussi évalués par les habitants (6). Puis arrive un comité restreint de volontaires qui valide le plan d'action (7) en codécision avec les élus du comité de pilotage. 95% des mesures ont ainsi été proposées par les citoyens.

- **Les services itinérants** permettent aussi de recueillir les préoccupations des populations les plus vulnérables tout en assurant confidentialité et convivialité. Par exemple, dans le Tarn et Garonne, soutenu par les collectivités (région, département, ville de Montauban), le Planning familial (association d'éducation populaire) a créé le Bus Bleu, aménagé de telle sorte que chacun(e) puisse se sentir libre de poser ses questions et exprimer ses préoccupations (prévention des violences sexuelles et sexistes, égalité Femme Homme, contraception, etc.). Depuis son lancement, cette initiative a rencontré un vif enthousiasme auprès des habitants, notamment au sein des quartiers de Montauban.

- **Les tiers lieux ou lieu tiers** qualifient des espaces de rassemblements intermédiaires, de dialogue, accessibles et ouverts à tous (physiquement et

socialement). Ils prennent racines tant en milieu urbain que rural. Bien qu'ayant des réalités différentes, proposant des services différents (coworking, fablabs, lieu de restauration, etc.), ils peuvent aussi parfois être un lieu d'expression libre, de partage et de coproduction d'idées. La commune de Maxent (1 500 habitants) a donné la parole aux habitants pour recueillir leurs souhaits et suggestions en termes de services, d'animations et d'évènements à développer pour redynamiser le centre bourg. Elle a fait appel à un cabinet spécialisé qui a organisé diverses animations (jeux, repas partagés, ateliers intergénérationnels, etc.) pour écouter les différents publics. Après restauration, l'ancienne mairie appelée à devenir « La grande maison » sera le réceptacle et la concrétisation des aspirations des locaux. On viendra ainsi discuter, échanger, cuisiner mais aussi s'amuser, écouter de la musique, créer des œuvres artistiques, etc.

- **Les instances et commissions consultatives** existent sous plusieurs formes : CESER à l'échelle régionale, conseil de développement[3] à l'échelle d'un pays, conseil de développement local[4], conseil citoyen sur une commune[5], conseil des jeunes ou des anciens, etc. Par exemple, la Communauté de communes du Pays de Pouzauges, sollicite son conseil de développement dès qu'un projet nécessite un regard citoyen. Dernièrement il a ainsi été amené à alimenter la réflexion des élus sur le développement des énergies renouvelables, sur le changement de modes de vie, sur des questions d'urbanisme. Autre exemple avec la commune de Saillans (1 500 habitants) où non seulement l'habitant peut donner son avis sur les projets communaux, mais des collectifs de citoyens peuvent aussi s'autosaisir pour émettre des suggestions, proposer de nouveaux projets et réalisations. C'est dans ce cadre que les projets de réalisation d'un nouveau jardin public, l'achat groupé de vélos électriques, ou encore l'organisation d'un marché de production estival ont émergé.

B. Les échanges médiatisés

- **Les échanges avec le secteur associatif et citoyen** : qu'elles soient locales ou à vocation plus large, les associations peuvent être des partenaires incontournables et de qualité car elles possèdent deux avantages : l'expertise thématique et un vivier important de bénévoles engagés, efficaces relais de mobilisation citoyenne. Par exemple, pour la protection de l'environnement, les antennes locales de France Nature Environnement[6] ou de la Ligue de Protection des Oiseaux[7] sont très actives. Sur les questions sociales, on peut citer les associations du champ de la précarité alimentaire ou du logement comme Le Secours populaire[8], la Fondation Emmaüs[9], Solidarité nouvelle pour le logement[10], etc. Pour les administrations locales, travailler en partenariat avec ces associations est une garantie de connexion avec le terrain, de

légitimation auprès des bénéficiaires des mesures prises et le cas échéant permet de bénéficier d'expertise à moindre coût. Cependant, certaines associations militantes créées pour défendre ou revendiquer sont parfois des partenaires difficiles avec qui la notion d'intérêt général n'est pas partagée. Des alliances sont cependant possibles et efficaces, selon les sensibilités politiques des élus locaux et la convergence des intérêts, comme le mouvement des ZAD locales l'ont montré durant le mandat 2020-2026[11].

- **Le dialogue avec les représentants du secteur économique** : la préparation de certaines politiques publiques ne peut se passer d'un dialogue anticipé et approfondi avec les représentants du secteur économique afin de co-construire un consensus. Le programme Petites Villes de Demain (PVD) soutient les communes de moins de 20 000 habitants souhaitant revitaliser leur centre-ville, améliorer l'attractivité locale et renforcer les services aux habitants. Les retours d'expériences montrent combien il est important d'impliquer les commerçants pour confronter leurs aspirations avec celles des riverains, des habitants et des élus, partager les constats et explorer des pistes de réflexion. A Bréal- sous-Montfort (6 500 habitants), ce dialogue a permis de trouver un consensus pour à la fois développer les mobilités douces en cœur de ville, étendre la zone 30, améliorer la signalétique, embellir les rues commerciales et même expérimenter la piétonnisation lors des manifestations.
- **Le dialogue avec les partenaires sociaux** : que ce soit dans le cadre d'une politique de Responsabilité sociétale de l'organisation (RSO) ou de changement organisationnels internes pour mettre en œuvre une politique publique de transition, le dialogue social est incontournable. Les principales organisations syndicales développent un travail de fond sur les questions de transition écologique dans une perspective de justice environnementale, pouvant s'avérer de vrais alliés en la matière[12].

Recueillir les attentes via des enquêtes

- L**es enquêtes auprès de la population.** Des prestataires spécialisés peuvent réaliser des enquêtes auprès d'un échantillon représentatif de la population avec des questions ouvertes et fermées. La plupart du temps c'est un questionnaire rempli par un enquêteur par téléphone. Elle permet de recueillir des attentes représentatives des habitants. A titre d'exemple, dans le cadre du programme national "Petites Villes de Demain " (PVD), pour connaître les attentes et motivations des habitants sur le

maintien et le développement de commerces de proximité, 60 000 enquêtes ont été effectuées entre mai 2021 et avril 2022 par AID Observatoire, prestataire spécialisé en études de marché[13]. L'échantillon est constitué de ménages répartis sur 107 communes de moins de 20 000 habitants labellisées PVD. Le matériau est riche et abondant, il permet de mesurer la forte attente des commerces de proximité notamment pour le développement des magasins de produits locaux et les circuits courts (35%) au détriment de la restauration rapide (10%). Ce type d'enquête menée à grande échelle sur un échantillon représentatif traitant d'une problématique ou d'un sujet précis peut se révéler d'un grand intérêt pour les décideurs locaux (production de données factuelles, analyse comparative, etc.).

- **Les questionnaires distribués** dans les boîtes à lettres, ou réalisés sur des points précis dans la commune reposent sur le même principe, mais ne sont pas réalisés sur un échantillon représentatif. Chaque habitant est libre de répondre ou pas. Elles permettent d'avoir des tendances et de récupérer quelques suggestions.

- **Les enquêtes citoyennes participatives** comme le Baromètre vélo[14]. Ce diagnostic d'usage co-construit en ligne par les cyclistes partout en France permet d'évaluer les conditions de circulation à vélo dans chaque commune : la sécurité sur les routes et pistes cyclables, la qualité des aménagements et signalisation, et la disponibilité des stationnements et services vélo. En 2021, le Baromètre vélo a obtenu plus de 275 000 réponses et classé 1620 communes. En 2025 l'enquête s'est terminée le 2 juin.

- **Les enquêtes auprès des usagers d'équipements, d'espaces naturels ou de dispositifs** au travers de questionnaires anonymes accessibles sur smartphone ou par des enquêteurs sur place sous des formats de type micro-trottoir. On peut aussi interroger les usagers d'un équipement sur leur fréquentation ou pas d'un autre équipement ou service, par exemple ceux d'un gymnase sur leur utilisation de la médiathèque. Avant d'engager des travaux de requalification, de mise en valeur d'un espace, d'un équipement, il importe de questionner les usagers. L'important est d'être impartial pour ne pas biaiser les résultats et donc prendre réellement en compte tous les retours même ceux qui semblent contraire aux souhaits de la collectivité. Les questions ouvertes permettant le développement du propos doivent être privilégiées. Ce type d'enquête est à conduire et ce très en amont avant d'engager les études d'opportunité et de faisabilité. Sur le territoire de Brocéliande, afin de réaménager le tour de l'étang de Paimpont très fréquenté par le public, le département d'Ille-et-Vilaine en lien avec la commune, a fait réaliser des enquêtes sur place sur différents temps dans l'année pour toucher les différents usagers (touristes, locaux). 344 personnes ont ainsi été enquêtées, les résultats ont permis la refonte de la

signalétique, l'aménagement de passerelles mais aussi de repenser le stationnement.

- **L'analyse des besoins sociaux (ABS)** qui est un dispositif obligatoire[15] la première année du mandat municipal avec une possibilité d'effectuer des analyses thématiques les autres années. Il impose aux communes/CCAS d'analyser les besoins de leur population et de proposer des actions pour y répondre. L'outil peut être très pertinent, comme à Coulounieix – Chamiers (7 500 habitants), où il est pensé comme un processus au service du développement local social. Les responsables des associations œuvrant dans le domaine social sont étroitement associés à la démarche pour, au-delà de l'identification des besoins, dégager les enjeux forts sur lesquels doivent être engagés un travail en profondeur. Cette analyse qualitative a permis de réorienter les efforts de la collectivité : diversifier l'offre de services en direction de la jeunesse, chercher à mieux adapter les logements au vieillissement, permettre un meilleur accès aux soins pour les personnes à la recherche d'emploi.

- **Le rapport annuel sur la situation du développement durable (RADD)**[16] et le **Rapport annuel sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes**[17] sont des documents obligatoires pour les collectivités de plus de 50 000 habitants. Ils sont l'occasion d'actualiser chaque année les données descriptives du territoire et celles liées aux réalisations de la collectivité. Ils représentent de bons états des lieux de départ pour construire les politiques publiques de développement durable et d'égalité des genres. Ainsi Angers Loire Métropole ou la Métropole de Lyon détaillent chaque année les avancées de leur stratégie de transition écologique pour chacune des fonctions vitales du territoire : se déplacer, se nourrir, se loger, produire et travailler, vivre en bonne santé, consommer et s'épanouir. La présentation du livrable par fonction fait échos au quotidien des habitants.
- **Certaines études** peuvent exprimer, en creux, des besoins des habitants sur les transports, le logement, ou tout autre sujet. Il est utile de regarder les études des agences d'urbanisme, les études du CESER (conseil économique, social et environnemental régional) de sa région, ou tout organisme qui peut éclairer l'action. A l'échelle locale, il est particulièrement intéressant de se référer aux outils de planification en place (PLU, SCOT) et en particulier de prendre connaissance du rapport de présentation qui apporte de nombreuses informations sur le contexte socio-économique et environnemental.

En conclusion, recueillir les aspirations des habitants est un mouvement de balancier qui en appelle un autre : donner à voir que la parole a été entendue et qu'elle est prise en compte dans le processus de décision.

Aller plus loin : Les ressources existent et sont très complètes !

- Démocratie Ouverte, les Outils de la démocratie participative : https://docs.google.com/document/d/15EqHyihaG1DGiRpaIkm9PwqebDYvyqN51TwoY4_i6gU/edit?tab=t.0#heading=h.kb2k9enz7r6a
- Adefpat, Je souhaite recueillir les besoins et attentes des usagers : https://adefpat.fr/innover/boite-a-outils/je-souhaite-recueillir-les-besoins-et-attentes-des-usagers/
- Consultvox, Comment mettre en place une consultation citoyenne ? : https://www.consultvox.co/blog/mettre-en-place-consultation-citoyenne/

1. Cette formule est inspirée des Conferences of the Parties (COP) réunissant les États parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. ↩
2. https://www.bilan-de-mandat.fr/ ↩
3. obligatoires dans les pays et les PETR ↩
4. obligatoire dans les intercommunalités de plus de 50.000 habitants ↩
5. obligatoire dans les quartiers prioritaires politique de la ville ↩
6. https://fne.asso.fr/ ↩
7. https://www.lpo.fr/qui-sommes-nous/lpo-locales ↩
8. https://www.secourspopulaire.fr/ ↩
9. https://emmaus-france.org/ ↩
10. https://www.solidarites-nouvelles-logement.org/nous-connaitre/organisation/ ↩
11. https://esprit.presse.fr/actualites/hacene-belmessous/ils-prennent-la-zad-pour-une-realite-urbaine-43428 ↩
12. Par exemple : https://www.cgt.fr/terms/environnement-climat ; https://www.cfdt.fr/sinformer/web-tv/la-cfdt-signe-pour-uhttps://www.cfdt.fr/sinformer/web-tv/la-cfdt-signe-pour-une-transition-ecologique-justene-transition-ecologique-juste ; https://www.unsa-fp.org/article/Reussir-la-transition-ecologique-dans-la-fonction-publique-grace-au-dialogue-social-66e18e9642230 ↩
13. La Banque des Territoires – Les guides pratiques – 10 essentiels de la redynamisation commerciale dans les Petites Villes de Demain – Mai 2023. ↩
14. https://www.barometre-velo.fr/ ↩

15. Décret n° 2016-824 du 21 juin 2016 relatif aux missions des centres communaux et intercommunaux d'action sociale ↩
16. Décret n° 2011-687 du 17 juin 2011 relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales ↩
17. Article L. 132-11 du code général de la fonction publique ↩

Ce contenu vous fait réagir ? Partagez-le.