

# Objectif développement durable **comprendre** **&** **agir sur son territoire**



Retours d'expériences et recommandations pour l'Agenda 21 local

**Ce document a été élaboré en 2004 par le groupe de travail "Développement Durable" du RARE, réunissant :**

- **APCEDE**, Agence Poitou-Charentes énergies déchets eau, Jean-Noël Roux
- **AREHN**, Agence régionale de l'environnement de Haute-Normandie, Anne Sophie Leturcq
- **ARENE Île-de-France**, Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies, Judith Vigier
- **ARPE Midi-Pyrénées**, Agence régionale pour l'environnement, Martine Mathorel
- **ARPE Provence-Alpes-Côte-d'Azur**, Agence régionale pour l'environnement, Caroline Petit, Cécile Benech, Benoît Agassant
- **Réseau i.d.e.a.**, Information sur le développement environnemental en Aquitaine, Martine Boussier
- **Rhônealénergie-Environnement**, Laurent Cogérino

**Sa rédaction, par Benoît Demongeot pour le RARE, a été coordonnée par Rhônealénergie- Environnement, Laurence Monnet**

#### **PARTENAIRES :**

- **L'ADEME**, Agnès Breitenstein, Sophie Debergue, Philippe Masset
- **Le CERTU et le Réseau Scientifique et Technique du Ministère de l'Équipement**, Daniel Pillant

#### **COMITÉ DE LECTURE :**

- Liliane Duport, Magali Bardou, Ministère de l'écologie et du développement durable
- Anne-Marie Sacquet, Antoine Charlot, Comité 21
- Nelly Coste, Meriem Houzir, Jean-Pierre Piechaud, Association 4D
- Sylvie Fernandez, AFNOR, Association française de normalisation
- Frédérique Dequiedt, ETD, Entreprises, Territoires et Développement
- Christian Brett, CERDD, Centre ressource du développement durable
- David Grzyb, Conseil régional de Provence Alpes Côte d'Azur
- Les réseaux régionaux d'acteurs du développement durable animés par les agences du RARE

**Illustrations :** Jean-Marie Ucciani

*Dessins du colloque "Citoyenneté et développement durable", Échirolles, juin 2004*

**Crédits photos :** ARPE Midi-Pyrénées, ARENE Ile-de-France, Rhônealénergie-Environnement - Denis Palanque, Digitalvision, Photodisc

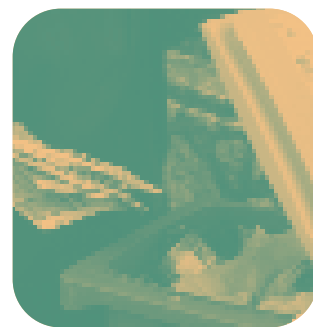
**Création graphique :** bleu-citron.fr

Comprendre  
&  
agir sur son territoire  
**Objectif développement durable**

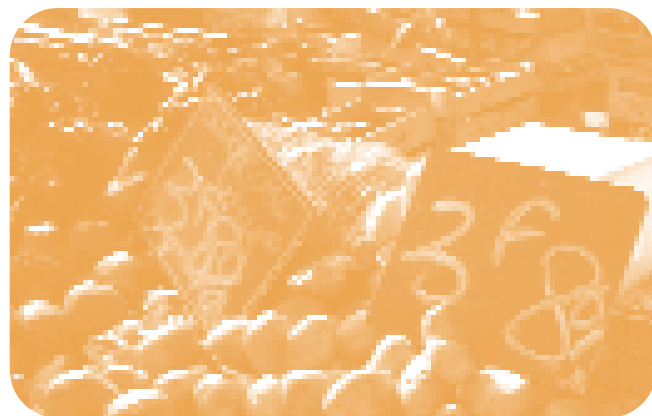


*Retours d'expériences et recommandations  
pour l'Agenda 21 local*

# Avant-propos



*Il existe fort heureusement de multiples façons d'engager une démarche de développement durable sur un territoire. Parmi celles-ci, celle de l'Agenda 21 local est, certes, une voie ambitieuse, mais elle est également pragmatique, concrète, rigoureuse et progressive. Pour ces raisons, elle reste, pour le Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement, sans doute la plus prometteuse de véritables changements au regard des enjeux du développement durable.*



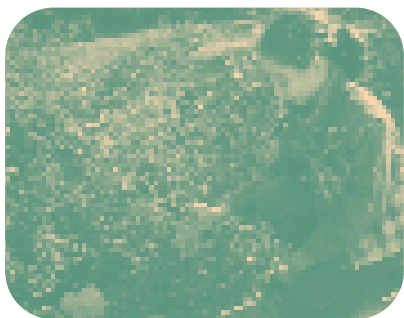
*Le présent ouvrage doit contribuer à ouvrir cette voie de l'Agenda 21 en permettant toutes les variantes possibles... afin que chacun adopte la démarche qui lui convient le mieux car chaque territoire détient les ingrédients d'une réponse locale à ses propres enjeux de développement durable !*

*Acteur du territoire à la disposition de l'ensemble des projets de leur région, les agences et observatoires de l'énergie et de l'environnement interviennent de manière privilégiée auprès des collectivités locales. Ils mettent à leur disposition informations, conseils et appui technique sur des enjeux souvent complexes, faisant appel à des pratiques encore peu intégrées dans l'action publique ou collective.*

*La promotion du développement durable et des principes d'action qu'il implique figure en toile de fond de l'action du RARE. Cette priorité se traduit notamment, selon une approche territoriale, par un appui aux démarches de planification stratégique et aux projets locaux. En la matière, les agences ont une vocation déjà ancienne de soutien à l'action des Parcs naturels régionaux. En 2000, le RARE publiait un premier recueil de conseils pour se lancer dans une démarche de type Agenda 21 local, avec un titre sous forme de question : "Le développement durable, une autre politique pour les territoires ?".*

*Quatre années plus tard, la multiplication des réalisations et des projets permet au RARE de bénéficier d'un retour d'expériences conséquent, dont il paraît utile de faire profiter l'ensemble des acteurs territoriaux. Par ailleurs, la Stratégie nationale de développement durable fixe désormais comme objectif la mise en place pérenne de 500 Agendas 21 locaux d'ici à 2008. Le RARE espère contribuer à cette ambition par la diffusion de ce nouveau document,*





qu'il souhaite plus riche et plus complet sur les multiples aspects de la conduite d'une démarche de développement durable à l'échelle d'un territoire.

**La matière première du document a été abondée par les partenaires du RARE:** l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et le Centre d'étude sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU). Tous deux ont apporté un précieux éclairage complémentaire dans leurs domaines d'expertise et ont rendu possible cette publication par leur soutien financier. Qu'ils en soient ici remerciés.

Le document bénéficie aussi des apports de l'Association française de normalisation (AFNOR), qui prépare la publication d'un guide sur l'approche stratégique du développement durable pour les collectivités territoriales (à partir du référentiel SD 21000).

En outre, la relecture attentive du document par un groupe national de personnes-ressources a permis d'enrichir son contenu, en élargissant le panorama des expériences. Certains élus et techniciens territoriaux, sollicités dans le cadre des réseaux régionaux d'acteurs du développement durable, se sont aussi portés volontaires pour donner leur avis ou apporter des témoignages supplémentaires. Que chacun de ces "experts" ou "praticiens" soit ici remercié pour sa contribution.

Il faut avant tout de la conviction, de l'enthousiasme et du volontarisme pour réussir à mobiliser une structure et un territoire dans un Agenda 21 local. En plus de cet élan, la démarche nécessite une animation adaptée et une méthodologie rigoureuse.

**Notre ambition, dans cet ouvrage, a été de fournir aux élus locaux et techniciens des collectivités les éléments nécessaires pour :**

- avoir envie de se lancer dans l'aventure: des arguments et des témoignages pour comprendre l'originalité et le bien-fondé d'une démarche de développement durable,
- réussir cette aventure: des repères et des outils pratiques pour concrétiser leurs ambitions...

Bien sûr, un document écrit ne saurait apporter toutes les réponses aux grandes et petites questions qui surgissent chemin faisant dans la conduite de la démarche. Bien sûr, la réflexion sur le développement durable et ses enjeux territoriaux est en constante évolution, et la multiplication des initiatives enrichit sans cesse les références. Les agences du RARE essaient en conséquence d'adapter au quotidien leurs conseils et leur accompagnement, dans l'espoir que les pratiques que l'on qualifie un temps d'innovantes deviennent banales pour les acteurs des collectivités locales.

### Le Président du RARE

**Plusieurs partis pris et principes généraux de rédaction ont été retenus:**

- Le document cherche à répondre aux questions essentielles que se posent – ou devraient se poser – les promoteurs et les pilotes d'une démarche de développement durable, en particulier de type Agenda 21 local. Il présente cette démarche selon le contexte, les contenus et les méthodes d'élaboration qui lui sont rattachés.
- Le propos est autant que possible fondé sur un discours de type "récit d'expérience" ou "point de vue d'acteur", à partir d'exemples de réalisations en France et en Europe. Les exemples ont été sélectionnés pour leur caractère innovant et transposable selon des critères de diversité géographique et institutionnelle, de pérennité du projet et de mobilisation effective des acteurs. En outre, les actions "exemplaires" ont été choisies en essayant de couvrir au mieux la variété des domaines pouvant être abordés, sans se limiter aux domaines de compétence des agences du RARE.
- Un discours de type "magistral", analytique ou descriptif issu de 8 ans d'expérimentation par les agences complète les récits et témoignages. Les agences se font aussi bien sûr le relais auprès des collectivités locales des orientations et du cadre réglementaire adoptés par l'Union Européenne, l'État et leur Conseil régional...

Les conseils d'ordre stratégique ou pratique sont exposés de manière synthétique dans les encadrés en forme de pellicule photo... Le lecteur désirant aller directement à l'essentiel pourra se concentrer sur ce niveau de lecture.

# Les partenaires



## Le Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement

Les agences régionales de l'énergie et de l'environnement sont des associations compétentes dans les domaines d'intérêt général que sont l'énergie, l'environnement et le développement durable. Elles interviennent en qualité d'opérateur du Conseil régional ou de leur propre initiative auprès des acteurs socio-économiques de leur région : collectivités locales, entreprises, monde agricole, associations et particuliers.

Engagées sur le terrain depuis plus de 25 ans, les agences constituent également des espaces de concertation, où s'élaborent des propositions innovantes pour l'action collective.

Afin d'accroître leur synergie et leur efficacité, ces agences se sont regroupées au sein du Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement. Le RARE, c'est :

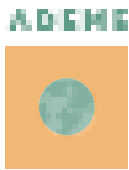
- 10 partenaires régionaux, dont un observatoire de l'environnement,
- 240 salariés, constituant une palette d'expertises très variée.

Le RARE a pour objectif de contribuer aux politiques régionales de développement durable :

- Il promeut une grande variété d'actions de sensibilisation, d'animation, d'évaluation, d'observation et d'expérimentation.
- Il représente ses membres auprès des institutions régionales, nationales et européennes, afin de faire prendre en compte leurs positions et leurs solutions en particulier dans les domaines suivants :
  - > Maîtrise de l'énergie et développement des énergies renouvelables
  - > Gestion et valorisation des déchets
  - > Qualité de l'air et mobilité douce
  - > Utilisation rationnelle de l'eau
  - > Préservation des espaces naturels, gestion des Parcs naturels régionaux
  - > Promotion du management environnemental
  - > Développement territorial durable et Agendas 21 locaux
  - > Éducation à l'environnement et au développement durable
- Il développe des partenariats interrégionaux, en offrant aux membres du réseau des possibilités d'échange d'expériences et de savoir-faire dans des domaines d'intérêt commun.

[www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr)





## L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

L'ADEME est un établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous tutelle conjointe des ministres chargés de l'environnement, de l'énergie et de la recherche.

Elle a pour mission de susciter, d'animer, de coordonner, de faciliter ou de piloter tous types d'opérations concernant ses champs privilégiés d'intervention : l'air, le bruit, les déchets, l'énergie, les sites et sols pollués, le management environnemental et les transports.

L'ADEME, c'est :

- 850 salariés répartis dans 3 services centraux, 26 délégations régionales, 3 représentations dans les Territoires d'outre-mer et 1 bureau à Bruxelles ;
- Un budget 2004 de 331 M€ : 262 M€ pour l'intervention, 69 M€ pour le fonctionnement.

Les modes d'intervention de l'agence sont variés :

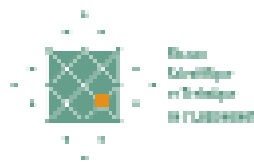
- orientation, animation et financement de programmes de recherche,
- conseils et expertises,
- élaboration d'outils méthodologiques et diffusion de bonnes pratiques,
- financement d'aides à la décision, d'opérations exemplaires et de projets,
- actions de formation, d'information, de communication et de sensibilisation.

Toutes les composantes de la société sont concernées : entreprises, fédérations professionnelles, collectivités territoriales, administrations, associations, grand public, organismes divers à l'étranger.

Pour intervenir auprès et aux côtés de ces acteurs de manière concertée, l'ADEME développe de nombreux partenariats. Par exemple, le travail en collaboration de l'agence avec chacune des 26 Régions est formalisé par des accords-cadres annexés aux contrats de plan Etat-Région (80M€ par an). L'ADEME contractualise également avec un nombre croissant de Départements, principalement sur le thème de la gestion des déchets.

Par le contenu de ses missions et par ses modes d'intervention, l'ADEME participe à la construction des politiques régionales et locales, et contribue ainsi au développement durable des territoires.

[www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)



## Le Réseau scientifique et technique de l'équipement

Le Réseau scientifique et technique (RST) du Ministère en charge de l'équipement, des transports et du logement est un ensemble de services publics de recherche, d'études et d'expertises.

Passerelles entre la recherche ouverte sur l'international et ses applications dans les territoires, les membres du RST couvrent l'ensemble du territoire français.

Le RST rassemble près de 4 000 experts au sein de 35 organismes, dont :

- les sept Centres d'études techniques de l'Équipement (CETE), la Direction régionale de l'Équipement d'Ile-de-France,
- le CERTU, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, service technique central du Ministère.

Chaque CETE, en synergie avec tous les membres du RST, met ses compétences pluridisciplinaires et transversales au service des collectivités territoriales pour rechercher des solutions adaptées à leurs projets et contribuer à leur mise en œuvre.

Cet appui passe par :

- des diagnostics de territoire,
- des études et évaluations de plans ou projets,
- une assistance méthodologique et technique dans les domaines d'expertise du Ministère : air, bruit, mobilité, déplacements, eau, infrastructures, aménagement urbain...

Le CERTU est engagé depuis sa création sur les thématiques du développement durable, qu'il aborde sous plusieurs angles dans ses différents départements techniques.

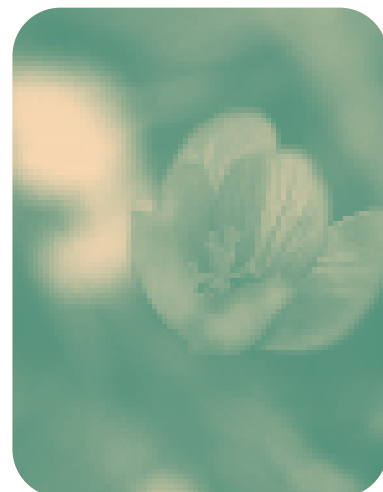
Il propose aux collectivités locales des outils d'observation, des références méthodologiques, de nombreux retours d'expériences, des formations et une capitalisation des savoir-faire du RST.

Cette assistance concerne de nombreux projets et démarches sur les territoires, au rang desquels l'Agenda 21 local occupe une place privilégiée.

[www.certu.fr](http://www.certu.fr)

[www.sciences-et-techniques.equipement.gouv.fr](http://www.sciences-et-techniques.equipement.gouv.fr)

# Sommaire



## • Préliminaires p. 10

### 1 • Contexte

- 1.1 Pourquoi se lancer dans une démarche territoriale de développement durable? p. 18
- 1.2 Quelles sont les dynamiques en Europe et en France? p. 20
- 1.3 Que dit la loi en matière de prise en compte du développement durable? p. 23

### 2 • Contenu

- 2.1 Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local ?  
Schéma général du déroulement de la démarche p. 30
- 2.2 Quelles sont les orientations fondamentales de la démarche? p. 39
- 2.3 Sur quelles actions la démarche peut-elle déboucher? p. 44
- 2.4 Quelle est la place de l'Agenda 21 local au sein des politiques publiques? p. 50
- 2.5 Comment s'articulent les échelles de territoire dans la mise en œuvre? p. 56





### **3 • Méthode**

- 3.1 Quelles sont les personnes pilotes au sein de la collectivité ? *p. 62*
- 3.2 Quel cadrage budgétaire et temporel prévoir ? *p. 65*
- 3.3 Quels partenaires et appuis extérieurs solliciter ? *p. 67*
- 3.4 Quels outils de communication utiliser ? *p. 71*
- 3.5 Comment mobiliser les élus et les agents de la collectivité ? *p. 74*
- 3.6 Comment impliquer les acteurs et la population du territoire ? *p. 79*
- 3.7 Comment réaliser et faire partager le diagnostic initial ? *p. 88*
- 3.8 Comment passer du diagnostic à un programme d'actions ? *p. 91*
- 3.9 Comment évaluer le processus et les actions opérationnelles ? *p. 94*
- 
- **Annexes** *p. 103*  
Les annexes de cet ouvrage sont consultables sur le site [www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr) ou sur celui des agences régionales de l'énergie et de l'environnement.
- **Sélection bibliographique** *p. 104*
- **Sites Internet de référence** *p. 105*
- **Glossaire** *p. 106*





## Quand les urgences planétaires le développement

*Encore confidentielle il y a une douzaine d'années, la notion de développement durable est aujourd'hui omniprésente dans les discours scientifiques et politiques dominants. Elle s'est imposée dans de nombreux textes juridiques européens et français. La prose administrative de l'État comme celle des collectivités territoriales y ont largement recours, dans des contextes très variés. En bref, "développement" et "durable" forment un couple qui s'est recouvert d'un vernis d'évidence : l'élu local, le technicien territorial comme le citoyen éclairé de notre époque ne sont plus surpris de les trouver côte à côte.*



Pourtant, une véritable appropriation des enjeux d'une telle notion et des évolutions qu'elle induit pour nombre d'activités humaines, habitudes et comportements quotidiens, ne se forge à terme que par un processus long, personnel et continu.

L'idée contemporaine de développement durable trouve évidemment son origine dans les signaux alarmants que nous renvoie la planète sur son état de santé général. Sans verser dans la litanie, il est essentiel de ne pas occulter quelques constats symptomatiques.

### Des enjeux planétaires

- **L'hypothèse scientifique d'un dérèglement climatique provoqué par les émissions de gaz à effet de serre liées aux activités humaines se confirme**. La température moyenne à la surface du globe a déjà augmenté de 0,6°C au cours du xx<sup>e</sup> siècle, et la tendance au réchauffement devrait s'accélérer : les estimations les plus probables s'établissent dans une fourchette de +1,4°C à +5,8°C d'ici à 2100, selon la capacité des pays industrialisés à réduire leurs émissions<sup>2</sup>... Des événements exceptionnels comme les tempêtes, les inondations et les vagues de canicule que l'Europe vient de connaître pourraient ainsi devenir des phénomènes récurrents.
- **Certaines ressources naturelles sont menacées d'épuisement** : dans l'Atlantique Nord-Ouest, les prises de poissons ont diminué de 25 % entre 1975 et 2000<sup>3</sup>. Les sols, les sous-sols, les cours d'eau et l'atmosphère sont affectés par des pollutions de toutes sortes. Entre 1990 et 2000, 90 000 km<sup>2</sup> de surface forestière



# interpellent des territoires

ont disparu en moyenne chaque année dans le monde, soit une superficie comparable à celle de la Belgique<sup>4</sup>.

- **Les écarts de richesse s'accroissent :** 20 % de la population mondiale consomme 80 % des richesses produites annuellement dans le monde<sup>5</sup>. En 2001, 21 % de la population mondiale subsistait avec moins d'un dollar par jour<sup>6</sup>. Dans les pays du Sud, de larges couches de population ne peuvent satisfaire des besoins fondamentaux comme l'accès à l'eau potable (1,2 milliard d'individus concernés en 2002<sup>7</sup>), aux soins médicaux, à l'éducation...

À ces constats s'ajoutent les perspectives démographiques actuelles. La population de la planète, aujourd'hui aux alentours de 6,3 milliards d'individus, pourrait se stabiliser aux alentours de 9 milliards d'habitants vers le milieu du siècle. La satisfaction des besoins de cette population nouvelle est un défi supplémentaire. À l'heure actuelle, si chaque être humain consommait autant de ressources qu'un Européen moyen, il faudrait déjà l'équivalent de deux planètes supplémentaires pour subvenir de manière durable aux besoins de l'humanité<sup>8</sup>...

Les atteintes aux milieux naturels affectent plus durement des zones situées dans les pays en développement. Toutefois, les territoires d'un pays riche et industrialisé comme la France subissent également les impacts multiples des choix de développement dominants.

## Des enjeux nationaux et locaux

- **L'étalement urbain anarchique, le productivisme industriel et agricole, l'augmentation continue de la consommation d'énergie comme de la production de déchets pèsent fortement sur les milieux naturels et la biodiversité.** Chaque année en France, près de 620 km<sup>2</sup> de sols naturels ou agricoles sont "artificialisés", soit l'équivalent d'un grand département tous les dix ans!<sup>9</sup> Ces phénomènes ont des répercussions importantes sur la qualité de vie et la santé publique.
- **Une partie de la population est confrontée aux diverses facettes de la précarité,** qui se traduit par de graves difficultés d'accès à certains biens fondamentaux et se double parfois d'un processus de ségrégation spatiale.

Face à ces enjeux planétaires et locaux, la réflexion sur le contenu et les conditions d'un type de développement plus désirable s'est amplifiée depuis la fin des années soixante. Initialement cantonnée à quelques précurseurs au niveau international, cette réflexion a connu un plus large écho avec la diffusion par les Nations Unies du rapport Brundtland<sup>10</sup>, en 1987.

En 1992, la Conférence des Nations Unies de Rio de Janeiro consacre internationalement la notion de développement durable. Les 173 États représentés adoptent une liste de 27 principes qui précisent son contenu, la "Déclaration de Rio".

<sup>1</sup>-Le site Internet de la Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES) explique le phénomène et ses enjeux : [www.effet-de-serre.gouv.fr](http://www.effet-de-serre.gouv.fr) • <sup>2</sup>-Source : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, GIEC, 2001. Le GIEC a été créé en 1988 par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM). Ses publications, préparées par trois groupes de travail composés d'une centaine de scientifiques de diverses nationalités, sont généralement reconnues comme réunissant le consensus scientifique le plus large sur le phénomène de changement climatique. • <sup>3</sup>-Source : FAO, 2001. • <sup>4</sup>-Idem. • <sup>5</sup>-Source : PNUD, 2002. • <sup>6</sup>-Source : Rapport sur le développement dans le monde, Banque Mondiale, Washington, 2004. • <sup>7</sup>-Source : Conseil Mondial de l'Eau, 2003. • <sup>8</sup>-Source : WWF, 2002. • <sup>9</sup>-Source : IFEN, Les données de l'environnement n° 80, Orléans, mars 2003, Orléans, 4 pages. Le chiffre de 620 km<sup>2</sup> est une moyenne sur la période 1992-2000. • <sup>10</sup>-Gro Harlem Brundtland, médecin de formation, Premier Ministre de la Norvège dans les années quatre-vingt, a été présidente de la commission ayant rédigé le rapport : Notre Avenir à tous, Nations Unies, Commission Mondiale sur l'environnement et le Développement, Éditions du Fleuve, Montréal, 1988, 432 pages.



Ils adoptent aussi une stratégie et des recommandations générales, le programme "Action 21". Celui-ci invite les signataires à se doter de stratégies nationales contribuant au développement durable, et parie sur le rôle moteur des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des recommandations :

D'ici à 1996, la plupart des collectivités locales de tous les pays devraient mettre en place un mécanisme de consultation de la population et parvenir à un consensus sur un programme Action 21 à l'échelle de la collectivité<sup>11</sup>.

On parle alors d'"Agenda 21 local" : "agenda", qui en latin signifie "ce qu'il faut faire", et 21 comme XXI<sup>e</sup> siècle...

La Conférence de Rio marque ainsi le début d'une dynamique aujourd'hui relayée à tous les niveaux : institutions internationales, Union européenne, États. Cependant, les urgences qu'elle a pointées se doivent d'être périodiquement remises à l'ordre du jour. En 2002, lors du Sommet de la Terre de Johannesburg, les périls et les enjeux listés ci-dessus ont été vigoureusement rappelés à la communauté internationale.

### De la prise de conscience à la mobilisation locale...

Depuis Rio, de nombreux engagements et certaines réalisations ont contribué à illustrer et diffuser l'idée de développement durable. Sur tous les continents, des territoires ont su se montrer volontaires pour se lancer dans des démarches innovantes.

En France, le développement durable figure désormais en toile de fond de l'ensemble des lois orientant la politique nationale d'aménagement du territoire et les principales politiques sectorielles.

Le Gouvernement a adopté en juin 2003 une stratégie nationale de développement durable (SNDD)<sup>12</sup>, dont l'axe stratégique "Territoires" mentionne en particulier un engagement de l'État à soutenir 500 Agendas 21 locaux d'ici à 2008. Une délégation interministérielle au développement durable, créée en juillet 2004 auprès du Premier

ministre, est chargée de coordonner l'action des administrations et des établissements publics de l'État.

Dans le même temps, des Conseils régionaux et généraux se sont investis dans les problématiques territoriales du développement durable, en cherchant à intégrer des critères de développement durable et des exigences renforcées dans leurs politiques sectorielles. Certains initient leur propre Agenda 21 ou proposent de soutenir les initiatives locales.

Les perspectives de diffusion et d'approfondissement des démarches Agenda 21 sont donc très importantes. Au sein des collectivités déjà engagées, le développement durable n'est déjà plus une vision désincarnée, mais un ensemble de notions et de principes qu'il convient de décliner au quotidien. Les réponses pratiques et les savoir-faire commencent à être capitalisés, jusque dans des domaines relativement complexes : projets de développement social, projets de coopération décentralisée, évaluation participative, organisation de la concertation...

En somme, le contexte est plus que jamais favorable à l'engagement des territoires en faveur du développement durable. Communes, Communautés de communes, Communautés d'agglomération, Communautés urbaines, Pays, Conseils généraux, Conseils régionaux, toutes ces collectivités peuvent prendre l'initiative d'initier sur leur territoire une démarche en ce sens.

Désireux de contribuer à la dynamique actuelle, le RARE, l'ADEME et le CERTU souhaitent faire partager les ambitions de l'Agenda 21 local, en présentant la démarche sous un jour accessible et en montrant son intérêt pour l'action publique. Telle est ainsi la "ligne éditoriale" des chapitres suivants...

<sup>11</sup> Programme Action 21, Chapitre 28, "Initiatives des collectivités locales à l'appui d'Action 21", Nations Unies, Rio de Janeiro, Brésil, 14 juin 1992. L'intégralité du chapitre est disponible en annexe sur le site Internet du RARE • <sup>12</sup> Voir l'encadré présentant les grandes lignes de la SNDD dans le chapitre 1.2, paragraphe 2.



# Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement

Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992

La conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992;

Réaffirmant la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement adoptée à Stockholm le 16 juin 1972, et cherchant à en assurer le prolongement;

Dans le but d'établir un partenariat mondial sur une base nouvelle et équitable en créant des niveaux de coopération nouveaux entre les États, les secteurs clefs de la société et les peuples;

Ouvrant en vue d'accords internationaux qui respectent les intérêts de tous et protègent l'intégrité du système mondial de l'environnement et du développement;

Reconnaissant que la Terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance;

Proclame ce qui suit:

## Principe 1

Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.

## Principe 2

Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale.

## Principe 3

Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures.

## Principe 4

Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément.

## Principe 5

Tous les États et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde.

## Principe 6

La situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale. Les actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement devraient également prendre en considération les intérêts et les besoins de tous les pays.

## Principe 7

Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent.

## Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement

Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992



### Principe 8

Afin de parvenir à un développement durable et à une meilleure qualité de vie pour tous les peuples, les États devraient réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables et promouvoir des politiques démographiques appropriées.

### Principe 9

Les États devraient coopérer ou intensifier le renforcement des capacités endogènes en matière de développement durable en améliorant la compréhension scientifique par des échanges de connaissances scientifiques et techniques et en facilitant la mise au point, l'adaptation, la diffusion et le transfert de techniques, y compris de techniques nouvelles et novatrices.

### Principe 10

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.

### Principe 11

Les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement. Les normes écologiques et les objectifs et priorités pour la gestion de l'environnement devraient être adaptés à la situation en matière d'environnement et de développement à laquelle ils s'appliquent. Les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays, en particulier à des pays en développement, et leur imposer un coût économique et social injustifié.

### Principe 12

Les États devraient coopérer pour promouvoir un système économique international ouvert et favorable, propre à engendrer une croissance économique et un développement durable dans tous les pays, qui permettrait de mieux lutter contre les problèmes de dégradation de l'environnement. Les mesures de politique commerciale motivées par des considérations relatives à l'environnement ne devraient pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ni une restriction déguisée aux échanges internationaux. Toute action unilatérale visant à résoudre les grands problèmes écologiques au-delà de la juridiction du pays importateur devrait être évitée. Les mesures de lutte contre les problèmes écologiques transfrontières ou mondiaux devraient, autant que possible, être fondées sur un consensus international.

### Principe 13

Les États doivent élaborer une législation nationale concernant la responsabilité de la pollution et d'autres dommages à l'environnement et l'indemnisation de leurs victimes. Ils doivent aussi coopérer diligemment et plus résolument pour développer davantage le droit international concernant la responsabilité et l'indemnisation en cas d'effets néfastes de dommages causés à l'environnement dans des zones situées au-delà des limites de leur juridiction par des activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle.

### Principe 14

Les États devraient concerter efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les déplacements et les transferts dans d'autres États de toutes activités et substances qui provoquent une grave détérioration de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme.



## Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement

Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992

### Principe 15

Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

### Principe 16

Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internationalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement.

### Principe 17

Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente.

### Principe 18

Les États doivent notifier immédiatement aux autres États toute catastrophe naturelle ou toute autre situation d'urgence qui risque d'avoir des effets néfastes soudains sur l'environnement de ces derniers. La communauté internationale doit faire son possible pour aider les États sinistrés.

### Principe 19

Les États doivent prévenir suffisamment à l'avance les États susceptibles d'être affectés et leur communiquer toutes informations pertinentes sur les activités qui peuvent avoir des effets transfrontières sérieusement nocifs sur l'environnement et mener des consultations avec ces États rapidement et de bonne foi.

### Principe 20

Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable.

### Principe 21

Il faut mobiliser la créativité, les idéaux et le courage des jeunes du monde entier afin de forger un partenariat mondial, de manière à assurer un développement durable et à garantir à chacun un avenir meilleur.

### Principe 22

Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable.

### Principe 23

L'environnement et les ressources naturelles des peuples soumis à oppression, domination, et occupation doivent être protégés.

### Principe 24

La guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les États doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, selon que de besoin.

### Principe 25

La paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables.

### Principe 26

Les États doivent résoudre pacifiquement tous leurs différends en matière d'environnement, en employant des moyens appropriés conformément à la Charte des Nations Unies.

### Principe 27

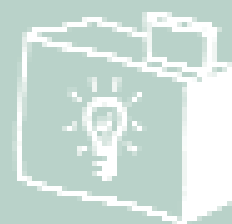
Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable.

# chapitre

*durable*

*Développement*

à faire



21<sup>e</sup> siècle

**CONVAINCRE**

**PROJETS**



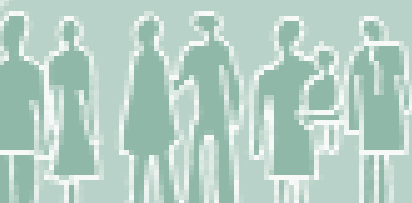


# Contexte

**1.1 - Pourquoi se lancer dans une démarche territoriale de développement durable ?** *p. 18*

**1.2 - Quelles sont les dynamiques en Europe et en France ?**  
*1- L'engagement croissant des pouvoirs locaux européens p. 20*  
*2- La multiplication des initiatives en France p. 21*

**1.3 - Que dit la loi en matière de prise en compte du développement durable ?**  
*1- Des efforts de régulation au niveau international p. 23*  
*2- Un cadre européen incitatif p. 24*  
*3- Une prise en compte formalisée dans la Constitution et les lois françaises p. 25*



## 1.1- Pourquoi se lancer dans une démarche territoriale de développement durable ?

L'engagement dans une démarche de développement durable est généralement motivé par quatre types de raisons :

- Une conscience du devoir de faire face à des enjeux internationaux de première urgence,
- Une volonté de répondre à des enjeux locaux et de satisfaire certaines aspirations profondes d'un nombre croissant de nos concitoyens,
- La nécessité de répondre aux obligations et incitations de l'État, en particulier pour les territoires de projet que sont les pays, les agglomérations et les Parcs naturels régionaux,
- La perspective de retirer des bénéfices directs et indirects de la démarche.

En premier lieu, une démarche de développement durable est désirable car elle permet d'améliorer la qualité de l'environnement, le développement social et l'efficacité économique à diverses échelles. Si certains sont sceptiques face aux "innovations" et au "changement" que promet l'idée de développement durable, on peut au moins convenir que derrière cette idée se profile une certaine vision de l'intérêt général.

### Nathalie Lepot, chef de projet "développement durable" à la Ville de Marmande

Lot-et-Garonne • 18 000 habitants

*"Pourquoi un Agenda 21 à Marmande? Le maire et le conseil municipal mettent en avant les raisons suivantes:*

- Donner de la cohérence et de la lisibilité à l'action municipale, en examinant tous les dossiers, en se posant les questions sur leur pérennité, sur leur impact en matière économique, sociale et environnementale;
- Légitimer, voire institutionnaliser des pratiques existantes, en particulier au travers des sept conseils de quartiers, du conseil des sages...;
- Fédérer l'action des Marmandais autour d'un projet partagé.

*Les élus espèrent répondre ainsi à la demande exprimée par la population à Marmande et ailleurs."*

Les impacts à moyen terme des démarches de développement durable sont encore difficiles à illustrer

globalement compte tenu de leur jeunesse. On verra plus loin de multiples exemples de réalisations ayant permis de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de créer des emplois, de valoriser un espace naturel ou de rénover une friche industrielle.

Le petit florilège de témoignages qui suit est résolument tourné vers l'enthousiasme d'acteurs déjà engagés, on voit que le développement durable est à la fois une affaire de conviction personnelle et d'ambition collective...

### Alain Lemaire, habitant de Bessancourt

Val d'Oise • 7 600 habitants

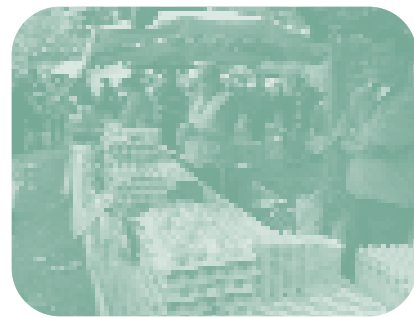
*"Le développement durable, j'y suis sensible personnellement. À Bessancourt, on essaie surtout d'en voir les aspects pratiques dans la ville, au niveau des déchets, des déplacements, du fonctionnement des écoles et du collège. [...] Est-ce que j'ai changé mon mode de vie depuis que je participe au Forum 21? Pas vraiment. J'ai quand même tendance à me déplacer sans voiture sur la commune, à privilégier la marche et le vélo pour aller au centre du bourg ou pour observer les petits et grands chantiers en cours. [...] Les ateliers 21 sont des espaces de dialogue, où l'on peut exprimer son avis et participer activement à l'évolution des projets. Bon, on fait avancer en commun les choses, mais il y a toujours des choses à faire avancer... Ensuite, je veux aussi pouvoir vérifier que les solutions retenues seront bien mises en place dans l'intérêt de tous."*

### Michèle Prince-Clavel, Adjointe à l'environnement et au personnel de la Ville d'Échirolles

Isère • 34 000 habitants

*"Fin 1999, à la suite de la charte d'écologie urbaine, la Municipalité cherchait un nouvel instrument de planification environnementale... Nous attendions alors de la démarche Agenda 21 local qu'elle pousse à une révision du mode de fonctionnement des services, qu'on arrête enfin de cantonner l'environnement au service espaces verts. Nous voulions aussi bousculer certaines habitudes de travail, la tendance naturelle au cloisonnement des services. [...]"*

*Surtout, nous pensions que l'Agenda 21 pouvait sensibiliser les Échirollois au développement durable, dans une commune où la simple préoccupation environnementale était peu présente dans la population. L'aspect participatif de la démarche faisait écho au programme de la majorité municipale. Depuis, c'est une révolution copernicienne qui est en marche!"*



- L'engagement de la collectivité lui permet de contribuer au développement durable mondial tout en répondant à des enjeux locaux.
- S'engager, pour un élu comme pour un citoyen, c'est croire aux apports de la concertation dans l'élaboration d'un projet collectif, aux vertus du partenariat dans la réflexion comme dans l'action. Ceci implique d'accepter les différents points de vue qui peuvent s'exprimer sur un territoire.

Tout en fixant un horizon prometteur à moyen terme, une démarche de développement durable laisse escompter des bénéfices plus directs pour la collectivité qui l'initie.

■ Au niveau de l'action publique locale, de la motivation et des pratiques professionnelles des agents des services publics :

- › **Coordonner l'ensemble des politiques menées** par un projet de territoire fondé sur une stratégie soucieuse du long terme et de l'analyse des interdépendances ;
- › **Mobiliser les énergies au sein des services de la collectivité, enrichir les missions de certains agents** dans une perspective d'amélioration des services publics locaux ;
- › **Optimiser les projets publics en faisant travailler ensemble les services** pour, avec l'appui des partenaires de la collectivité, combiner les expertises et développer une réflexion transversale ;
- › **Améliorer l'évaluation des politiques et actions de la collectivité**, grâce à l'adoption, après concertation, de méthodes et d'indicateurs nouveaux ;
- › **Mieux maîtriser certaines dépenses publiques**, grâce à une approche en "coût global" des projets, et grâce à un management environnemental efficace (économies d'eau, d'énergie, de papier, de produits phytosanitaires, de frais de déplacement...);
- › **Accéder à des cofinancements publics privilégiés** en présentant des projets satisfaisant aux exigences renforcées des financeurs en terme de développement durable.

■ Au niveau de l'implication et du relais des acteurs locaux :

- › **Mobiliser les parties prenantes du développement local** et la population toute entière grâce à un processus de concertation et de débat public approfondi, **favoriser par là même un enrichissement des projets collectifs puis leur appropriation** ;
- › **Sortir par le haut de certains conflits par l'échange et le débat public** autour des problématiques du développement durable et d'un futur souhaitable ;
- › **Diffuser des valeurs et des comportements d'écocitoyenneté** ;
- › **Valoriser un territoire et renforcer le sentiment d'appartenance** d'un maximum de ses acteurs en les mobilisant dans un projet ambitieux et porteur d'innovations.

Enfin, le développement durable doit être assorti d'engagements sincères et de résultats concrets. Au milieu d'une actualité où s'empilent les nouvelles pessimistes sur la situation écologique et sociale de la planète, les expériences pionnières bénéficient d'une estime remarquable dans le monde des collectivités locales. Mieux, il y a tout à parier qu'elles obtiennent une reconnaissance croissante des citoyens de notre pays...

La pratique montre que l'adhésion à la démarche peut gagner, chemin faisant, même dans le rang des sceptiques.



## 1.2- Quelles sont les dynamiques en Europe et en France ?

### 1- L'ENGAGEMENT CROISSANT DES POUVOIRS LOCAUX EUROPÉENS

À partir de 1993, l'Union européenne a soutenu une "Campagne des villes européennes durables", misant sur la prise de conscience des métropoles. La charte adoptée lors du premier rassemblement de ces villes pionnières à Aalborg, au Danemark, en 1994, est devenue une référence pour des collectivités locales européennes de toutes tailles, urbaines et rurales.

#### Charte d'Aalborg

adoptée le 27 mai 1994 par 80 collectivités locales européennes<sup>13</sup>

"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."

Dix ans plus tard, cette charte a été signée par plus de 2 060 collectivités de tous pays, dont 35 françaises. L'année 2004 a été l'occasion de renouveler l'élan initial lors d'une nouvelle conférence, où 105 collectivités signent les "10 engagements d'Aalborg". Ces engagements définissent des champs d'action précis pour les années à venir<sup>14</sup>.

Parallèlement, la stratégie thématique pour l'environnement urbain en cours de préparation vise clairement à promouvoir les initiatives de type Agenda 21 local, au moins dans les 500 plus grandes agglomérations des 25 États membres de l'Union européenne<sup>15</sup>.

Les pays européens ont adopté des stratégies différentes pour promouvoir les initiatives locales en faveur du développement durable. Un bref tour d'horizon fait apparaître des formes de mobilisation variées<sup>16</sup>:

► Au Royaume-Uni, une campagne nationale en faveur des Agendas 21 locaux est portée depuis 1992 par une agence gouvernementale, le "Local Management Board". Une loi, le "Local Government Act", oblige depuis 2000 les autorités locales à se doter d'une stratégie et d'indicateurs de suivi en faveur du bien-être économique, social et environnemental. Cette démarche descendante n'ayant pas été assortie de financements spécifiques, les résultats sont mitigés. Si des progrès sectoriels sont constatés (transports, énergie, déchets, biodiversité), les Agendas 21 restent marqués par une approche communautaire, avec des microprojets intéressants mais un faible engagement de la puissance publique.

► En Suède, la campagne nationale a été généralisée à partir de 1996, avec des moyens importants. Les Agendas 21 locaux sont des processus déjà rodés, avec des initiatives orientées vers l'évolution des modes de consommation et de production, et l'éducation au développement durable.

► Le Danemark a choisi d'appuyer les démarches volontaires par un fonds national, qui finance notamment des postes de coordinateurs. Rattachés aux services en charge de la planification dans les collectivités, les Agendas 21 bénéficient d'une bonne transversalité.

► En Finlande, plusieurs projets pilotes de "communautés durables" ont été impulsés au niveau national, en 1992 et 1997. Les Agendas 21 restent souvent fortement centrés sur les thèmes environnementaux.

Contrairement aux idées reçues, l'engagement des pouvoirs locaux en faveur du développement durable n'est pas l'apanage des territoires de l'Europe du Nord.

En particulier, la dynamique des Agendas 21 locaux est très présente en Italie et en Espagne.

<sup>13</sup>-Extrait de la partie I (Déclaration commune), paragraphe 2: "la notion et les principes de la durabilité". Le texte complet est disponible en annexe sur le site Internet du RARE: [www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr). • <sup>14</sup>-A consulter sur le site [www.aalborgplus10.dk](http://www.aalborgplus10.dk). • <sup>15</sup>-Voir à ce sujet la Communication de la Commission européenne du 11 février 2004, Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain, déjà citée. COM(2004)60, Bruxelles. La stratégie devrait être adoptée dans le courant de l'année 2005. • <sup>16</sup>-D'après l'article de Cyria Emelianoff: "Avancées et limites des Agendas 21 locaux en Europe", La Revue Durable, n°5, mi-juin 2003, Fribourg (Suisse).

- En Allemagne, le mouvement a été ascendant, porté par des initiatives locales, notamment à partir de la campagne de l'Alliance climatique (engagements locaux pour une réduction des émissions de CO<sub>2</sub>). Des centres de coordination des Agendas 21 locaux se sont constitués dans les Länder, à partir d'une coordination fédérale : "Agenda Transfert". On recensait plus de 2400 démarches en cours en octobre 2003, soit 18 % des communes allemandes.
- En Italie, la mobilisation est partie de l'Emilie-Romagne (Bologne, Modène). Une coordination nationale a été créée par les acteurs locaux en 1999. Le nombre de démarches en cours augmente rapidement mais leur profil reste assez environnemental.
- En Espagne, ce sont les provinces qui ont poussé, à partir de 1998, à l'engagement des municipalités. Celles-ci y voient une occasion de renforcer leur autonomie et de développer leurs compétences dans le secteur de l'environnement. Barcelone a lancé son Agenda 21 en 1995, Madrid et Grenade en 1999.

## 2- LA MULTIPLICATION DES INITIATIVES EN FRANCE

La France a assez tôt expérimenté des démarches locales de planification sur des problématiques d'écologie urbaine. En 1983, des "protocoles environnement urbain" sont conclus entre le Ministère chargé de l'environnement et huit villes pilotes. À partir de 1990, le dispositif évolue vers des plans municipaux et départementaux d'environnement, puis, après 1993, vers les chartes pour l'environnement ou chartes d'écologie urbaine, toujours en vigueur. Conçues comme des Agendas 21 de première génération, ces chartes ont le statut de contrat entre la collectivité locale et l'État, autour d'objectifs et d'actions définis conjointement. En dehors de cette expérience, la Conférence de Rio a eu dans un premier temps de faibles répercussions au sein des collectivités locales françaises. Parmi les rares initiatives spontanées d'Agenda 21 local avant 1997, on peut citer celle d'Athis-Mons (Essonne), de Grande-Synthe (Nord) ou de Romans-sur-Isère (Drôme). D'autres villes engagèrent dès cette époque une réflexion en ce sens : Mulhouse, Nantes, Poitiers...

La faible mobilisation initiale s'explique en partie par l'investissement très progressif de l'État sur ces problématiques et la faiblesse des moyens financiers engagés. Comme dans d'autres pays, la promotion des

Agendas 21 locaux a été confiée au Ministère chargé de l'environnement. Celui-ci a choisi de susciter puis de capitaliser une série d'expériences locales par le biais d'appels à projets. Avec l'intitulé "Outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux", trois appels se sont succédés en 1997, 2000 et 2003, avec à la clé un parrainage et une subvention pour les lauréats : 86 à ce jour<sup>17</sup>.

Plus récemment, l'engagement pris par l'État de soutenir les Agendas 21 locaux, dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable, pourrait constituer un facteur indéniable d'impulsion. Un dispositif national de reconnaissance est en cours de formalisation.

Certains Conseils régionaux, comme celui du Nord-Pas-de-Calais, ont eux aussi souhaité encourager les initiatives en mettant en place un programme d'animation et de soutien ou en appuyant la création d'un réseau d'acteurs locaux. Ce relais a des effets significatifs dans les régions concernées.

Enfin, des initiatives associatives, relayées par certaines collectivités locales, ont contribué à diffuser au-delà des cercles d'experts les idées du Sommet de Rio. On peut notamment citer le "Tour de France des Agendas 21 locaux", un cycle de conférences grand public sur les approches territoriales du développement durable, animée par l'association 4D<sup>18</sup> entre 1996 et 2000. À Lille, à partir de 1998, l'association environnement et développement alternatif (EDA) et d'autres acteurs associatifs poussent pour l'élaboration d'un Agenda 21 communal.

À partir de 2000, la montée des préoccupations relatives au développement durable a commencé à se traduire dans le nombre d'engagements dans des démarches de type Agenda 21 local. Les expériences commencent à se multiplier.

L'analyse montre que les collectivités qui se sont jusqu'ici engagées présentent souvent une ou plusieurs de ces caractéristiques : politique environnementale ancienne (charte pour l'environnement, charte d'écologie urbaine...), stigmates d'un développement mal maîtrisé, conviction personnelle d'un ou quelques élus charismatiques, sensibilité particulière pour la démocratie participative, désir de se "distinguer" par rapport à une autre collectivité locale (ville-centre d'une agglomération...) ou une autre échelle de territoire.

<sup>17</sup>-51 réponses et 16 lauréats pour le premier appel à projets, 104 réponses et 29 lauréats pour le second, 125 réponses et 41 lauréats pour le troisième. • <sup>18</sup>-Dossiers et débats pour le développement durable. Site Internet : [www.association4d.org](http://www.association4d.org)



À l'automne 2004, on recense une centaine de démarches de type Agenda 21 local en cours, à des stades d'avancement et des degrés de dynamisme fort variés<sup>19</sup>. Ce total inclut des démarches communales, intercommunales, de Conseils généraux ou de Conseils régionaux. Il n'inclut pas les projets de territoire (projets d'agglomération, chartes de Pays, chartes de Parcs naturels régionaux...) ne se réclamant pas

explicitement de la Déclaration et du Programme Action 21 de Rio.

C'est encore peu au regard des enjeux, mais significatif d'une reconnaissance et d'un intérêt croissants des territoires pour les initiatives en faveur du développement durable.

- En comparaison avec leurs homologues de l'Union européenne, les collectivités locales françaises sont encore peu nombreuses à s'inscrire dans la vaste mobilisation issue de la Conférence de Rio.
- Les appels à projets nationaux ou régionaux ainsi que les politiques locales d'accompagnement ont favorisé la motivation des acteurs et ont su entraîner une dynamique d'émulation dans certaines régions. La réponse à un appel à projets est toujours un facteur de mobilisation et de sensibilisation au sein d'une collectivité.

## La Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD)

Publiée le 3 juin 2003



Texte complet disponible en téléchargement sur le site [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr), rubrique "Développement durable"

### Introduction

[...] Trois raisons majeures nous imposent de corriger et d'améliorer sans délais notre mode de développement. Tout d'abord les ressources naturelles s'épuisent [...]. En second lieu, la consommation de notre patrimoine environnemental est alarmante: quelle Terre laisserons-nous à nos enfants et petits enfants? [...] L'effet de serre croissant et le réchauffement climatique, phénomènes quasi-inconnus il y a vingt ans, sont maintenant bien présents dans les esprits. Pour autant, l'impérieuse nécessité d'agir est encore loin d'être partagée et concrétisée. [...] Enfin [...], les inégalités du développement ne peuvent ni moralement, ni physiquement continuer de s'aggraver.

### Les axes de la stratégie

- 1- Le citoyen, acteur du développement durable
- 2- Territoires
- 3- Activités économiques, entreprises et consommateurs
- 4- Renforcer la prise en compte du développement durable dans les secteurs de l'énergie, des transports et de l'agriculture
- 5- Prévenir les risques, les pollutions et les atteintes à la santé et à l'environnement
- 6- Vers un État exemplaire
- 7- Action internationale

### Partie "Objectifs", Axe "Territoires"

Le développement des communes doit être organisé, sous la responsabilité des élus locaux, afin d'éviter l'étalement urbain anarchique. Il s'agit d'éviter tout "gâchis" des espaces naturels et ruraux, mais aussi d'améliorer les conditions de vie et de rendre la ville durable parce que désirable: diminution des déplacements quotidiens des familles et donc de la consommation d'énergie, meilleure accessibilité aux services essentiels, accroissement des déplacements piétons et non motorisés en milieu urbain. [...] La conservation de la biodiversité doit être ancrée dans nos politiques d'utilisation de l'espace et d'aménagement du territoire. [...] Les collectivités territoriales sont des acteurs incontournables pour la mise en œuvre des politiques publiques qui répondent aux attentes de nos concitoyens et qui s'inscrivent dans un objectif de développement durable. [...]

**Le Gouvernement aidera à la mise en place, en cinq ans, de 500 Agendas 21 locaux concernant notamment les territoires bénéficiant d'une aide publique coordonnée comme les grands projets de ville, les parcs naturels régionaux, les pays ou agglomérations. Dans la mesure du possible, un volet de coopération décentralisée y sera intégré.**

<sup>19</sup>-Le RARE compte 102 démarches engagées au 1<sup>er</sup> septembre 2004. Estimation basée sur la connaissance de terrain des agences, complétée par les informations du Ministère de l'écologie et du développement durable et de l'association Comité 21. Une carte de France des Agendas 21 en cours et une liste des collectivités engagées sont disponibles en annexe sur le site du RARE. Par ailleurs, le Comité 21 met à jour une carte sur le site : [www.agenda21france.org](http://www.agenda21france.org). Les démarches répertoriées sont celles ayant fait l'objet d'une délibération de la collectivité initiatrice.

### 1.3- Que dit la loi en matière de prise en compte du développement durable ?

Évidemment, un texte ne saurait imposer le développement durable comme il fixe une limitation de vitesse ou une hauteur maximale pour un immeuble. Néanmoins, l'intégration de la notion dans la législation est un élément essentiel de sa légitimité. Elle permet d'inciter les acteurs à agir à diverses échelles de territoire et, sur quelques aspects ciblés – ou plus vraisemblablement consensuels – de les contraindre : réglementation de l'urbanisation, normes de rejets polluants, fiscalité écologique, débat public...

#### 1- DES EFFORTS DE RÉGULATION AU NIVEAU INTERNATIONAL

Une histoire détaillée de la diffusion de la notion de développement durable dans le débat international remonterait au moins à l'appel des économistes du Club de Rome en 1970. À l'époque, le thème de la "croissance zéro" fit recette auprès d'un public préoccupé par les perspectives démographiques mondiales comme par les premières conséquences néfastes de la croissance triomphale - et fort quantitative - des Trente Glorieuses. En 1972, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain de Stockholm se proposait déjà d'imaginer un développement viable des pays du globe, un "éco-développement".

Le Sommet de Rio de juin 1992 pose les jalons d'une approche internationale et multilatérale de quelques problématiques cruciales. Trois conventions sont ainsi ouvertes à la signature des États :

► **La Convention sur la diversité biologique**, entrée en vigueur le 29 décembre 1993 après ratification par 30 États. La France l'a ratifiée le 1<sup>er</sup> juillet 1994. Elle pose comme objectifs la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le juste partage des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

► **La Convention cadre sur les changements climatiques**, est entrée en vigueur le 21 mars 1994 après avoir été ratifiée par 165 États, dont la France. Elle reconnaît le droit au développement des pays pauvres, le droit à la croissance économique des pays industrialisés, mais attribue à ces derniers la principale responsabilité des émissions de gaz à effet de serre. En vertu du principe de "pollueur-payeur", il est prévu que ces pays se verront assigner des objectifs précis de réduction de leurs émissions dans le cadre du protocole de Kyoto.

### Le protocole de Kyoto et la lutte contre l'effet de serre



#### D'après négociations depuis 1997...

Intégré à la Convention Cadre sur les Changements Climatiques de Rio, le protocole de Kyoto (Japon), adopté le 11 décembre 1997, fixe pour les pays industrialisés des objectifs de réduction des émissions de six gaz à effet de serre, dont le dioxyde de carbone.

Ces objectifs varient selon les États en fonction de leur contexte de développement, de leur situation géographique, mais aussi de la volonté politique des gouvernements.

L'objectif mondial vise une réduction de 5,2 % des émissions en 2010 (moyenne des années 2008 à 2012) par rapport à un référentiel de 1990.

Les pays membres de l'Union Européenne se sont engagés collectivement à réduire leurs émissions de 8 %. La France doit contribuer à cet effort en stabilisant ses propres émissions.

Pour entrer en vigueur, le protocole devait être ratifié par 55 États, dont des pays développés contribuant pour au moins 55 % aux émissions totales de gaz à effet de serre. Avec la ratification du Canada fin 2002 et celle de la Russie fin 2004, la convention pourra entrer en vigueur en 2005. L'Australie et les États-Unis restent encore à l'écart.



- Les engagements internationaux de la France sont ambitieux en matière de lutte contre le changement climatique, d'aide au développement, de démocratie participative<sup>20</sup>... Ils nécessitent une déclinaison opérationnelle dans les territoires.
- Une collectivité locale peut revendiquer ces engagements pour légitimer son action.
- Inversement, une collectivité peut, au nom de ces engagements, être exposée à la critique de militants associatifs ou de citoyens avisés, voire à un recours juridique.

20 - La France a ratifié la Convention des Nations Unies pour l'Europe sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, dite Convention d'Aarhus (25 juin 1998).

➤ **La Convention sur la lutte contre la désertification**, entrée en vigueur le 26 décembre 1996 après ratification par 50 États. La France l'a ratifiée le 12 juin 1997.

Elle présente la désertification comme un problème socio-économique avant d'être un phénomène purement naturel ou climatique.

La faiblesse du droit et des institutions internationales spécialisées en matière d'environnement limite la portée de ces accords multilatéraux, même si les engagements de Rio sont périodiquement réitérés, comme lors du Sommet de la Terre de Johannesburg en 2002. En l'absence d'une véritable organisation mondiale de l'environnement, leur mise en œuvre reste largement du ressort de la bonne volonté des États, de leurs capacités d'action et d'impulsion.

## 2- UN CADRE EUROPÉEN INCITATIF

L'Union européenne a assez tôt repris à son compte le credo du développement durable, au moins comme mot d'ordre dans les traités fondamentaux. En 1992, le traité de Maastricht fait succin-

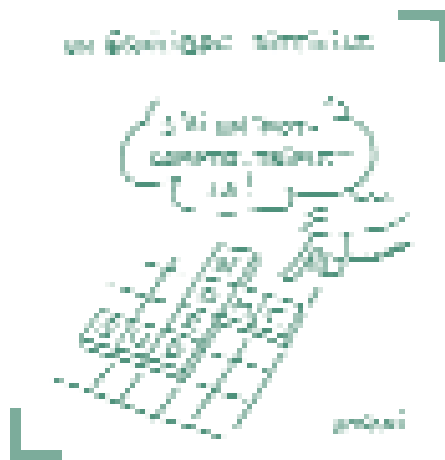
tement allusion à une "croissance durable [...] respectant l'environnement" (article 2). En 1997, celui d'Amsterdam parle d'un "développement équilibré et durable" (article 2), sans toutefois faire référence à la Déclaration de Rio. Enfin, le projet de Constitution adopté le 18 juin 2004 à Bruxelles (qui doit encore être ratifié par les 25 États membres) fait du développement durable un double objectif de l'Union: "L'Union œuvre pour le développement durable de l'Europe [...] Elle contribue [...] au développement durable de la planète"<sup>21</sup>.

Au-delà des principes, il n'existe pas d'équivalent au "pacte de stabilité et de croissance" en matière d'environnement et de développement durable, c'est-à-dire un ensemble d'obligations pour les États membres, mesurables par des indicateurs clés<sup>22</sup>. Toutefois, **une Directive concernant les capitales européennes et les villes de plus de 100 000 habitants est en préparation, dans le cadre de la future stratégie thématique pour l'environnement urbain**. Cette Directive pourrait contraindre les grandes métropoles à adopter un plan de gestion environnementale global, selon une démarche participative. Ce plan serait assorti d'un système de suivi et d'évaluation des progrès accomplis<sup>23</sup>.

**Sur le plan incitatif, donc financier, les crédits de la politique régionale de l'Union européenne sont en principe orientés vers des projets prenant en compte le développement durable**. Les priorités sont définies dans chaque région par un document unique de

programmation (DOCUP) pour la période 2000-2006<sup>24</sup>. De même, les programmes d'initiative communautaire (PIC) tentent aussi d'intégrer les principes du développement durable dans leurs modalités d'intervention :

- Le programme LEADER+, destiné aux territoires ruraux, permet un co-financement de projets



21-Traité établissant une Constitution pour l'Europe, titre 1 "Définition et objectif de l'Union", adopté par la Conférence intergouvernementale des 17 et 18 juin 2004 à Bruxelles. • 22-Le Pacte de stabilité et de croissance, défini en 1996 au Conseil européen de Dublin, oblige théoriquement les États membres de la zone euro à respecter les deux critères macro-économiques suivants : un déficit public inférieur à 3 % du P.I.B. (Produit intérieur brut) annuel, une dette publique inférieure à 60 % de ce même P.I.B. • 23-Voir à ce sujet la Communication de la Commission européenne du 11 février 2004, Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain, déjà citée. • 24-La politique régionale de l'Union européenne s'attache à co-financer certains projets en fonction de trois objectifs principaux. Un zonage géographique définit pour chacun de ces objectifs les territoires éligibles : - objectif 1 : développement et ajustement structurel des régions en retard de développement ; - objectif 2 : reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle ; - objectif 3 : développement des ressources humaines (programmation nationale).



locaux innovants dans le domaine de la "valorisation du patrimoine naturel et culturel, du renforcement de l'environnement économique pour la création d'emplois, de l'amélioration de la capacité organisationnelle de la communauté"<sup>25</sup>. Pour être sélectionné, un projet doit s'inscrire dans une stratégie de développement cohérente avec le territoire "notamment en termes de viabilité et de durabilité socio-économiques". LEADER+ est doté, pour la période 2000-2006, d'environ 2 milliards d'euros pour l'ensemble de l'Union.

- Le programme URBAN II est destiné à "la régénération économique et sociale des villes et des banlieues en crise en faveur d'un développement urbain durable"<sup>26</sup>. Il est doté, pour la période 2000-2006, de 730 millions d'euros, en faveur de 70 zones urbaines.

Pour bénéficier d'un dispositif de co-financement ou être lauréat d'un appel à projets de l'Union européenne, il est impératif de faire explicitement référence au développement durable et de chercher à intégrer cette approche de manière opérationnelle.

### 3- UNE PRISE EN COMPTE FORMALISÉE DANS LA CONSTITUTION ET LES LOIS FRANÇAISES

L'action législative et réglementaire de l'État a permis, ces dernières années, de placer la notion de développement durable au centre des orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire, ainsi que des principales politiques sectorielles. La Constitution elle-même doit consacrer une telle intégration, à travers la Charte de l'environnement<sup>27</sup>.

Par ailleurs, de nombreuses lois contribuent à définir un cadre national cohérent de références au développement durable. On peut en citer quelques-unes, dont l'application concerne tout particulièrement les collectivités locales :

#### ► La loi relative au renforcement de la protection de l'environnement du 2 février 1995 (loi n° 95-101)

La loi "Barnier" s'inspire de quatre principes de la Déclaration de Rio pour traiter diverses problématiques environnementales : projets d'aménagement, gestion des cours d'eau, risques naturels et technologiques, affichages publicitaires... Elle énonce ainsi le principe de précaution, le principe "pollueur-payeur", le principe de participation, le principe de prévention. Elle crée une Commission nationale du débat public (CNDP), chargée d'animer un débat contradictoire pour les grandes opérations publiques d'aménagement.

#### ► La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) du 30 décembre 1996 (loi n° 96-1236)

Elle instaure notamment l'obligation, pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants, de se doter d'un plan de déplacements urbains (PDU)<sup>28</sup>. Ce plan doit en priorité permettre "la diminution du trafic automobile" (article 14), au nom de la lutte contre la pollution atmosphérique.

Il est pour la première fois fait référence à des "substances ayant des conséquences préjudiciables de nature [...] à influencer sur les changements climatiques" (article 2)... La loi instaure une autre obligation pour les collectivités locales, celle d'acquiescer, "lors du renouvellement de leur parc automobile, dans la proportion minimale de 20 %, des véhicules fonctionnant à l'énergie électrique, au gaz de pétrole liquéfié ou au gaz naturel"<sup>29</sup> (article 24-III).

#### Article 6 de la Charte de l'Environnement

"Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable.

À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social."

• 25-Communication de la Commission aux États membres du 14 avril 2000, fixant les orientations pour l'Initiative communautaire concernant le développement rural (LEADER+). Le terme de "communauté", utilisé dans son approche anglo-saxonne, désigne la population du territoire. • 26-Communication de la Commission aux États membres du 28 avril 2000 relative à URBAN II... • 27-La Charte de l'environnement a été adoptée par le Parlement (Assemblée Nationale et Sénat) réuni en Congrès. Le texte complet est disponible en annexe sur le site Internet du RARE • 28-Les Plans de Déplacements Urbains étaient déjà promus, mais non obligatoires, dans la loi d'orientation sur les transports intérieurs de 1982. • 29-Cette obligation concerne "les collectivités territoriales et leurs groupements, lorsqu'ils gèrent directement ou indirectement une flotte de plus de vingt véhicules" (article 24-III).

› **La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998** (*loi n°98-657*)

Elle vise à garantir un meilleur accès à des droits fondamentaux : l'emploi (parcours d'insertion individualisé pour les jeunes), le logement, les soins (création de la couverture maladie universelle), l'éducation et la culture. Elle vise également à prévenir les situations d'exclusion, notamment de surendettement ou d'expulsion. Elle étend le dispositif de veille sociale et de premiers secours pour faire face aux urgences.

› **La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999** (*loi n°99-533*)

Elle donne comme son nom l'indique un objectif de développement durable à la politique d'aménagement du territoire, et valorise les stratégies locales de développement à l'échelle d'un territoire de projet : le pays et l'agglomération.

Les chartes de pays comme les projets d'agglomération doivent exprimer "le projet commun de développement durable du territoire selon les recommandations inscrites dans les Agendas 21 locaux du programme "Action 21" qui sont la traduction locale des engagements finalisés lors du Sommet de Rio de 1992" (articles 25 et 26).

› **La loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999** (*loi n°99-586*)

La loi "Chevènement" vise à accélérer le regroupement des communes en établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pour mettre en œuvre l'action publique à une échelle plus pertinente dans de nombreux domaines. Trois formes d'intercommunalité sont définies : la Communauté de communes, la Communauté d'agglomération, la Communauté urbaine. Pour ces deux dernières, l'adoption obligatoire d'une taxe professionnelle unique (TPU) conforte la solidarité fiscale et économique au sein de l'agglomération. La loi a initié un mouvement de grande ampleur qui permet d'envisager une diffusion des démarches de développement durable à l'échelle intercommunale, même dans les territoires où les communes, trop petites, n'ont pas les moyens d'agir seules.

› **La loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000** (*loi n° 2000-1208*), **la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003** (*loi n° 2003-590*)

Toiletés par la loi urbanisme et habitat, les deux documents réglementaires que sont le SCOT (schéma de cohérence territoriale) et le PLU (plan local d'urbanisme) offrent aux collectivités locales de puissants leviers pour traduire une volonté de développement durable dans l'aménagement de leur espace et l'affectation de leurs sols. Chacun des deux documents doit exprimer une vision stratégique d'engagement du territoire vers un développement durable au travers du projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

La loi SRU incite par divers mécanismes les agglomérations à reconquérir les interstices inutilisés de leur espace (réhabilitation de l'habitat dégradé et des friches industrielles), à densifier certaines zones d'habitat existantes, à localiser les différentes fonctions urbaines de façon à limiter les déplacements et optimiser l'usage des différents réseaux de transport et de communication, à préserver les ressources naturelles.

Elle promeut également une forme de solidarité spatiale en incitant les communes appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants à disposer d'un minimum de 20 % de logements sociaux.

› **La loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001** (*loi n° 2001-602*)

Elle illustre, au moins dans son esprit, la poursuite d'objectifs de développement durable appliqués à un secteur de l'action publique, celui de la gestion des forêts. En l'occurrence, la loi prévoit un ensemble de dispositions supposées concilier plusieurs nécessités : protéger la pérennité de la ressource, répondre aux multiples attentes sociales concernant l'usage des espaces forestiers, développer une filière créatrice de valeur ajoutée et d'emplois (le bois : source d'énergie et matériau renouvelables...), veiller aux conditions de travail des professionnels concernés.



- Par touches successives, nuancées, le législateur a façonné un contexte porteur pour la notion de développement durable. Ce contexte est renforcé aujourd'hui par la stratégie nationale de développement durable (SNDD).

- Nul n'est censé ignorer la loi... Il est toujours bienvenu de rappeler les références législatives et réglementaires sur les supports de communication, au cours d'une formation, d'une réunion publique, en simplifiant le message s'il le faut.

La concertation n'est pas oubliée : la loi instaure la possibilité d'élaborer des chartes forestières de territoire, négociées entre l'ensemble des usagers. Il s'agit bien de surmonter les conflits probables entre les différentes fonctions de l'espace forestier : réserve de biodiversité, lieu de promenade, de loisirs et de repos, lieu de chasse, espace de travail pour les bûcherons et autres exploitants.

➤ **La loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002** (*loi n° 2002-276*)

Elle favorise la création de conseils de quartier, possibles pour les communes de plus de 20 000 habitants, obligatoires pour celles de plus de 80 000 habitants. Elle relance les commissions consultatives des services publics locaux, obligatoirement consultées sur tout projet de création de service public, qu'il soit délégué ou en régie dotée de l'autonomie financière (pour les communes de plus de 10 000 habitants).

D'autres dispositions légales ont ces dernières années encouragé l'émergence de formes nouvelles de concertation autour des projets publics. La loi du 2 février 1995 (loi n°95-101) a institué la Commission nationale du débat public (CNDP), celles du 25 juin 1999 (loi n°99-533) et du 12 juillet 1999 (loi n°99-586) ont créé les conseils de développement pour les agglomérations et les pays.

La loi SRU généralise l'obligation d'organiser une concertation selon des modalités précises avant toute révision d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un plan local d'urbanisme, et institue dans le parc locatif social et privé institutionnel des "conseils de concertation locative".



Développement

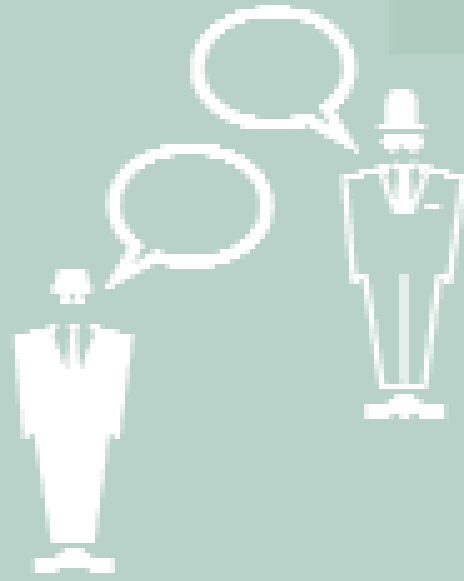
durable



solidarité

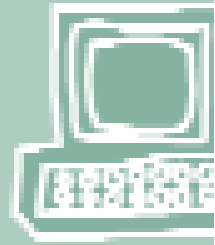
DIAGNOSTIC

chapitre



programme  
d'actions

RESSOURCES



# Contenu

## 2.1 - Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local ?

- 1- Un processus de programmation et d'action en faveur du développement durable p. 30
- 2- Le développement durable pour finalité p. 31
- 3- Des principes pour éclairer la réflexion et l'action p. 34
- 4- Les prémices d'un dispositif national de reconnaissance p. 36
- 5- Une appropriation et un engagement progressifs p. 37

## 2.2 - Quelles sont les orientations fondamentales de la démarche ? p. 39

### 2.3 - Sur quelles actions la démarche peut-elle déboucher ?

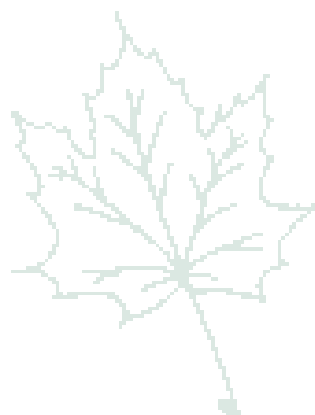
- Un préalable - l'exemplarité de la collectivité locale* p. 44
- 1- Gestion raisonnée des ressources naturelles et des déchets p. 45
- 2- Aménagement du territoire, maîtrise de la consommation d'espace p. 46
- 3- Développement social et culturel équitable et solidaire p. 48
- 4- Modification des modes de consommation et de production p. 48
- 5- Développement des transports propres et d'une mobilité durable p. 49
- 6- Solidarité internationale et coopération décentralisée p. 50
- 7- Démocratie locale participative p. 50

### 2.4 - Quelle est la place de l'Agenda 21 local au sein des politiques publiques ?

- 1- Un projet distinct du programme de mandature p. 50
- 2- Des orientations et une méthodologie pour les projets de territoire p. 51
- 3- Une référence stratégique pour les contrats spécifiques et les procédures sectorielles de planification p. 52
- 4- Une nécessaire coordination avec les documents d'aménagement et d'urbanisme p. 55

### 2.5 - Comment s'articulent les échelles de territoire dans la mise en œuvre ?

- 1- Le territoire pertinent, une affaire de volonté politique p. 56
- 2- La recherche de modalités de dialogue et de partenariat entre les acteurs publics p. 57



## 2.1- Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local ?

Il n'existe pas en France de définition consacrée de l'Agenda 21 local. Ces dernières années, la multiplication des échanges entre praticiens de la démarche, grâce aux réseaux et colloques divers, a toutefois favorisé l'émergence d'une vision relativement consensuelle, qui permet de caractériser l'Agenda 21 local au-delà d'une simple interprétation des textes fondateurs.

### 1- UN PROCESSUS DE PROGRAMMATION ET D'ACTION EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

"Agenda", gérondif du verbe "faire" en latin : "ce qui doit être fait..."

"21", comme le numéro de notre siècle, calendrier grégorien : "...pour le xx<sup>e</sup> siècle"

"Un Agenda 21 local est un **processus** de réflexion **stratégique** proposé dans l'Agenda 21 de Rio pour mettre en place au niveau local un projet collectif de **développement durable**<sup>30</sup>."

Ce processus est de nature **participative**, à l'échelle d'un **territoire**. Il se concrétise par la mise en œuvre d'un **programme d'actions**, périodiquement **évalué et mis à jour**. Il se pérennise grâce à une **gouvernance** adaptée.

➤ **processus** : On parle également de "démarche Agenda 21" pour caractériser les différentes étapes de la réflexion puis de l'action.

➤ **réflexion stratégique** : la démarche fait appel à l'intelligence collective pour coordonner des actions autour de finalités précises à court, moyen et long terme. Fondée sur un diagnostic identifiant les enjeux significatifs du territoire à l'aune du développement durable, la stratégie définit et justifie une série d'objectifs pour le territoire, en présentant les moyens envisagés pour les atteindre.

➤ **développement durable** : la finalité de l'Agenda 21 local...

➤ **participative** : qui associe les acteurs concernés, ici potentiellement tout individu ou organisation qui vit, produit ou consomme sur le territoire. Le programme Action 21 de Rio fixe un cadre général sur la dimension participative de l'Agenda 21 local dans son chapitre xxviii.



**Programme Action 21**  
adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro

Chapitre 28, article 28.3, 3-14 juin 1992

Il faudrait que toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter "un programme Action 21 à l'échelon de la collectivité". La concertation et la recherche d'un consensus permettraient aux collectivités locales de s'instruire au contact des habitants et des associations locales, civiques, communautaires, commerciales et industrielles, et d'obtenir l'information nécessaire à l'élaboration des stratégies les plus appropriées.



➤ **territoire** : espace présentant une cohérence d'ordre géographique, socioéconomique et/ou culturelle. Le territoire peut désigner une étendue de pays sur laquelle s'exerce une autorité, par exemple celle d'une collectivité locale. Dans l'approche du développement local, c'est une construction collective, un ensemble de perceptions et de vécu qui lie une population à son aire géographique. Dans cet espace, les individus, dans leur majorité, sont conscients des liens de dépendance et de solidarité qui les unissent, de la perspective d'un destin pour partie commun.

<sup>30</sup>-Définition tirée du Dictionnaire du développement durable, Christian BRODHAG, Florent BREUIL, Natacha GONDRAN, François OSSAMA, Éditions AFNOR, Saint-Denis, 2004, 284 pages.

- **programme d'actions:** document issu de la réflexion stratégique qui rassemble et hiérarchise les actions proposées. Il peut aussi détailler, au moyen de fiches de programmation, des actions et tâches opérationnelles à engager à court terme – généralement au cours de l'année – en affectant à chaque action un pilote, des partenaires, un échéancier, des moyens financiers et humains.
- **évalué et mis à jour:** selon une démarche d'amélioration. La finalité même de la démarche, le développement durable, impose d'agir sur le long terme. Le programme d'actions doit donc être enrichi et amendé au fil des ans, la stratégie revue en fonction du résultat des évaluations.
- **gouvernance:** "combinaison de démocratie électorale, de participation des citoyens et d'approches rationnelles de la décision basée sur des indicateurs et des évaluations"<sup>31</sup>. Ce néologisme issu de la science politique anglo-saxonne désigne ici l'organisation "d'un processus de décision et de mise en

œuvre garantissant la cohérence de l'action publique"<sup>32</sup>: cohérence entre les politiques menées, cohérence sur le long terme, cohérence entre territoires et entre échelons décisionnels, arbitrage équilibré entre les intérêts en présence.

## 2- LE DÉVELOPPEMENT DURABLE POUR FINALITÉ

À terme, un Agenda 21 local vise à contribuer au développement durable de la planète en faisant évoluer dans ce sens les activités humaines déployées sur un territoire particulier.

Pour mieux cerner la notion de développement durable, on peut partir de la définition qu'en donne le rapport Brundtland.

Toutefois, c'est la Déclaration de Rio qui, à travers ses 27 principes, permet d'en saisir le mieux toute l'ambition. Les principes 1 et 4 sur la place de l'Homme et de l'environnement méritent d'être relus (cf. préliminaires).

- Un Agenda 21 local est un processus de programmation et d'action en faveur du développement durable sur un territoire. Il se matérialise par un document regroupant une stratégie locale et un programme d'actions régulièrement actualisés.
- Le processus est initié par une collectivité locale ou un groupement de collectivités : Commune, Communauté de communes, Communauté d'agglomération, Communauté urbaine, Pays, Parc naturel régional, Département, Région.
- C'est un processus participatif : l'implication des habitants et des acteurs socioprofessionnels nourrit tout à la fois des évolutions collectives et des changements de pratiques individuelles.
- Ce n'est pas une démarche "en plus" dans le fonctionnement de la collectivité, mais bien une référence globale pour les politiques publiques sectorielles et l'ensemble des projets conduits sur le territoire.



### Notre avenir à tous, Nations Unies, Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement

Les Editions du Fleuve, Montréal,  
1988, 432 pages - Chapitre 2

Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations présentes, à commencer par ceux des plus démunis, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

Deux concepts sont inhérents à cette notion :

- le concept de "besoin", et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité,
- l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.

<sup>31</sup>-Source : Christian BRODHAG, École nationale supérieure des mines de Saint-Étienne (site Internet : [www.agora21.org](http://www.agora21.org)). • <sup>32</sup>-Source : Reconnaître les Agendas 21 locaux et les démarches de développement durable des territoires, Note du ministère de l'écologie et du développement durable, Direction des études, Paris, 19 avril 2004.



# LE DÉROULEMENT GÉNÉRAL DE LA DÉMARCHE

*En italique :  
les étapes  
nécessitant  
une concertation*

Processus de concertation permanent

## 1- Mobilisation des acteurs

Impulsion politique forte, sensibilisation des élus	p. 74
Délibération	p. 65
Désignation des porteurs politique et technique	p. 62
Cadrage budgétaire et temporel	p. 65
Sollicitation de partenaires et appuis extérieurs	p. 67
Formation des techniciens	p. 76
<i>Information et sensibilisation du public</i>	<i>p. 71</i>

## 2- Diagnostic partagé du territoire au regard du développement durable

État des lieux sur le territoire	p. 88
Diagnostic des politiques locales	p. 88
<i>Perceptions des différents acteurs</i>	<i>p. 79</i>
<i>Consultation élargie (enquête, entretiens...)</i>	<i>p. 79</i>
<i>Identification des phénomènes importants, de leurs causes, des tendances à l'œuvre</i>	<i>p. 88</i>

## 3- Définition d'une stratégie locale de développement durable, propositions d'actions

Synthèse du diagnostic et identification des enjeux	p. 91
<i>Propositions d'actions</i>	<i>p. 44</i>
<i>Hiérarchisation des priorités</i>	<i>p. 92</i>
Rédaction d'un premier document d'orientation	p. 93

## 4- Validation et programmation des actions

<i>Consultation élargie (enquête, entretiens...)</i>	<i>p. 79</i>
Estimation de la faisabilité technique	p. 92
Détermination des moyens	p. 92
Arbitrages des élus et programmation court/moyen terme	p. 93

## 5- Mise en œuvre des actions

Rédaction finale et publication de l'Agenda 21 local (stratégie et programme d'actions annuel)	p. 93
Mise en œuvre avec les partenaires	p. 44

## 6- Promotion et pérennisation

<i>Information, explication</i>	<i>p. 71</i>
<i>Soutien aux initiatives locales</i>	<i>p. 79</i>
Mise à l'ordre du jour régulière	p. 94

## Suivi

<i>Evaluation permanente</i>	<i>p. 94</i>
------------------------------	--------------



# PASSER D'UN PROCESSUS LINÉAIRE À UN PROCESSUS D'AMÉLIORATION CONTINUE

- Les phases de l'Agenda 21 correspondent au déroulement d'une démarche d'amélioration continue.
- La concertation et l'évaluation sont permanentes. L'évaluation s'appuie sur des méthodes et des indicateurs débattus, partagés et opérationnels.
- Sans attendre la planification, la collectivité pourra initier des actions concrètes qui auront valeur d'exemple et renforceront la mobilisation des acteurs dans le processus.



- L'Agenda 21 local vise à répondre concrètement aux enjeux de développement durable en intégrant la notion dans les politiques publiques déployées sur le territoire, mais aussi dans les actions privées et associatives : comportements, vie sociale et culturelle, environnement, économie, relations avec les territoires proches et lointains.
- L'environnement est le support indispensable des activités humaines. L'air, l'eau, les sols et la biodiversité doivent être considérés comme des facteurs critiques ou limitants dans la décision.
- Le développement durable se traduit par l'intégration simultanée, dans un projet donné, de préoccupations sociales, environnementales et économiques, non pas leur simple juxtaposition.

Un développement intégrant l'environnement dans les politiques économiques et sociales se traduit, pour les acteurs d'un territoire, par une **capacité de procéder à des arbitrages équilibrés**. Ces arbitrages procèdent d'un triple questionnement, posé simultanément à court, moyen et long terme :

- Quel est l'impact de ma décision, mon projet, mon action, sur les capitaux critiques<sup>33</sup>, le stock de ressources naturelles, l'environnement au sens large ? Cet impact, s'il est négatif, est-il tolérable ?
- Quel est son impact sur la société, en particulier du point de vue de l'équité sociale, c'est-à-dire de l'accès du plus grand nombre à une palette de services et de biens facteurs d'épanouissement humain, social et culturel ? Quel est son impact sur les conditions de travail des individus concernés, s'il en existe ?
- Quel est son impact en termes de création de richesses matérielles et immatérielles ? Comment ces richesses profitent-elles ou non aux individus concernés ?

D'un point de vue financier, l'approche du développement durable se traduit par une analyse en "coût global" des réalisations. Celle-ci implique, pour un projet donné, d'intégrer non seulement les coûts directs liés à l'investissement initial, mais aussi :

- Les coûts de fonctionnement occasionnés (maintenance, dépenses d'énergie et d'eau, consommations de biens intermédiaires...),

- Les coûts sociaux et environnementaux induits, plus difficiles à transcrire en termes monétaires (coût des impacts sur le stock de ressources naturelles, sur la biodiversité, sur le taux de chômage, sur la qualification des individus, sur la santé...).

### 3-DES PRINCIPES POUR ÉCLAIRER LA RÉFLEXION ET L'ACTION

La notion de développement durable repose sur une série de principes indissociables. Ces principes, énoncés dans la Déclaration de Rio, consacrés par les apports théoriques ultérieurs, repris pour partie dans la Charte de l'environnement, font aujourd'hui l'objet d'un large consensus. Pour réfléchir aux orientations de leur Agenda 21 local, les acteurs impliqués doivent les respecter en premier lieu. Ces principes sont retranscrits en intégralité dans les préliminaires de cet ouvrage.

#### ➤ Un raisonnement transversal ou systémique

Le raisonnement systémique repose sur une analyse des impacts de l'action au regard de la préservation de l'environnement, du progrès social et de l'efficacité économique. Évaluer les interactions et les contradictions dans chacune de ces dimensions est le préalable indispensable à un arbitrage équilibré des décisions. La recherche d'une bonne synergie dans l'approche d'un projet implique un fonctionnement en transversalité, c'est-à-dire une collaboration efficace entre spécialistes de chaque dimension, à chaque étape : diagnostic, stratégie, action, évaluation.

**Références :** Principe 4 de la Déclaration de Rio, article 6 de la Charte de l'environnement.

<sup>33</sup> Les capitaux ou patrimoines critiques sont ceux dont la disparition ou la raréfaction serait fatale ou grave pour les générations futures. Il s'agit de ressources indispensables, non-substituables et vulnérables (eau, air, biodiversité...).



### › La solidarité entre territoires

Les choix techniques et économiques d'un territoire affectent bien souvent ses voisins et le reste de la planète. La solidarité doit tout autant prévaloir vis-à-vis des territoires proches et entre les différentes échelles de territoire, en particulier en ce qui concerne la répartition des richesses et des nuisances.

En conséquence, un pays du Nord est conduit à penser son développement de manière à ce qu'il entraîne celui des pays du Sud sans détruire leur capital naturel et humain. Ceci suppose d'éviter les transferts de nuisances (déchets, industries polluantes...) et d'encourager les actions de coopération scientifique, technique, économique, culturelle ou environnementale

**Références :** Principes 9, 14, 18, 19 et 27 de la Déclaration de Rio.

### › L'équité entre générations, groupes sociaux et territoires

Elle est le pendant indispensable de la solidarité. Le rapport Brundtland évoque une obligation d'équité vis-à-vis des générations futures, dont nous ne pouvons hypothéquer les ressources ni le cadre de vie. Au niveau local, le principe d'équité doit prévaloir dans l'accès aux ressources naturelles, aux soins, à l'éducation, au logement, à l'emploi, à la culture...

Elle doit aussi se traduire par la recherche d'une meilleure répartition des richesses économiques. La Déclaration du Sommet de Johannesburg rappelle avec force que la réduction des inégalités entre les pays riches surconsommant les ressources mondiales et les pays les plus pauvres est une condition sine qua non pour un développement durable.

**Références :** Principes 3, 5 et 6 de la Déclaration de Rio.



### › Le principe de précaution

Il s'applique lorsque la réalisation d'un dommage, encore incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement. Dans ce cas, il convient d'adopter des mesures provisoires et proportionnées afin d'éviter la réalisation du dommage, tout en initiant des procédures d'évaluation des risques encourus. L'idée est qu'un risque ne peut pas être assumé lorsqu'il n'est pas encore précisément apprécié (pas de consensus scientifique) et qu'il met en jeu un patrimoine critique (air, eau, biodiversité...).

Le principe de précaution ne doit pas être compris comme une recommandation d'inaction ("Dans le doute, abstiens-toi"), mais au contraire comme une incitation à l'action ("Dans le doute, agis

au mieux pour réduire les risques"). Le respecter, c'est aussi envisager le coût de la réversibilité en cas d'erreur, d'imprévu ou d'obsolescence de la réalisation (démantèlement d'équipement, réhabilitation de sites miniers...).

**Références :** Principe 15 de la Déclaration de Rio, article 5 de la Charte de l'environnement.

### › Le principe de prévention

Il s'applique lorsqu'un risque pour l'environnement ou la santé humaine a été bien identifié : déchets, inondation, séisme, pollution atmosphérique, épidémies...

Le vieil adage "mieux vaut prévenir que guérir" doit alors guider l'action et mobiliser les ressources en conséquence.

L'idée de prévention renvoie à celle d'une action en amont, à la source des problèmes plutôt que sur leurs effets, en réponse aux besoins identifiés plutôt qu'en fonction de l'offre disponible de solutions ou d'équipements.

**Références :** Principe 15 de la Déclaration de Rio, article 3 de la Charte de l'environnement.



### › Le principe de participation

Il concerne l'implication des citoyens dans l'action publique à l'intérieur d'un système représentatif, forme classique des régimes démocratiques. La "participation" peut s'adresser directement aux habitants et/ou privilégier les groupes socio-économiques constitués (associations, syndicats, entreprises...). Elle doit être recherchée à toutes les étapes de la réalisation d'un projet d'intérêt général : élaboration, décision, mise en œuvre ou évaluation.

Une participation la plus large est indispensable à l'appropriation des projets et à l'inflexion des comportements dans une optique de développement durable. Elle doit permettre de bénéficier de l'expertise d'usage des différents publics.

*Références : Principes 10, 20, 21 et 22 de la Déclaration de Rio, articles 7 et 8 de la Charte de l'environnement.*

### › Le principe de responsabilité

Sur le plan strictement environnemental, on peut décliner cette responsabilité par le principe "pollueur-payeur : qui dégrade doit réparer".

Plus largement, cette responsabilité est aussi économique et sociale, et s'applique aux activités collectives comme aux comportements individuels. On parle de responsabilité sociale et environnementale (RSE) pour les entreprises, d'exemplarité ou d'éco-responsabilité pour les administrations publiques. Pour les individus, la responsabilité est la valeur première de l'éco-citoyenneté : les Hommes ont des droits mais aussi des devoirs.

La bonne volonté des acteurs ayant ses limites, il revient parfois à l'État, par le biais de la fiscalité, du droit du travail et du droit de l'environnement, d'aider à l'application du principe de responsabilité. Dans une économie de marché, la recherche d'un juste partage des responsabilités doit conduire à favoriser une complète internalisation des coûts environnementaux et sociaux dans le prix des biens et services.

*Références : Principes 7, 13 et 16 de la Déclaration de Rio, articles 2 et 4 de la Charte de l'environnement.*

## 4- LES PRÉMICES D'UN DISPOSITIF NATIONAL DE RECONNAISSANCE

Lors d'un séminaire national, les 21 et 22 avril 2004, le Ministère de l'écologie et du développement durable a présenté une série de critères qui pourraient préfigurer la mise en place d'un dispositif national de reconnaissance des Agendas 21 locaux. Les 500 démarches qui devront être soutenues d'ici à 2008, conformément à l'objectif de la SNDD, pourraient ainsi être reconnues si elles présentent les caractéristiques suivantes :

- › Un processus faisant largement appel à la **participation de la population et des acteurs** du territoire pendant les phases d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des projets ;
- › Une **stratégie d'amélioration** de la situation initiale au regard des objectifs du développement durable. Ceci nécessite un diagnostic initial de nature prospective, préparant l'évaluation ;
- › Une **recherche de transversalité** dans l'étude des enjeux du territoire (diagnostic participatif croisant les points de vue économique, social, culturel et environnemental) et dans le fonctionnement

Le Ministère de l'écologie et du développement durable a identifié 5 critères pour qualifier une démarche Agenda 21 local : participation de la population et des acteurs du territoire, stratégie d'amélioration, recherche de transversalité, organisation du processus décisionnel adaptée, évaluation.

Ces critères doivent être validés par l'État pour constituer la base du dispositif national de reconnaissance des Agendas 21 au regard de la stratégie nationale de développement durable.

des organisations (circulation de l'information, échange, recherche de synergie entre "spécialistes" d'une discipline ou d'un domaine d'action) ;

› Une **organisation adaptée du processus décisionnel** : le processus de décision de la collectivité pilote doit être fondé sur une recherche de cohérence de l'action publique en fonction du pas de temps des projets, de ses partenaires, des autres échelles de territoire, de sa stratégie de concertation ;

› Une **évaluation** : elle doit permettre de vérifier la pertinence et l'efficacité des politiques menées au regard des enjeux locaux, des principes du développement durable, des attentes de la population. Elle doit aussi permettre d'apprécier l'efficacité de l'utilisation des moyens affectés. Prévues le plus en amont possible dans l'élaboration de l'Agenda 21 local, les procédures d'évaluation doivent rendre compte de la transversalité de la démarche et y contribuer.



## 5- UNE APPROPRIATION ET UN ENGAGEMENT PROGRESSIFS

La lecture de ce chapitre peut laisser l'impression que l'Agenda 21 local est une démarche complexe, exigeante, et finalement décourageante. Pourtant, comme dans bien d'autres cas, il suffit de s'y frotter un peu pour constater que le processus est aussi stimulant pour l'action opérationnelle qu'il l'est pour l'esprit...

Si l'on redoute des manifestations de scepticisme face à une présentation théorique et magistrale de la démarche, il est parfaitement envisageable de préparer le terrain par une initiative partielle. Plusieurs "accroches" sont possibles pour engager un territoire dans la voie du développement durable sans se lancer directement dans l'élaboration d'un Agenda 21 local. On peut distinguer :

› **La voie d'entrée thématique**, qui consiste à partir d'un projet particulier, d'un problème ou d'une préoccupation suffisamment importante et transversale à questionner les techniciens et les élus de la collectivité. Un questionnement élargi finit par les amener sur une ou plusieurs problématiques de développement durable.

› **La voie d'entrée par la sensibilisation ou formation en interne**, qui consiste à proposer une formation appliquée à quelques services, mais aussi aux élus, sur le thème "Comment prendre en compte le développement durable dans mon activité?". La formation doit là aussi finir par amener les participants à s'interroger sur certaines habitudes de fonctionnement et à suggérer des améliorations.

› **La voie d'entrée par la sensibilisation de la population et des acteurs du territoire**, qui consiste à commencer par multiplier les manifestations publiques (conférences, débats, expositions, campagnes d'affichage...) afin de diffuser le message de Rio et de faire partager les préoccupations du développement durable.

- Sensibilisation, formation et projets pilotes permettent de mûrir la préparation des acteurs et de montrer le développement durable sous un jour concret.
- Des actions exemplaires peuvent être initiées sans attendre la publication de l'Agenda 21. Il est recommandé d'en mettre en place quelques-unes et de les valoriser tout au long de la démarche, pour maintenir la mobilisation.



## De la gestion de l'espace rural à un Agenda 21 local dans un canton de la Bresse

Communauté de communes de Montrevel-en-Bresse  
(Ain, 14 000 habitants)

*Avec une croissance démographique forte liée à l'arrivée de populations urbaines, issues en particulier de l'agglomération de Bourg-en-Bresse, le canton de Montrevel-en-Bresse est confronté à un contexte économique et social nouveau. De tels bouleversements remettent en question sa vocation rurale et agricole.*

*En 1995, la question "Quel territoire rural pour demain?" est posée par les élus du district préfigurant l'actuelle Communauté de communes.*

*Sur proposition de la Commission agriculture du contrat de Pays, l'intercommunalité mobilise les acteurs dans une démarche de concertation et dresse un état des lieux de la situation agricole. Progressivement, la réflexion s'étend à la gestion du paysage, puis à la cohabitation entre l'agriculture et l'urbanisme. L'état des lieux thématiques évolue peu à peu vers un véritable programme de gestion et de valorisation de l'espace rural.*

*Un programme de 16 actions est mis en œuvre à partir de 2000, comprenant notamment un diagnostic agricole approfondi à l'occasion de la révision des PLU, la création d'un répertoire des agriculteurs de plus de 50 ans, la promotion des activités agrotouristiques, la création d'un marché de produits locaux, des mesures de sauvegarde du bocage...*

*Certaines réalisations sont notables: 13 kilomètres de haies ont été replantées (mi-2004), 300 à 400 clients fréquentent chaque semaine le marché des producteurs.*

*Ce premier travail a valu à la Communauté de communes d'être lauréate du deuxième appel à projets national "Outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux" (2000). Il a permis de sensibiliser aux principes de développement durable les acteurs et les élus. Par la suite, ces derniers ont souhaité élargir cette démarche à l'ensemble des politiques économiques, sociales et environnementales du territoire.*

*En 2003, une série d'orientations stratégiques et un programme d'actions Agenda 21 sont adoptés.*

*Son suivi est assuré par 4 groupes de travail thématiques: maîtrise de l'organisation spatiale du territoire, enfance et jeunesse, action sociale, environnement.*

**Contact:**

- Claude Fromont,  
Vice-président de la Communauté de communes
- Martine Burtin,  
Agent de développement  
mburtin-ccm@wanadoo.fr  
Tél.: 04 74 25 68 98  
Site Internet: [www.cc-montrevelenbresse.fr](http://www.cc-montrevelenbresse.fr)

## Formation-action autour de projets pilotes

Communauté d'agglomération de Poitiers  
(Vienne, 10 communes, 120 000 habitants)

*Le District de Poitiers, devenu Communauté d'agglomération le 2 décembre 1999, s'est lancé dès la fin 1994 dans une démarche assez générale de réflexion sur le développement durable et les possibilités d'application de la notion sur le territoire.*

*En 1997, une recherche méthodologique était proposée à cinq services témoins pour tenter de mesurer les impacts de leur action dans les différentes sphères du développement durable.*

*Cette "formation" a valu au District d'être lauréat du premier appel à projets du Ministère chargé de l'environnement. Les services l'ont jugé intéressante sur le plan théorique, mais manquant de prise avec leur activité quotidienne.*

*Par la suite, plusieurs groupes de travail se sont constitués, sur le principe du volontariat, autour de projets plus concrets:*

- Élaboration d'un guide de la concertation pour les services intervenant dans les projets d'aménagement urbain (espaces verts, urbanisme opérationnel...),
- Transmission des savoir-faire en matière de gestion différenciée entre le service des espaces verts et celui en charge des équipements sportifs,
- Identification et harmonisation des pratiques éco-responsables en interne: tri et récupération des déchets, achat d'ampoules basse consommation...

*Ces groupes de travail sont animés par le service Recherche et Développement, qui se charge également de recenser les demandes de formation plus ciblées.*

*En 2004, une "formation à l'action" est ainsi proposée à plusieurs chefs de projets identifiés. L'accompagnement inclut l'assistance d'un consultant.*

*Cette démarche d'acquisition de savoirs et de bonnes pratiques s'est poursuivie en lien, à partir de 2000, avec le projet d'agglomération, qui a cherché dès l'origine à répondre aux orientations et aux exigences d'un Agenda 21. Le projet a été adopté en juin 2003, enrichi des avis du conseil de développement. Le contrat d'agglomération qui en découle devrait être signé fin 2004. Le volet "énergie et environnement" fait l'objet d'un contrat ATEnEE<sup>6</sup> qui prévoit un partenariat avec l'ADEME sur quelques projets d'envergure.*

**Contact:**

- Virginie Auffroy,  
Service recherche & développement  
auffroy.v@agglo-poitiers.fr  
Tél.: 05 49 52 36 49

**Partenaire:**

- Délégation régionale -  
ADEME Poitou-Charentes



## Sensibilisation de la population

Ville de Meylan (Isère, 19 000 habitants)

*Signataire en 1997 de la charte d'Aalborg, la Ville de Meylan a organisé en mars 2000 des "Rencontres citoyennes sur le développement durable". À cette occasion, des citoyens, élus et techniciens de villes et territoires d'Europe ont été invités pour échanger sur leur expérience de prise en compte du développement durable et réfléchir à leurs engagements en la matière.*

*En particulier, les villes jumelées de Planegg (Allemagne) et de Didcot (Royaume-Uni) étaient représentées par une importante délégation. Un bureau d'études assurait l'animation des débats.*

*Outre l'acquis par les exposés des intervenants et le dialogue entre les 200 participants, les traces de ces journées sont laissées dans :*

- Les actes des Rencontres et des ateliers "habitat, espace, cadre de vie", "vie collective, vie sociale, solidarité", "villes et déplacements", "consommation, énergie, gestion des déchets";
- Une "Déclaration de Meylan pour la gestion économe et durable de nos cités";
- Un guide de recommandations à l'usage des citoyens et des communes représentées.

*Depuis, la Ville ne s'est pas formellement engagée dans l'élaboration d'un Agenda 21, mais travaille à l'intégration progressive du développement durable dans la gestion de ses services.*

Contact: • Anne Testa  
Service environnement et développement durable  
a.testa@mairie-meylan.fr  
Tél.: 04 76 41 59 23

Partenaire: • Rhônalpénergie-Environnement



## 2.2- Quelles sont les orientations fondamentales de la démarche ?

Un Agenda 21 local est par définition unique, car adapté à un territoire et à un contexte particuliers. Cependant, la démarche est balisée par quelques références et orientations fondamentales :

- ▶ **L'Agenda 21 local en tant que processus doit respecter certaines modalités :** participation des acteurs, existence d'une stratégie d'amélioration, recherche de transversalité, organisation d'un processus décisionnel adapté et d'un système d'évaluation partagé.
- ▶ **Il a une finalité générale, le développement durable.** Des principes largement repris dans le droit français offrent un éclairage pour orienter l'action publique dans ce sens.
- ▶ **Il contribue aux objectifs globaux, d'ordre planétaire.** En particulier, il doit contribuer à la lutte contre le changement climatique, la préservation de la diversité biologique et la lutte contre la pauvreté.
- ▶ **Enfin, la démarche d'Agenda 21 local apporte des réponses locales à une série d'enjeux et d'objectifs de référence au niveau international et national.**

- Les enjeux et objectifs de référence sont indicatifs. Il revient aux acteurs locaux, au terme d'un diagnostic et d'un processus de concertation, d'identifier les enjeux spécifiques de leur territoire.
- La formulation des enjeux et des objectifs stratégiques est un gage de "qualité" d'une démarche Agenda 21. Néanmoins, *in fine*, le développement durable ne s'illustre jamais si bien que dans l'action.

# Orientations fondamentales

Travaux du RARE, 2004



Ces orientations sont inspirées du programme Action 21 de Rio et du guide Repères pour l'Agenda 21 local proposé par l'association 4D.

## Un préalable : l'exemplarité de la collectivité locale

Cette orientation, transversale, peut précéder toutes les autres. L'idée est simple : avant de mobiliser d'autres acteurs, la collectivité locale a intérêt à viser une certaine exemplarité ou "éco-responsabilité" dans les domaines où elle maîtrise entièrement la décision et l'action.

- Former les agents sur la démarche Agenda 21 local pour modifier les pratiques dans leur métier au regard du développement durable ;
- Orienter la commande publique en faveur de produits et services respectueux de l'environnement et d'un standard de conditions sociales de production ;
- Optimiser l'éco-responsabilité de la collectivité dans son fonctionnement : achats, gestion de l'eau, des déchets, de l'énergie, du patrimoine bâti (construction et réhabilitation selon la démarche HQE®), du domaine non-bâti, des déplacements ;
- Mettre en place un système de management et de suivi des actions conduites à l'échelle de la collectivité (système de management environnemental, tableau de bord...).

## 1- Gestion raisonnée des ressources naturelles et des déchets

- Économiser et protéger la ressource en eau, de son captage à son assainissement ;
- Améliorer la qualité de l'air ;
- Protéger la qualité des sols et sous-sols, économiser les matières premières ;
- Réduire les consommations d'énergie dans les transports, le bâtiment, l'industrie et l'habitat ;
- Soutenir la production et l'utilisation d'énergies renouvelables (éolien, solaire, biomasse...);
- Réduire à la source la production de déchets ;
- Valoriser les déchets (recyclage, compostage, valorisation énergétique...);
- Prévenir les risques naturels et technologiques en préférant les solutions écologiques aux aménagements lourds ;
- Respecter la multiplicité d'usages, les équilibres et la continuité des espaces naturels pour veiller à la conservation de la biodiversité.

## 2- Aménagement du territoire

### Maîtrise de la consommation d'espace

- Promouvoir la diversité de l'occupation des territoires, lutter contre la ségrégation spatiale et sociale ;
- Protéger les écosystèmes riches et fragiles, assurer la continuité des espaces naturels, créer des trames vertes au milieu des villes ;
- Maîtriser la consommation d'espaces naturels et de terres agricoles ;
- Promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement ;
- Renouveler la ville sur elle-même, densifier le bâti, résorber les friches industrielles et les quartiers de logements insalubres
- Articuler urbanisme et desserte en transports collectifs ;
- Valoriser le patrimoine, les espaces publics et leur fonction sociale.

## 3- Développement social et culturel équitable et solidaire

- Rendre effectif l'accès de tous les habitants, et en particulier des plus démunis, aux biens fondamentaux, notamment grâce à des services publics de qualité : éducation, santé, logement, eau, énergie, espaces naturels, transports ;
- Améliorer l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, notamment dans les domaines d'activité liés à la valorisation de l'environnement et à la préservation des ressources naturelles ;
- Informer tous les publics sur les comportements à risques en matière sanitaire, faciliter l'accès aux examens de prévention ;
- Favoriser la création culturelle, la diffusion des identités et des pratiques culturelles dans leur diversité, tout en promouvant la culture de paix, l'égalité entre hommes et femmes, l'intégration des populations étrangères et immigrées ;
- Faciliter l'accès des personnes handicapées aux biens fondamentaux, à l'emploi, aux équipements publics, aux lieux de la vie quotidienne... ;
- Lutter contre les nuisances et les pollutions de toutes sortes pour garantir le droit à un environnement sain et une vie en harmonie avec la nature.



## Orientations fondamentales

Travaux du RARE, 2004



### 4- Modification des modes de consommation et de production

- Renforcer les partenariats territoriaux (entreprises, collectivités locales, établissements de formation, établissements financiers, associations...) dans les domaines de l'innovation, de la formation, de l'emploi, de l'environnement, des risques technologiques...;
- Soutenir l'éco-conception et l'analyse du cycle de vie des produits dans l'industrie;
- Inciter les entreprises à renforcer leur management environnemental;
- Renforcer les synergies entre entreprises d'une même zone d'activité ou d'une même branche pour susciter la création de groupements d'employeurs, la gestion concertée de l'énergie, des déchets ou des déplacements, le développement d'une écologie industrielle<sup>35</sup>;
- Soutenir les éco-industries et les filières d'emplois émergentes dans le secteur de l'environnement;
- Soutenir les circuits courts (marchés alimentaires, produits artisanaux, foires locales...) et les productions issues de l'agriculture biologique;
- Soutenir les initiatives de l'économie sociale et solidaire;

### 5- Développement des transports propres et d'une mobilité durable

- Développer une offre de transports alternative à la voiture (réseaux, fréquences de passage...), le maillage des pistes cyclables et les cheminements piétons...
- Agir sur le stationnement par la réglementation, une politique de tarification différenciée, la création de parcs relais...;
- Soutenir le fret ferroviaire, optimiser le transport de marchandises en centre-ville avec des plates-formes de livraison en périphérie;

- Soutenir la mise en place de plans de déplacements d'entreprise (PDE), l'éco-mobilité scolaire, le covoiturage, l'auto-partage...

### 6- Solidarité internationale et coopération décentralisée

- Promouvoir le commerce équitable;
- Lutter contre le déboisement des zones tropicales par une politique d'achat de bois adaptée.

Dans le cadre de liens de coopération décentralisée avec un ou plusieurs territoires :

- Élaborer ou soutenir des projets contribuant aux Objectifs du Millénaire pour le développement définis par les Nations Unies<sup>36</sup> (alimentation, accès à l'eau, éducation, santé, énergie);
- Développer les échanges culturels et de savoir-faire, le partage d'expériences diverses.

### 7- Démocratie locale participative

- Améliorer la circulation de l'information, l'accès aux savoirs, la participation au débat public;
- Garantir l'égalité d'accès à la prise de parole dans les espaces de débat et de concertation;
- Rechercher des formes de concertation adaptées aux différentes catégories de population et d'acteurs socioprofessionnels;
- Renforcer la prise en compte des avis et l'expertise d'usage des habitants dans la conception des projets publics, leur suivi et leur évaluation;
- Éduquer au développement durable, aux comportements éco-citoyens et solidaires;
- Pérenniser les instances locales de concertation par une information et une mobilisation régulière de la population.

<sup>35</sup>-L'écologie industrielle ou "symbiose industrielle" considère le système industriel comme une forme particulière d'écosystème. Selon cette approche, les sous-produits d'une entreprise peuvent constituer une ressource pour une autre entreprise. Ainsi, sur une même zone d'activité, les complémentarités peuvent être exploitées pour optimiser les flux de matière, d'énergie et d'information. • <sup>36</sup>-Ces objectifs sont contenus dans la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 septembre 2000. L'objectif le plus ambitieux vise à réduire la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour de moitié d'ici à 2015, soit de 20 % à 10 % de la population mondiale. Site Internet : [www.un.org/french/millenniumgoals/](http://www.un.org/french/millenniumgoals/)

## La stratégie de l'Agenda 21 d'Échirolles

(Isère, 34 000 habitants) - Publiée le 31 mars 2004

Le conseil municipal a délibéré en mars 2000 en faveur de l'engagement de la commune dans l'élaboration d'un Agenda 21. Cette élaboration s'est déroulée en deux grandes phases :

- Construction d'un diagnostic partagé à partir d'un diagnostic des actions municipales (octobre 2000-juin 2001), d'enquêtes auprès de la population et des acteurs économiques (mi-juin 2001), d'un cycle de formation-action pour les agents (juin-décembre 2001), des réflexions du Forum 21 (septembre 2001-janvier 2002),
- Élaboration d'un plan d'actions à partir de 300 propositions du Forum 21 (janvier-juin 2002), du travail de synthèse et de validation technique des services (juin-décembre 2002), des réunions complémentaires du Forum 21 sur certains thèmes proposés par les élus (fin 2002), de l'arbitrage des élus.

Un premier projet de stratégie et de programme d'actions est constitué en mars 2003, et les premières actions démarrent à l'initiative des services ou des partenaires de la Ville.

La rédaction définitive du projet est finalisée courant 2003 pour une approbation à l'unanimité par le conseil municipal le 15 janvier 2004. La stratégie aborde 12 thèmes et définit 36 objectifs. Elle donne lieu à un premier programme de 170 actions.

**Contact :**

- Valérie Vacchiani  
Service environnement  
v.vacchiani@ville-echirolles.fr  
Tél. : 04 76 20 64 00  
Site Internet : [www.ville-echirolles.fr](http://www.ville-echirolles.fr)

**Partenaires :**

- RhôneAlpénergie-Environnement,  
Conseil régional et DIREN Rhône-Alpes

## LES ENJEUX

### 1- Un développement respectueux de l'environnement, protégeant le patrimoine naturel et réduisant les nuisances

- Le cadre de vie à l'échelle de la ville et des quartiers,
- La production de déchets et leur gestion,
- La qualité de l'air,
- La quantité et la qualité de la ressource en eau,
- La biodiversité et le patrimoine végétal de la commune,
- Les ressources mondiales d'énergie et l'autonomie énergétique de la ville,
- La sécurité des habitants vis-à-vis des risques majeurs,
- L'usage de la voiture individuelle dans les déplacements.

### 2- Un usage durable et harmonieux de l'espace

- L'étalement urbain à l'échelle du bassin de vie de l'agglomération grenobloise,
- Un habitat respectueux de l'environnement,
- La rationalisation des déplacements dans la ville.

### 3- Une démarche citoyenne, participative et active

- L'information des habitants relative à l'environnement et au développement durable,
- L'acquisition d'une culture commune intégrée à l'éducation, la vie culturelle et au monde associatif,
- Une prise de conscience environnementale des acteurs de la ville (habitants, associations, entreprises, enseignants, agents municipaux...) pour que chacun puisse agir individuellement,
- Une contribution à la mise en œuvre du développement durable à l'échelle mondiale.

### 4- De nouvelles activités économiques et de nouveaux emplois

- Une économie locale respectueuse de l'environnement naturel et humain de la ville,
- La solidarité territoriale pour dynamiser l'activité économique du bassin grenoblois.

### 5- L'équité sociale et des liens sociaux renforcés

- La prévention des exclusions et les moyens, pour chacun, de se construire dans la ville,
- L'accès de tous les Échirollois à l'énergie et à une eau de qualité,
- Le sentiment d'appartenance des citoyens à la ville et de responsabilité vis-à-vis d'elle.

## LES OBJECTIFS

### 1- Accès à l'information et participation à la vie de la cité

- Renforcer les échanges et les savoirs au sein de la ville sur les questions d'environnement et de développement durable,
- Développer et pérenniser la participation des acteurs de la cité à la mise en œuvre du développement durable

### 2- Maîtrise de l'énergie et utilisation des énergies renouvelables locales

- Maîtriser les besoins énergétiques de la ville,
- Favoriser l'utilisation des énergies locales et renouvelables,
- Sensibiliser et informer les différents acteurs de la ville sur les impacts de nos modes de consommation et de production d'énergie.

### 3- Transports alternatifs à la voiture et mobilité

- Limiter les déplacements et inciter à l'usage de modes de déplacements alternatifs à la voiture,
- Améliorer la conscience environnementale des acteurs de la ville ainsi que les comportements solidaires,
- Relayer efficacement l'information et les alertes relatives à la qualité de l'air.

### 4- Préservation de la ressource en eau

- Garantir l'accès à une eau de qualité pour tous,
- Protéger la ressource en eau potable,
- Valoriser la présence de l'eau dans la ville.

### 5- Préservation du patrimoine naturel et des espaces verts

- Améliorer la qualité "écologique" des espaces verts,
- Affirmer différentes fonctions aux espaces verts et boisés,
- Favoriser l'appropriation des espaces verts par la population.

### 6- Réduction des déchets et propreté des espaces publics

- Limiter la production de déchets,
- Valoriser au mieux les déchets produits,
- Renforcer la conscience environnementale des différents acteurs de la ville.

### 7- Prévention des risques majeurs

- Améliorer la maîtrise des risques sur le territoire communal,
- Prendre en compte les risques majeurs dans l'aménagement de la ville,
- Améliorer l'information sur les risques majeurs et participer à l'information des acteurs.

### 8- Aménagement urbain

- Favoriser la mixité urbaine,
- Aménager la ville en limitant les nuisances et en valorisant le cadre de vie,
- Associer les habitants à l'aménagement de la ville,
- Développer les démarches de haute qualité environnementale (HQE®) dans les constructions neuves, les réhabilitations et les zones d'aménagement.

### 9- Développement économique solidaire et respectueux de l'environnement

- Développer la prise en compte de l'environnement et du développement durable par le secteur économique,
- Favoriser la prise en compte de l'environnement comme support d'activités économiques,
- Intégrer l'environnement et le développement durable dans les achats des différents acteurs de la ville (commune, entreprises, habitants...).

### 10- Équité sociale et solidarité

- Limiter la production de déchets,
- Valoriser au mieux les déchets produits,
- Renforcer la conscience environnementale des différents acteurs de la ville.

### 11- Le développement durable à travers l'éducation, le sport et la culture

- Intégrer les questions d'environnement et de développement durable dans les projets culturels, éducatifs, sportifs et associatifs,
- Favoriser l'éducation et la formation au développement durable pour l'ensemble des acteurs de la ville,
- Développer une pratique d'usage des équipements culturels, sportifs, associatifs et éducatifs qui intègre l'environnement.

### 12- Solidarité internationale

- Renforcer et développer les actions de coopération internationale par le développement durable,
- Renforcer et développer la prise en compte de la solidarité internationale dans les pratiques locales.



## 2.3- Sur quelles actions la démarche peut-elle déboucher ?

Les actions sur lesquelles peut déboucher une démarche Agenda 21 sont très variées. Leurs différents impacts sont toujours étroitement liés les uns aux autres, d'où l'importance d'une mise en cohérence stratégique...

Les exemples proposés ci-après illustrent partiellement ces actions possibles. Ils ont été choisis selon des critères de diversité géographique et administrative, d'intégration des champs social/environnement/économie, d'antériorité et de pérennité des réalisations, d'originalité des méthodes adoptées, de leur caractère reproductible.

Ils ont aussi été choisis en fonction de la mobilisation interne au sein des organisations porteuses, de l'implication des acteurs du territoire, de l'existence d'un dispositif d'évaluation.

### UN PRÉALABLE : L'EXEMPLARITÉ DE LA COLLECTIVITÉ LOCALE

#### L'éco-responsabilité des administrations, un axe incontournable de la stratégie nationale de développement durable

Ministère de l'écologie et du développement durable

Le Ministère chargé de l'environnement promeut depuis 1996 l'exemplarité des administrations publiques à travers une politique de "verdissement". Cette politique a été initiée en 1995 au niveau international, lors d'une réunion du G7<sup>7</sup> à Hamilton, au Canada. A l'époque, le verdissement, traduit de l'anglais "greening of governments", recouvrait un ensemble d'actions techniques qui visait à la maîtrise des impacts négatifs du fonctionnement des administrations sur l'environnement.

Aujourd'hui, la stratégie nationale de développement durable promeut plus largement l'éco-responsabilité des administrations, à savoir l'intégration des enjeux et objectifs du développement durable dans leur fonctionnement comme dans les pratiques de leurs agents. Elle désigne l'ADEME comme « centre de ressource » pour faciliter la mise en œuvre de ce programme.

Un site Internet de référence propose un descriptif des modules de formation ouverts sur les différents aspects de l'éco-responsabilité. Il contient également une information technique et juridique à l'attention des acheteurs publics, ainsi que de nombreuses préconisations concrètes.

Contact : • Les DIREN  
• Nicole Vernaz, Service du développement durable  
nicole.vernaz@ecologie.gouv.fr  
Tél. : 01 42 19 17 13  
Site Internet national :  
www.ecoresponsabilite.ecologie.gouv.fr

#### Politique d'insertion dans la gestion patrimoniale

Conseil général du Nord (2 555 000 habitants)

Dans le cadre de son Agenda 21, le Département du Nord réfléchit aux évolutions envisageables dans les domaines d'activités où il est pilote de l'action publique. L'idée a mûri d'utiliser les nombreux chantiers liés à la gestion du parc immobilier du Département (600 bâtiments pour une superficie approximative de 1,8 million de m<sup>2</sup>) comme support pour la formation et l'insertion professionnelle de publics en difficulté sur le marché du travail.

Les services du Conseil général ont identifié différents corps d'état dont la technicité, l'exposition aux risques professionnels et les conditions de travail sont compatibles avec l'intervention de personnes en formation aux côtés d'artisans confirmés : espaces verts, isolation, menuiserie intérieure, métallerie, revêtements muraux, sols, vitrerie, nettoyage...

Compte tenu du calendrier de renouvellement des marchés, les services ont envisagé dans un premier temps d'appliquer une clause d'insertion aux marchés à bons de commande de travaux. Ces marchés sont passés pour une durée de 1 an renouvelable 3 fois. Les quotas réservés aux actions d'insertion sont d'au moins 7 % du temps total de travail nécessaire aux prestations pour les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> exercices, puis de 10 % pour les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> exercices...

Les entreprises qui soumissionnent ont été préalablement sensibilisées. Elles s'engagent à favoriser l'emploi de personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle en choisissant l'une des trois options suivantes :

- Recours à la sous-traitance avec une entreprise d'insertion,
- Recours à une association intermédiaire ou un groupement d'employeurs,
- Embauche directe de demandeurs d'emploi ou de jeunes en alternance.

Les indicateurs de suivi de cette action sont :

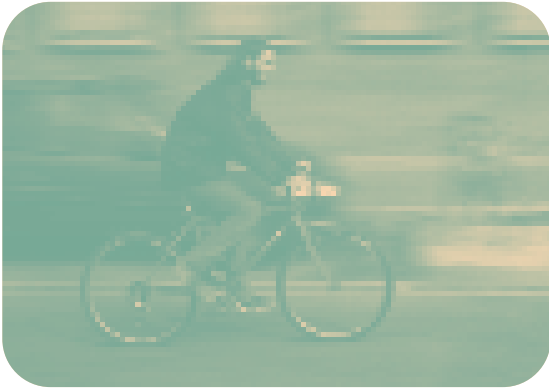
- Le nombre de sorties des parcours d'insertion vers une formation qualifiante ou un emploi (durée indéterminée, déterminée, contrats aidés...),
- Les évolutions de la qualification et du savoir être des personnes en insertion (autonomie, maîtrise des différents aspects et des temps de la vie quotidienne...),
- La qualité des travaux effectués sur les chantiers départementaux.

Contacts : • Laurence Carbenay,  
Mission Agenda 21  
lcarbenay@cgs9.fr  
Tél. : 03 20 63 57 79  
• Anne-Claude Moreau,  
Direction de la construction  
ac.moreau@cgs9.fr

Partenaires : • Université de Valenciennes,  
les 15 Plans Locaux pour l'Insertion et  
l'Emploi (PLIE) du département du  
Nord, Union Régionale pour l'Insertion  
par l'Activité Économique.

L'impact à l'aune du développement durable

- Aide à l'insertion de personnes éloignées de l'emploi,
- Contribution à la résorption de la pénurie de main-d'œuvre dans le bâtiment,
- Contribution indirecte à la prévention des violences dans les bâtiments départementaux grâce à un entretien régulier des espaces et des équipements (en particulier dans les collèges).



## Les communaux filent à vélo

Ville d'Échirrolles (Isère, 34 000 habitants)

L'Agenda 21 local de la commune fait du plan de déplacements du personnel de la Ville une priorité de court terme. Mis en œuvre depuis 2003, le PDE repose essentiellement sur une prise en charge de 50 % de l'abonnement aux transports en commun (forfait mensuel valable sur l'ensemble du réseau bus, tramway et train de l'agglomération grenobloise, sept jours sur sept) et sur une forte incitation du personnel à l'usage du vélo.

Sur demande, chaque employé peut en effet se voir confier un vélo de fonction pour ses déplacements professionnels mais aussi pour ses trajets domicile travail. Le travail de sensibilisation engagé avec l'élaboration de l'Agenda 21, mais aussi la proximité du lieu d'habitation de nombreux employés, ont contribué au succès de l'opération : à la mi-2004, environ 90 vélos étaient commandés. Ce résultat est à relativiser par rapport au total de 850 employés de la Ville, mais la "masse critique" semble atteinte pour un visible changement de pratiques. Par ailleurs, la promotion du covoiturage est à l'étude, en lien avec l'association grenobloise Stop Plus, avec plus de difficultés. Pour multiplier les opportunités de trajets mutualisés, une participation à la bourse locale de covoiturage semble plus pertinente que l'organisation d'un système centré sur le personnel communal.

L'impact de la mise en place du PDE sur les dépenses de carburants est encore très limité. Le comité technique de suivi du PDE met plus d'espoirs dans le regroupement des services municipaux après l'inauguration du nouvel Hôtel de Ville en 2006. Par ailleurs, la Ville développe depuis le début des années 90 un parc de véhicules à carburant GPL, qui représente aujourd'hui près de 40 % de la flotte municipale (hors tracteurs et gros utilitaires).

**Contact :**

- Jean-Claude Ragache,  
Coordinateur PDE à la Direction  
des ressources humaines  
jc.ragache@ville-echirrolles.fr  
Tél. : 04 76 20 63 00

**Partenaire :**

- Association Stop Plus  
site Internet : [www.covoiturage.net](http://www.covoiturage.net)

### L'impact à l'aune du développement durable

- Réduction des déplacements automobiles et des émissions induites de gaz à effet de serre,
- Soutien à la fréquentation du réseau de transports en commun et du réseau cyclable,
- Effet d'exemplarité particulièrement visible au sein du personnel et dans les rues de la ville.

## 1- GESTION RAISONNÉE DES RESSOURCES NATURELLES ET DES DÉCHETS

### Chauffage solaire de l'eau chaude sanitaire en logements collectifs

Ville de Narbonne (Aude, 48 000 habitants)

L'office HLM de Narbonne (municipal puis lié à la Communauté d'agglomération depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003) gère 3 470 logements, dont 759 situés sur la ZAC Saint-Jean-Saint-Pierre, en périphérie de la ville. Une centrale thermique au fioul lourd, mise en service en 1976, assure les besoins thermiques de l'ensemble des logements de la ZAC (950 au total), d'une école primaire et d'un collège.

Durant l'été 2002 ont été mises en service 10 installations solaires sur les toitures de certains immeubles du quartier, représentant une surface totale de 622 m<sup>2</sup> de capteurs. Ces capteurs, se substituant en partie à la chaudière fioul, permettent de couvrir 35 % des besoins en eau chaude des logements. Sur chaque installation, un système de télécontrôle permet de mesurer la quantité d'énergie fournie. Le niveau de production est garanti à hauteur de 90 % de la production théorique par les entreprises prestataires dans le cadre d'une "garantie de résultats solaires (GRS)".

Le projet d'installation a été lancé à l'occasion d'un appel à projets lancé par l'Union européenne. Il a permis de réduire la facture énergétique de manière significative pour des locataires aux revenus souvent modestes.

**Contact :**

- Éric Bastart,  
OPHLM de Narbonne  
e.bastart@ophlm-narbonne.com  
Tél. : 04.68.032.20.55  
Site Internet : [www.mairie-narbonne.fr](http://www.mairie-narbonne.fr)

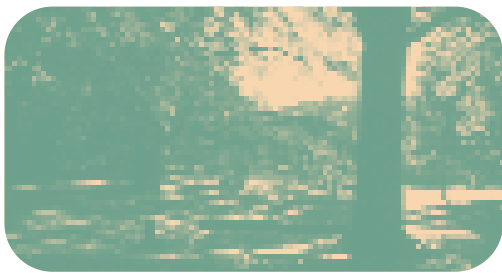
**Partenaires :**

- ADEME,  
Union européenne (programme THERMIE).

### L'impact à l'aune du développement durable

- Réduction des émissions de gaz à effet de serre estimées à 147 tonnes de CO<sub>2</sub> par an,
- Réduction des émissions de soufre estimée à 1,8 tonne par an,
- Diminution du prix de l'eau chaude de 13 % pour les locataires.





## Réduction à la source de la production d'un déchet : le sac plastique

Collectivité Territoriale de Corse (250 000 habitants)

*Jusqu'en 2003, environ 100 millions de sacs plastiques étaient distribués chaque année en Corse. Les plages, la mer et le maquis étaient les malheureux témoins de cette abondance...*

*En quelques années, le sentiment de ras-le-bol diffus à l'égard de la prolifération des sacs plastiques a fait place à une mobilisation vigoureuse et à l'acceptation consensuelle d'une solution de substitution. À l'origine, en 1999, les organisateurs du Festival du Vent de Calvi lancent un appel, largement médiatisé, pour mettre un terme à la dégradation du paysage insulaire. En 2002, le Conseil économique, social et culturel de Corse, assemblée consultative de la Collectivité territoriale, se saisit de la question dans un avis invitant à la mobilisation.*

*Une mission de concertation est alors confiée à l'Office de l'Environnement de la Corse, établissement public de la Collectivité territoriale. L'Office rencontre les principaux représentants de la grande distribution. Le 15 mai 2003, l'Assemblée territoriale adopte une motion afin d'interdire le sac plastique sur l'île et encourager les solutions alternatives non-polluantes.*

*Les 23 et 24 mai, un "référendum" est organisé dans les huit principales grandes surfaces de l'île, à l'instigation des distributeurs. Les consommateurs peuvent choisir sur un boîtier électronique l'une des trois options techniquement validées par l'Office de l'Environnement : le sac cabas renouvelable à vie, le sac en papier kraft et le sac à base d'amidon de maïs. C'est finalement le sac cabas en nylon, vendu 1 €, et le sac en papier kraft, biodégradable, recyclable et proposé à 0,08 €, qui sont plébiscités.*

*Depuis le mois d'août 2003, les grandes surfaces de Corse ne proposent plus de sacs plastiques à leurs clients. Des efforts de sensibilisation sont prévus pour susciter une adhésion des petits commerces à la dynamique.*

**Contact :**

- Vincent Jehl,  
Office de l'Environnement de la Corse  
Tél. : 04 95 45 04 00  
Site Internet : [www.oec.fr](http://www.oec.fr)

**Partenaires :**

- Principales enseignes de la grande distribution en Corse

### L'impact à l'aune du développement durable

- Réduction de la pollution diffuse dans les milieux naturels de l'île,
- Réduction des émissions polluantes liées à la fabrication des sacs.

## 2- AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, MAÎTRISE DE LA CONSOMMATION D'ESPACE

### Création d'un lotissement "durable" dans une commune périurbaine

Ville de Hédé (Ille-et-Vilaine, 1932 habitants)

*La commune de Hédé s'étend à une vingtaine de kilomètres de Rennes, sur l'axe routier menant à Saint-Malo. Bien que dans la "troisième couronne", elle s'intègre progressivement dans le marché immobilier de la métropole bretonne, très dynamique.*

*Pour rajeunir la population tout en limitant la pression sur un territoire à vocation agricole, la municipalité élue en 2001 a souhaité réorienter le projet de lotissement initié par l'équipe précédente. À la suite d'un voyage d'étude sur l'habitat HQE® à Fribourg et Hanovre, en Allemagne, les élus ont organisé un forum local sur l'habitat sain, dans l'idée de susciter des propositions autour de l'aménagement du lotissement des "Courtils". Celui-ci comporte 22 parcelles et un programme de 10 logements sociaux sur un terrain de 2,3 hectares, situé à proximité du bourg de Bazouges.*

*Parmi les nombreuses idées ayant émergé, plusieurs ont été retenues :*

- Limitation de l'usage d'enrobés et de l'emprise de la chaussée, conçue en sens unique de 3 mètres de largeur, bande de roulement en "stabilisé renforcé",
- Talus plantés et cheminements piétonniers en bande herbée pour donner un aspect rural au site,
- Découpage des parcelles en bandes étroites pour minimiser la voirie, entrée par une courette commune pour favoriser les rencontres entre voisins,
- Livraison par la commune d'un terrain viabilisé avec garage en bois de mélèze ou de châtaignier, citerne de récupération d'eaux pluviales de 5 000 litres, composteur pour les déchets organiques,
- Préconisation de matériaux écologiques pour les pavillons : brique, bois et terre (cuite ou crue).

*Les 10 logements sociaux bénéficient d'un chauffage collectif au bois, d'un équipement en panneaux solaires. Le bois est utilisé autant que possible pour leur construction.*

*Un bémol, cependant : l'aménagement prévoit deux véhicules par ménage. En plus du trafic pendulaire vers Rennes, le trafic vers le bourg centre de Hédé, où se trouvent les commerces et les écoles, risque donc d'être important. Sachant que la première ligne de transports urbains avec une fréquence importante se situe à 10 kilomètres, il est à présager que les nouveaux habitants auront fréquemment recours à l'automobile pour leurs déplacements.*

**Contact :**

- Jean-Christophe Bénis,  
Maire délégué de Bazouges-sous-Hédé  
Tél. : 02 99 45 42 27

### L'impact à l'aune du développement durable

- Consommation d'espace naturel limitée, en proximité d'un bourg,
- Limitation de l'artificialisation du sol, emploi de matériaux écologiques, usage rationnel de l'eau,
- Mixité sociale favorisée par la combinaison logements locatifs sociaux et pavillons,
- Impact négatif sur la circulation automobile.

## Le bocage, une belle cage à carbone

Pays des Mauges (Maine-et-Loire, 7 Communautés de communes, 100 000 habitants)

*Le bocage est un élément essentiel du patrimoine et de l'identité du Pays des Mauges. Depuis plusieurs années, l'association Mission Bocage œuvrait à sa réhabilitation pour le compte du syndicat mixte du Pays. Fin 2000, l'argument de la lutte contre le changement climatique va donner une nouvelle valeur à cette mission : le bocage pourrait être valorisé comme "puits de carbone"...*

*Le Pays s'est rapidement investi dans une large sensibilisation, avec l'organisation de rencontres annuelles sur le thème "effet de serre et territoires". En novembre 2001, les premières rencontres ont rassemblé 1200 personnes à Angers, dont 300 venues des Mauges par autocar. Parallèlement, plusieurs actions sont engagées :*

- Plantation de "bergeons", petits îlots boisés en bout de champs,
- Plantation de haies avec des paillages naturels produits localement (à partir de fibres de chanvre, d'écorces de scierie, de vieux foin),
- Sensibilisation des agriculteurs à la valorisation de leur bois en bois-énergie.

*La dynamique en cours a fait du Pays des Mauges un lauréat tout désigné pour l'appel à projets ATEnEE. Signé en 2003, le contrat prévoit :*

- La création d'un service "banc d'essai tracteurs", sorte de contrôle technique pour optimiser la consommation de carburant de ces véhicules souvent négligés,
- L'étude de l'implantation de fermes éoliennes,
- L'expérimentation du diagnostic énergétique PLANETE dans des exploitations agricoles,
- La tenue de permanences par un point info énergie.

*Dans la lignée de ces actions, une autre idée a récemment germé : Solliciter les entreprises et les collectivités locales pour financer, via un fonds de péréquation, des techniques de stockage du carbone à hauteur de leurs émissions de gaz à effet de serre. Quelques entreprises – en particulier les trois établissements du territoire soumis à la Directive permis<sup>38</sup> – seraient volontaires !*

*La réelle dynamique observée reste toutefois à relativiser : les 45 kilomètres linéaires de haies plantés chaque année compensent juste les disparitions. De même, la filière bois-énergie, dont les concrétisations sont réelles (12 installations de chaudières à bois déchiqueté depuis 2000, structuration de la filière de déchiquetage), ne se développe pas au rythme escompté face à la frilosité des communes et du monde agricole.*

- Contacts :**
- Ambroise Becot,  
Mission Bocage  
a.becot@pays-des-mauges.com  
Tél. : 02 41 71 77 50
  - Emmanuel Leheurteux,  
Carrefour des Mauges  
e-leheurteux@pays-des-mauges.com  
Tél. : 02 41 71 77 30

- Partenaires :**
- Délégation régionale ADEME et  
Conseil régional des Pays de la Loire,  
Conseil général du Maine-et-Loire

### L'impact à l'aune du développement durable

- Réflexion systématique sur l'identification des ressources du territoire et leur valorisation (diversification des activités agricoles, filière bois, chanvre...),
- Sensibilisation large des acteurs sur la problématique de l'effet de serre, prise de conscience de la valeur du bocage dans l'aménagement de l'espace et dans l'activité des exploitants agricoles,
- Démarche naissante de partenariat entre le Pays et des entreprises du territoire.

## Concilier besoin de nature des citoyens et activités agricoles en zone périurbaine

Communauté urbaine de Lille

(Nord, 85 communes, 1 091 500 habitants)

*La haute vallée de la Deûle s'étend entre Lille et le bassin minier. Elle est le théâtre d'une initiative originale : la création d'un parc naturel allié au maintien d'une activité agricole, aux portes d'une métropole pauvre en espaces verts et en forêts.*

*Cette initiative est promue dès le tournant des années 1970 par l'Organisation d'étude et d'aménagement de l'Aire métropolitaine du Nord (ORÉAM Nord). L'État donne alors un avis favorable à la création du parc qui gagne un statut d'espace naturel d'intérêt écologique et paysager dans le schéma directeur de 1973, sur un périmètre de 2 500 hectares.*

*Le projet ne débouchera finalement pas avant les années 90, faute de consensus (pression foncière croissante, réticences des agriculteurs...) et d'une structure de gestion appropriée. En 1993, le syndicat mixte du Parc de la Deûle est enfin créé, associant les communes concernées, la Communauté urbaine, le Conseil général, le Conseil régional et l'État. Un plan global d'aménagement est alors conçu, avec l'appui d'une équipe de paysagistes. La nappe phréatique, dont la vulnérabilité n'est plus contestée, fait l'objet d'une observation et d'une gestion associant les exploitants agricoles.*

*En 2002, le Parc de la Deûle est intégré à l'Espace Naturel Lille Métropole, un syndicat mixte élargi dont la vocation est de développer le maillage des espaces verts autour de l'agglomération. Depuis, les projets fleurissent, autour de 3 thèmes :*

- La nature "domestiquée" : aménagement de sentiers et de parcours d'interprétation à travers les terres agricoles, création d'un réseau de fermes pédagogiques,
- La nature "retrouvée" : dépollution de sites (dépôt de pneus, dépôt de boues...), plantation d'essences rares, création d'espaces réservés à l'observation de la faune et de la flore,
- La nature "rêvée" : ouverture de Mozaïc, un ensemble de jardins paysagers rendant hommage aux cultures d'origine des Lillois issus de l'immigration.

*Fin 2004, le Parc étendait son périmètre sur plus de 1000 hectares, dont 350 ouverts au public.*

- Contact :**
- Pierre Dhenin,  
Directeur de l'Espace Naturel Lille Métropole  
pdhenin@lille-métropole-2015.org  
Tél. : 03 20 63 33 79  
Site Internet : www.enm-lille.fr

### L'impact à l'aune du développement durable

- Préservation de milieux naturels riches et de la ressource en eau,
- Réponse au manque d'espaces verts et de loisirs des Lillois, diffusion d'une connaissance et d'une sensibilité pour les activités agricoles en milieu urbain,
- Mise en valeur de l'agriculture périurbaine, restructuration foncière des exploitations, installation de jeunes agriculteurs, création de marchés paysans et de circuits courts de distribution.

<sup>38</sup> Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil. Le système d'échange devrait entrer en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

### 3- DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET CULTUREL ÉQUITABLE ET SOLIDAIRE

#### Politique de santé publique et de prévention des risques industriels à Martigues

Ville de Martigues (Bouches-du-Rhône, 43 000 habitants)

La situation de la ville de Martigues lui vaut d'être un lieu privilégié d'implantation pour l'industrie française du raffinage et de la pétrochimie. Avec Fos et Berre, le site de Lavéra fait partie du "Triangle d'Or de la chimie", qui représente 30% des capacités nationales de raffinage. Le poids de cet héritage a incité la municipalité à se préoccuper des risques et impact sanitaires liés à l'environnement industriel, et à élaborer une politique de prévention s'appuyant sur plusieurs leviers :

- Information préventive et concertation sur les risques et les impacts sanitaires liés aux activités économiques locales,
- Sensibilisation à l'environnement industriel en milieu scolaire,
- Création en 1992 d'un observatoire communal de la santé pour recueillir des données médicales et environnementales sur les postes de travail et autour de la zone industrielle, avec la participation d'habitants, d'associations, de professionnels de santé, de mutuelles, de services publics et d'entreprises,
- Suivi d'un tableau de bord des pathologies professionnelles ou liées à l'environnement local, suivi épidémiologique des différents polluants,
- Soutien à la prévention des pollutions et nuisances au sein des entreprises.

Les efforts entrepris en matière d'observation et de prévention sanitaire ont permis de développer des pratiques innovantes de participation et de travail en partenariat. La Ville a été lauréate du second appel à projets national sur les "Outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux" (2000).

**Contacts:**

- Catherine German  
Service sanitaire  
sante@ville-martigues.fr  
Tél.: 04 42 44 32 86
- Frédéric Boullerne,  
Service Environnement  
environnement@ville-martigues.fr  
Tél.: 04 42 44 33 73  
Site Internet: [www.mairie-martigues.fr](http://www.mairie-martigues.fr)

#### L'impact à l'aune du développement durable

- Action intégrant des enjeux environnementaux, sanitaires et économiques, dans le cadre d'un partenariat entre la collectivité locale, des entreprises du territoire et leurs salariés,
- Approche préventive en matière de santé publique,
- Information, sensibilisation, questionnement de la population sur son environnement industriel, support d'éducation au développement durable pour les plus jeunes.

### 4- MODIFICATION DES MODES DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION

#### L'initiative ÖKOPROFIT ou ECOPROFIT

Ville de Graz (Autriche, 260 000 habitants)

ÖKOPROFIT, en anglais ECOPROFIT (ECOLOGICAL PROJECT FOR INTEGRATED ENVIRONMENTAL TECHNOLOGIES) est une initiative de la Ville de Graz, lancée à partir de 1991 auprès de 4 entreprises pilotes. Elle a rencontré un succès d'estime considérable et a été reprise par plus de 300 villes en Autriche et dans d'autres pays, mais pas encore en France.

L'idée est de proposer un programme de formation à des collaborateurs d'entreprises locales en vue de faire des économies de matières premières, d'énergie et d'eau, de réduire leurs déchets et leurs émissions. Le programme complet dure 12 mois. Des ateliers d'apprentissage et d'échange sont organisés chaque mois par des animateurs des services de la Ville ou par des consultants spécialisés. Les participants sont chargés de transmettre ce qu'ils apprennent à un groupe de travail interne à leur entreprise. Par la suite, les entreprises peuvent adhérer au club ECOPROFIT pour approfondir certains savoir-faire et bénéficier de retours d'expérience variés.

Un prix "Graz Ecoprofit Entreprise" est décerné aux participants ayant atteint les objectifs du programme (30% de réduction des déchets, 50% de réduction des émissions...). Pour inciter les entreprises à rechercher cette distinction, une étiquette, représentant le label Ecoprofit, peut être apposée sur les produits ou les services de l'entreprise pendant un an. Pour disposer à nouveau de cet avantage, l'entreprise doit justifier de ses efforts chaque année.

Le prix de la formation est rapidement amorti par les mesures innovantes introduites au cours de la première année. En 2003-2004, 18 entreprises étaient inscrites à la formation de base, tandis que le club comptait environ 50 membres. Un programme spécialisé pour les entreprises touristiques (ÖKOPROFIT Tourismus-Betriebe) comptait 9 entreprises.

La Ville de Graz bénéficie d'une forte expertise locale en matière d'éco-production, avec l'implantation d'une université technologique et du Centre autrichien d'information pour la production écologique (Cleaner Production Center). Toutefois, la large diffusion de ce type de projet (jusqu'en Chine...) démontre son caractère reproductible.

**Contact:**

- Margit Baumhake-Schneef,  
responsable du "Club" ÖKOPROFIT®  
baumhake@stadt-graz.at  
Tél.: +43 31 68 72 43 40  
Sites Internet: [www.oekoprofit-graz.at](http://www.oekoprofit-graz.at),  
[www.cpc.at](http://www.cpc.at)

**Partenaires:**

- Université technologique de Graz,  
Centre autrichien d'information  
pour la production écologique (CPC),  
consultants experts.

#### L'impact à l'aune du développement durable

- Réduction des émissions et des déchets des entreprises impliquées, économies d'énergie,
- Amélioration de l'efficacité des process industriels, donc de la compétitivité des entreprises,
- Ancrage territorial des entreprises et retombées en terme d'attractivité.



## Les métiers d'art et du patrimoine, un domaine d'excellence potentiel

Format Raisin Bourgogne, société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) - Seurre, Côte-d'Or

La coopérative Format Raisin est spécialisée dans les métiers d'art : création, restauration ou conservation du patrimoine, animation d'ateliers d'initiation, de découverte en milieu scolaire ou de réorientation tous publics. Ses principaux objectifs sont de :

- Professionnaliser des jeunes dans les métiers d'art et dans les tâches connexes ;
- Pérenniser leur poste, soit en interne (encadrement et formation des nouvelles recrues, départ vers un autre site de Format Raisin) soit chez un artisan ;
- Maintenir des secteurs d'activités et des savoir-faire précieux pour la région ;
- Contribuer à des projets d'insertion professionnelle, d'animation locale...

Les collectivités locales se sont dès l'origine montrées très intéressées par le projet et par ses répercussions territoriales. Les communes de Seurre et de Vignolles, en Côte-d'Or, ont ainsi décidé de prendre une part du capital. La Communauté de communes de Seurre Val de Saône a proposé la location-vente d'un bâtiment industriel désaffecté au cœur du bourg de Seurre. Format Raisin Bourgogne dispose ainsi de 750 m<sup>2</sup> d'ateliers et de bureaux dont elle a financé ou directement assuré la restauration.

Le concept de Format Raisin fait des émules, il est désormais établi sur trois sites :

- Site de Seurre : ébénisterie, marqueterie, vitrail, peinture décorative, tapisserie, reliure,
- Site de Richwiller, en Alsace (statut associatif) : mêmes métiers + création couture, mosaïque, ferronnerie...
- Site de Pont-de-Barret en Drôme provençale (statut associatif) : peinture vitrail.

Créée sous forme associative début 1999, Format Raisin a évolué vers le statut de SCIC en 2002, après un long travail avec les salariés. Ce statut permet de répondre à des commandes privées, qui montent en puissance dans le chiffre d'affaires de la société. En fonction du contexte local et des demandes, les métiers développés comme les partenariats noués diffèrent. Chaque structure sera indépendante, mais une SCIC "fédérative" doit être créée afin de faciliter la recherche d'appuis et de financements tout en garantissant l'éthique et le mode de fonctionnement de Format Raisin. On comptait 31 salariés sur les sites existants à la mi-2004.

**Contact :** • Jean-Clément Costes,  
Direction  
direction@formatraisin-scic.coop  
Tél. : 03 80 20 89 50

**Partenaires :** • Artisans locaux (une dizaine d'artisans et d'artistes libres au début 2004), État (emplois jeunes), Conseil régional de Bourgogne, Conseil général de Côte d'Or, Mission Locale de l'arrondissement de Beaune, PLIE du Sud-Est dijonnais.

### L'impact à l'aune du développement durable

- Transmission et pérennisation de savoir-faire liés aux métiers d'arts,
- Formation et aide à l'installation de jeunes professionnels, contribution à l'insertion professionnelle de publics en difficulté,
- Contribution au dynamisme économique et à l'attractivité touristique (animations diverses, visites des ateliers) d'un territoire rural, réhabilitation d'un site industriel désaffecté,
- Partenariat multi-acteurs au sein d'une structure coopérative.

## 5- DÉVELOPPEMENT DES TRANSPORTS PROPRES ET D'UNE MOBILITÉ DURABLE

### Élaboration d'un Plan local de déplacements urbains volontaire

Ville de Saint-Orens-de-Gameville  
(Haute-Garonne, 11 200 habitants)

En octobre 2001, un diagnostic de développement durable a sans surprise pointé la question des déplacements et de la circulation comme enjeu majeur pour le territoire communal.

Sans attendre la finalisation du premier programme d'actions de l'Agenda 21, les élus ont décidé d'élaborer un Plan local de déplacements urbains. Il s'agit, en cohérence avec le PDU de l'agglomération toulousaine, de garantir la sécurité des déplacements et d'améliorer l'autonomie des administrés, d'encourager les transferts modaux, et de canaliser la densification urbaine due à l'attraction croissante de l'agglomération toulousaine autour des infrastructures en projet (transport en commun en site propre, nouvelles dessertes de bus...).

Les actions programmées sont de plusieurs ordres :

- Sensibilisation : éco-mobilité scolaire, création d'un comité consultatif de circulation, organisation du covoiturage au travers d'une agence "Covoitural", chargée de promouvoir le covoiturage sur la commune et sa zone d'activités...
- Réglementation : zones 30, jalonnement de la circulation des poids lourds, identification et aménagement du réseau cyclable,
- Réalisation de travaux : aménagement des trottoirs facilitant l'accès des personnes à mobilité réduite, mise en priorité des feux sur une ligne de bus, accès vélos des bâtiments communaux et du futur quartier Tucard, adaptation de la signalétique...

Dans un contexte où les projets d'urbanisation des communes voisines affectent directement l'intensité du trafic motorisé à travers Saint-Orens, le PLDU se veut être un instrument de régulation et d'anticipation, complémentaire aux aménagements structurants programmés dans le PDU.

**Contact :** • Yannick Dignac,  
Service Environnement  
yannick.dignac@mairie-saint-orens.fr  
Tél. : 05 61 39 54 02

**Partenaires :** • Conseil régional et Délégation régionale ADEME Midi-Pyrénées, ARPE Midi-Pyrénées, Éducation Nationale, Sécurité Routière.

### L'impact à l'aune du développement durable

- Développement d'une mobilité plus respectueuse de l'environnement : transports en commun, pistes cyclables, cheminements piétons, covoiturage...
- Contribution à la lutte contre l'étalement urbain,
- Impact positif sur l'aménagement urbain, les formes urbaines.
- Prise de conscience et implication des administrés : conseil consultatif de la circulation, groupe de travail autour de projets d'éco-mobilité scolaire, consultation des habitants lors de travaux d'aménagement,
- Approche transversale et participative des problèmes et solutions par les élus et les services.

## 6- SOLIDARITÉ INTERNATIONALE ET COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

### Deux territoires coopèrent et la construction européenne s'accélère...

Ville de Besançon (Doubs, 120 000 habitants)  
Ville de Bistrita (Judet de Bistrita-Nasaud, Transylvanie,  
Roumanie, 87 700 habitants)

*Comme de nombreuses communes françaises, belges et suisses, la Ville de Besançon s'est déclarée "marraine" d'un village roumain, Parva, au moment où, à Bucarest, le régime de Ceaușescu menaçait de destruction totale des centaines de villages au nom d'une politique dite de "systématisation". Partie prenante de l'opération Villages Roumains (OVR), Besançon a noué progressivement des liens avec la ville voisine de Bistrita, liens officialisés par un jumelage en 1997. Au départ dictée par l'urgence (collectes et envois de médicaments), la coopération a ensuite porté sur des échanges de compétences entre fonctionnaires territoriaux, concernant certains services publics clés: captage et distribution de l'eau, assainissement, chauffage urbain, éclairage, puis transports collectifs et gestion des espaces forestiers. La demande des édues de Bistrita a suivi le processus roumain de décentralisation et la nécessité d'adaptation de la commune.*

*Le thème de la citoyenneté a aussi suscité des initiatives, avec la mise en place à Bistrita d'un conseil de quartier. Plus largement, les deux communes ont initié des échanges avec toutes les catégories de leur population: scolaires, étudiants, sportifs, artistes, militants associatifs... Elles peuvent compter sur certaines institutions (chambres consulaires, universités) et sur deux associations sœurs, Franche-Sylvanie côté bisontin et l'Association roumaine française d'amitiés côté roumain.*

*En toile de fond, il s'agit de préparer au mieux la Mairie de Bistrita aux évolutions liées à l'intégration de la Roumanie à l'Union européenne, programmée pour 2007, et de participer à construire une identité européenne sur les deux territoires. En mars 2004, les élus de Bistrita ont décidé de lancer leur commune dans un Agenda 21 local, et de profiter de l'"expérience" de Besançon en la matière (élaboration en cours depuis 2003).*

*Les échanges d'expérience autour des deux Agendas 21 devraient se développer dans le cadre d'un réseau associant des villes partenaires de Bistrita (deux villes allemandes et une ville polonaise). Bistrita aura sans doute certaines pratiques à faire partager. En Roumanie, selon le Ministère des transports, 53 % des denrées et 46 % des voyageurs voyagent en train, tandis que la moyenne européenne n'atteint que, respectivement, 10 % et 6 %...*

**Contacts:**

- Claire Darley,  
Service relations internationales de la ville de Besançon  
claire.darley@besancon.com  
Tél.: 03 81 61 59 65
- Sébastien Maire,  
Adjoint au Maire délégué à l'enseignement  
supérieur, la recherche et la coopération décentralisée  
sebastien.maire@besancon.com

**Partenaire:**

- Primaria Municipiului Bistrita,  
Liliana Cocișiu,  
Service intégration européenne et protection  
de l'environnement  
protmed@primariabistrita.ro

#### L'impact à l'aune du développement durable

- Acquisition de nouveaux savoir-faire par les élus et techniciens roumains,
- Échanges à venir en matière d'actions de développement durable, notamment d'Agenda 21 locaux,
- Partage, mutualisation des expériences menées sur les deux territoires et découverte des deux cultures.

## 7- DÉMOCRATIE LOCALE PARTICIPATIVE

*Des exemples d'actions sont répartis tout au long  
de l'ouvrage...*

- On ne saurait évidemment être exhaustif sur le contenu potentiel d'un programme d'actions Agenda 21. L'imagination des acteurs territoriaux et les possibilités locales de partenariats se concrétisent dans bien d'autres approches que les quelques exemples d'actions listés ici.
- Les agences régionales de l'énergie et de l'environnement sont disponibles pour expliquer plus en détail les ressorts de chaque action et vous accompagner dans leur mise en œuvre, en vous indiquant les réalisations existantes et les autres partenaires potentiels.

### 2.4- Quelle est la place de l'Agenda 21 local au sein des politiques publiques ?

La stratégie locale de développement durable est un vecteur de cohérence et de partage des objectifs de l'action publique en général. Immanquablement, son élaboration questionne les grandes orientations et les politiques publiques existantes à l'instant "t".

#### 1- UN PROJET DISTINCT DU PROGRAMME DE MANDATURE

L'Agenda 21 local engage la collectivité sur le long terme. Même si les élus ont toute latitude pour stopper le processus, celui-ci a vocation à être pérennisé. Naturellement, le contenu des programmes d'actions successifs est directement influencé par le programme de mandature de la majorité.

Il est important d'associer les élus de l'opposition. En cas d'alternance politique, de nouvelles orientations seront sans doute prises, mais le processus en lui-même sera plus sûrement pérennisé.

Le programme de mandature est une incontournable source d'inspiration pour la stratégie de l'Agenda 21. Pour autant, celle-ci doit être élaborée collectivement avec les acteurs impliqués dans la concertation. Il revient donc aux élus de définir ce qui n'est pas négociable, d'arbitrer en fonction de ce pour quoi il leur semble avoir été élus..., et aux "concertés" de faire valoir des propositions qui leur semblent conformes aux principes du développement durable, d'intérêt général et prioritaires...

## 2- DES ORIENTATIONS ET UNE MÉTHODOLOGIE DE RÉFÉRENCE POUR LES PROJETS DE TERRITOIRE

Avec les récentes réformes des politiques d'aménagement du territoire, une grande partie du co-financement de l'action publique locale s'effectue désormais au travers de "contrats de territoire". Pour éviter les contradictions et les logiques de guichet dans la sollicitation des subventions, ces contrats sont établis à partir d'un projet de territoire, c'est-à-dire un ensemble cohérent d'objectifs, de sous-objectifs et d'actions touchant à l'ensemble des compétences des collectivités concernées. Les contrats précisent la programmation des actions retenues, leur échéancier et leur financement. On distingue :

► **Les contrats d'agglomération**, pour les Communautés urbaines et les Communautés d'agglomération. La loi dispose que l'État, la Région et l'intercommunalité en sont signataires<sup>39</sup>.

*Site Internet d'information sur les projets d'agglomération : [www.agglo.org](http://www.agglo.org)*

► **Les contrats de pays**. Depuis la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003, la reconnaissance d'un pays par le préfet de Région dépend principalement de la qualité de sa charte, selon quatre critères : globalité, préoccupation de développement durable, vision prospective, cohérence avec les objectifs stratégiques de l'État sur le territoire. Pour mettre en œuvre la charte, le contrat est, dans l'esprit de la loi, signé entre le Pays, l'État, la (les) Région(s) et le (les) Département(s) concernés<sup>40</sup>.

*Site Internet de l'association pour la Fondation des Pays : [www.asso.pays.fr](http://www.asso.pays.fr)*

► **Les contrats ou conventions d'application des chartes de Parcs naturels régionaux (PNR)**. La charte fixe pour 10 ans des orientations de développement durable pour le territoire du PNR. Selon les régions, cette charte est déclinée par un contrat engageant les différents partenaires de l'organisme gestionnaire du Parc (généralement un syndicat mixte) ou par des conventions d'application séparées.

*Site Internet de la Fédération des Parcs naturels régionaux : [www.parc-naturels-regionaux.fr](http://www.parc-naturels-regionaux.fr)*

Ces trois types de contrats bénéficient des financements du volet territorial du Contrat de Plan État Région (CPER 2000-2006). Dans la pratique, d'autres partenaires tels que les Conseils généraux, des Communautés de communes, l'ADEME, la Caisse des Dépôts et Consignations... peuvent être signataires.

### Agenda 21 et Charte de Parc naturel régional

Parc naturel régional des Boucles de la Seine normande (Eure, Seine-Maritime, 72 communes)

*Situé entre les pôles du Havre et de Rouen, le territoire est caractérisé par une coexistence entre des activités portuaires et industrielles importantes et un patrimoine naturel riche, notamment au plan de l'importance des zones humides.*

*Le projet Agenda 21 local du Parc est directement lié aux objectifs prioritaires de sa Charte 2001-2011, fruit d'une concertation menée auprès de plus de 400 personnes : élus, socioprofessionnels, administrations, associations et habitants. Le programme d'actions de l'Agenda 21 s'appuie sur la Charte jusqu'à la prolonger avec les engagements des collectivités et des partenaires économiques volontaires. La démarche est ainsi conduite à partir des objectifs initiaux suivants :*

- Associer au mieux les habitants du territoire aux actions menées par le Parc dans une démarche de concertation et de démocratie participative;
- Proposer aux acteurs économiques, aux collectivités locales et au grand public du territoire des programmes d'actions environnementaux thématiques (management environnemental, gestion des déchets, efficacité énergétique...);
- Permettre aux acteurs économiques de valoriser leur implantation au sein d'un PNR (image de marque, meilleure gestion des coûts environnementaux), ce qui induit des effets positifs en termes d'économie et d'emplois;
- Concevoir, préparer et générer des projets dont la maîtrise d'ouvrage sera à préciser (Parc, communes, communautés de communes...);
- Favoriser les synergies avec les programmes et actions en cours à l'échelle du Parc ou des collectivités partenaires;
- Susciter in fine d'autres initiatives d'Agenda 21 parmi les collectivités locales de son territoire et plus largement de région.

Contact : • Bruno Gemin,  
PNR des Boucles de la Seine normande  
[brunogemin@pnrbsn.sytes.net](mailto:brunogemin@pnrbsn.sytes.net)  
Tél. : 02 35 37 23 16

<sup>39</sup>-Au 1<sup>er</sup> mai 2004, sur 169 agglomérations (Communautés urbaines et Communautés d'agglomération) éligibles à la contractualisation, on comptait 52 contrats signés. Source : DATAR. • <sup>40</sup>-Au 1<sup>er</sup> mai 2004, sur 132 pays reconnus par arrêté préfectoral, et près de 200 pays en projet, on comptait 51 contrats de pays signés, dans 9 régions. Source : DATAR.



### ➤ Les contrats de développement régionaux ou départementaux.

De nombreuses Régions et Départements développent leur propre politique territoriale de contractualisation et adoptent des exigences de développement durable pour les projets qu'ils co-financent. Selon le contexte, les territoires concernés peuvent être des intercommunalités reconnues (pays, Communautés de communes...) ou des échelons spécifiques.

## Un projet d'agglomération qui se revendique de l'esprit de Rio

Communauté d'agglomération du Grand Rodez  
(Aveyron, 8 communes, 53 000 habitants)

*Les élus de la Communauté d'agglomération ont souhaité essayer d'appliquer les principes et les méthodes du développement durable à l'élaboration du projet d'agglomération du Grand Rodez. À travers cette élaboration a été engagée une démarche d'Agenda 21, c'est-à-dire la préparation concertée d'un programme d'actions à long terme pour le territoire.*

*La concertation s'est organisée entre 2001 et 2003 principalement avec le jeune Conseil de développement, formé de 4 collèges : acteurs économiques, associations, organisations de salariés, personnes qualifiées (formation, santé, services administratifs...). Trois groupes de travail, suivi par un élu communautaire référent, ont notamment "planché" sur le projet :*

- Économie, emploi, formation et enseignement supérieur,
- Cadre de vie, projet urbain, environnement, déplacements, transport et routes,
- Cohésion sociale et territoriale.

*La stratégie retenue combine – assez classiquement – trois objectifs stratégiques :*

- Assurer l'attractivité et le développement du territoire via le pôle universitaire, des centres de services et d'activités, la structuration des filières, des liaisons performantes...
- Respecter les équilibres territoriaux par l'aménagement autour des centres bourgs, une synergie monde urbain/monde rural, le lien entre les générations, l'accès à l'emploi, au savoir et à la culture, la préservation de l'environnement...
- Mobiliser les acteurs et les intelligences en construisant l'avenir ensemble, en développant l'intérêt communautaire, en capitalisant les savoirs...

*Le Conseil de Communauté a approuvé le contrat d'agglomération découlant du projet le 17 juin 2003.*

Contact : • Bruno Perin,  
Chargé de mission contrat d'agglomération et Agenda 21  
grand.rodez@agglo-grandrodez.fr  
Tél. : 05.65.73.83.00  
Site Internet : www.grandrodez.com

Partenaires : • Services de l'État, Conseil régional Midi-Pyrénées

- Les projets d'agglomération et les chartes de Pays doivent, selon la LOADDT, décliner les recommandations du programme Action 21<sup>41</sup>. Les chartes de Parcs nationaux régionaux ont cette même vocation.
- Tout projet de territoire peut être élaboré en suivant les orientations et les conseils méthodologiques proposés dans le présent ouvrage. Les crédits d'ingénierie et d'animation prévus dans le cadre des Contrats de plan Etat-Région peuvent être mobilisés à ces fins.

### 3- UNE RÉFÉRENCE STRATÉGIQUE POUR LES CONTRATS SPÉCIFIQUES ET LES PROCÉDURES SECTORIELLES DE PLANIFICATION

De nombreux contrats et procédures couvrent les différents champs des politiques publiques locales. Ils permettent d'alimenter la réflexion stratégique de l'Agenda 21 local et de la décliner sur certains aspects.

Chaque contrat ou procédure renvoie à des objectifs et des conditions de financement spécifiques, à étudier avec les partenaires concernés. Leur point commun : ils sont a priori ouverts aux actions innovantes conçues pour contribuer au développement durable.

#### ➤ la charte pour l'environnement

C'est un contrat entre l'Etat et le territoire par lequel une collectivité (commune, intercommunalité, Conseil général) s'engage à l'amélioration de l'environnement et de la qualité de vie sur son territoire, selon une approche de développement durable. Comme la démarche Agenda 21, la charte pour l'environnement s'appuie sur un diagnostic, expose une stratégie, la décline dans un programme d'actions assorti d'outils de suivi et d'évaluation, à l'horizon de 3 à 5 ans.

**Référence :** *Cahiers méthodologiques pour l'élaboration des plans et chartes pour l'environnement, Ministère de l'environnement, Paris, 1997 (7 cahiers). Les chartes pour l'environnement sont instituées par une circulaire du Ministre de l'environnement datée du 11 mai 1994.*

## D'une charte pour l'environnement et d'un PDU vers un Agenda 21 local à Gap

Ville de Gap (Hautes Alpes, 38 600 habitants)

*La Ville de Gap a une politique contractuelle très active: contrat de ville, contrat local de sécurité, contrat petite enfance, contrat Ville Département, pacte territorial pour l'emploi et charte de développement touristique. En 2000, à la suite d'un diagnostic général du territoire communal et des politiques en place, a été engagée l'élaboration d'une charte pour l'environnement.*

*Celle-ci a été signée en 2001 et comprend 130 actions dans des domaines variés liés à l'environnement tels que:*

- L'agriculture: soutien à l'agriculture biologique, à l'horticulture de montagne, mise en place de circuits courts, élaboration d'un cahier de recommandations architecturales et paysagères pour les nouveaux bâtiments agricoles...
- La valorisation écologique et économique des déchets: création d'une deuxième déchetterie, développement du compostage individuel en milieu périurbain, soutien à la récupération de textile...
- L'urbanisme et l'aménagement du territoire: classement en zone Natura 2000 d'un tiers de la superficie du territoire communal, programme de réhabilitation du centre-ville, refonte du règlement local de publicité, intégration d'aspects HQE® dans la construction des bâtiments communaux...
- L'information et la citoyenneté: création d'un CPIE, développement du site Internet de la commune, développement d'un pôle universitaire "environnement", campagnes de sensibilisation des habitants...

*En 2002, la Ville a entrepris l'élaboration d'un plan de déplacements urbains. Le PDU était prévu dans la charte même si l'agglomération, dont la population est inférieure à 100 000 habitants, n'y était pas soumise par la loi. Consultés au moyen d'un questionnaire, les Gapençais se sont exprimés en grand nombre: plus de 18% de retour. Le PDU aborde la problématique de la mobilité mais également l'organisation urbaine et l'organisation des temps. Un bureau des temps devrait ainsi voir le jour.*

*L'ensemble du diagnostic, du PDU et de la charte pour l'environnement sont présentés sur le site Internet de la ville. Un "Abécédaire de l'environnement" a été réalisé pour communiquer sur les principales actions de la charte, notamment auprès des plus jeunes.*

*Depuis 2001, toutes les politiques publiques élaborées par la commune font référence à des actions programmées par la charte pour l'environnement. L'action numéro 130 de cette charte vise à réunir les conditions de réalisation d'un Agenda 21 local: pour élargir sa démarche, la Ville doit impliquer de nouveaux acteurs dans les domaines du social (CCAS, Union des Associations Familiales...) et du développement économique (Chambre des Métiers...).*

**Contacts:**

- Martine Halbout,  
Véronique Paul-Lesbros  
Service Environnement,  
martine.halbout@ville-gap.fr  
veronique.paul-lesbros@ville-gap.fr  
Tél. : 04 92 53 18 72  
Site Internet: [www.ville-gap.fr](http://www.ville-gap.fr)

## ► le contrat ATEnEE: Actions Territoriales pour l'Environnement et l'Efficacité Énergétique

Le contrat ATEnEE s'adresse aux territoires de projet: Agglomérations, Pays et PNR. Il vise à renforcer la prise en compte des enjeux environnementaux, d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Signé pour une durée de 3 ans renouvelable une fois, le contrat utilise trois leviers: l'animation et la mobilisation des acteurs, la mise à disposition d'outils méthodologiques pour l'élaboration, le soutien financier à la réalisation du programme d'actions, assorti d'un suivi et d'une évaluation.

Un appel à projets permanent est lancé par l'ADEME jusqu'à la fin de 2006, avec l'objectif de signer 75 contrats d'ici là (34 contrats engagés au 1<sup>er</sup> septembre 2004). Les projets sont instruits par une commission régionale associant la Préfecture de Région, la DIREN, la DRE, le Conseil régional, l'agence régionale du RARE... Dans certains cas, le financement provient des Contrats de Plan État-Région.

Un réseau national, animé par l'association ETD doit permettre de favoriser la capitalisation d'expériences et les échanges. Les collectivités peuvent utiliser les contrats ATEnEE pour renforcer leur action en matière de lutte contre l'effet de serre dans l'objectif de servir de plan Climat national adopté en juillet 2004.

**Contacts:** Sophie Debergue, ADEME, [sophie.debergue@ademe.fr](mailto:sophie.debergue@ademe.fr), tél.: 04 93 95 79 37, Emmanuelle Albert, Association ETD, [e.albert@atd.asso.fr](mailto:e.albert@atd.asso.fr), tél.: 01 43 92 67 67).

**Partenaires:** Ministère de l'écologie et du développement durable, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), Mission Interministérielle à l'effet de serre (MIES), site Internet: [www.ademe.fr/collectivites](http://www.ademe.fr/collectivites)

- Une charte pour l'environnement comme un contrat ATEnEE peut décliner contractuellement l'Agenda 21 local sur certains aspects stratégiques. Tous deux peuvent en être les précurseurs lorsque le contexte n'est pas encore "mûr" pour une démarche plus globale.
- La mission des partenaires impliqués influe sur le cadre de réflexion et les actions retenues pour les cofinancements, qui sont en général à fort contenu environnemental.

## Le contrat ATEnEE affine la stratégie de l'axe "énergie" de l'Agenda 21 nancéen

Communauté urbaine de Nancy

(Meurthe-et-Moselle, 20 communes, 270 000 habitants)

*À l'issue des réalisations d'une charte pour l'environnement (1998-2002), la Communauté urbaine de Nancy a souhaité s'orienter vers une démarche plus globale: le Conseil communautaire a voté l'engagement dans l'élaboration d'un Agenda 21 local le 19 avril 2002. Le processus doit aboutir à la publication d'un premier programme d'actions au deuxième semestre 2005.*

*Sans attendre la finalisation de l'Agenda 21 communautaire, neuf grandes thématiques ont été retenues comme champ exploratoire. Parmi celles-ci, l'énergie figure au premier rang. Dans ce cadre, la Communauté urbaine a mis au point un Plan d'efficacité territoriale de l'énergie, désigné comme le projet "PlanETE". Ce projet fait l'objet d'un contrat ATEnEE.*

*PlanETE est d'abord centré sur l'efficacité énergétique des équipements communautaires: bâtiments, éclairage public, flotte de véhicules, réseau de chaleur du quartier du Haut du Lièvre (logements sociaux), micro-centrale hydroélectrique de Méréville, usine d'incinération (utilisation à des fins industrielles de la vapeur dégagée en été).*

*Il concerne aussi les compétences d'aménagement de la Communauté: analyse environnementale de l'urbanisme pour une ZAC, opération programmée d'amélioration thermique et énergétique des bâtiments (OPATB) en lien avec l'agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH), évaluation systématique de l'impact énergétique des réalisations concernant les transports et les déplacements.*

*Le programme prévoit en parallèle une formation des agents communautaires et communaux. La communication vers le grand public est axée sur les enjeux du dérèglement climatique et sur les leviers d'action possibles pour la collectivité et pour les individus.*

**Contacts:**

- Ludovic Entemeyer,  
Chargé de mission ATEnEE  
ludovic.entemeyer@grand-nancy.org  
Tél.: 03 83 91 82 34,
- René Badot,  
Mission développement durable  
rene.badot@grand-nancy.org  
Tél.: 03 83 91 83 22)

**Partenaires:**

- Délégation régionale-ADEME Lorraine,  
DIREN Lorraine

### > le contrat de ville

C'est un contrat passé entre l'État et les collectivités territoriales (Communes ou Communautés d'agglomération) sur une durée de 7 ans, de 2000 à 2006 pour la période actuelle. Il engage chacun des partenaires à mettre en œuvre des actions concertées pour améliorer la vie quotidienne des habitants dans les quartiers connaissant des difficultés (chômage, violence, logement...) et prévenir les risques d'exclusion sociale et urbaine. Les contrats locaux de sécurité (CLS) et les contrats éducatifs locaux (CEL) sont des volets importants.

Le contrat de ville peut être considéré comme une des entrées "développement social" de l'Agenda 21 local. Le retour d'expérience de ces contrats en matière de partenariat, de démocratie participative et d'évaluation est généralement très riche.

Site Internet de la délégation interministérielle à la ville (DIV): [www.ville.gouv.fr](http://www.ville.gouv.fr)

### > Le plan de déplacements urbains (PDU)

Le PDU n'est pas un contrat mais une procédure de planification, rendue obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants par la loi sur l'air du 30 décembre 1996 (58 agglomérations concernées en France, mais des dizaines de villes ou d'agglomérations ont initié des PDU volontaires).

À travers celle-ci, l'État fixe des orientations précises aux autorités organisatrices de transports chargées de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan, telles que la diminution du trafic automobile, l'organisation du stationnement privilégiant les véhicules peu polluants ou l'encouragement pour les entreprises et les collectivités publiques à favoriser le transport de leur personnel, notamment par l'utilisation des transports en commun et du covoiturage<sup>42</sup>.

- Le PDU et le PLH sont deux instruments explicitement orientés vers des objectifs de développement durable: réduction des déplacements automobiles pour le premier, accès équitable au logement et mixité urbaine pour le second.
- Ils peuvent, comme l'ensemble des procédures de planification sectorielle, renforcer leur cohérence et leur lisibilité en se référant à la stratégie de l'Agenda 21 local.

<sup>42</sup>-La liste complète des orientations fixées figure dans l'article 28-1 révisé de la Loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs de 1982.

### La loi SRU a ajouté deux priorités à la liste :

- l'amélioration de la sécurité des déplacements,
- la mise en place d'une tarification et d'une billettique intégrées pour l'ensemble des déplacements favorisant l'utilisation des transports collectifs "par les familles et les groupes" et "incluant sur option le stationnement en périphérie", dans le but de limiter l'accès des voitures au centre-ville.

Le PDU doit de surcroît être compatible avec les orientations du schéma de cohérence territoriale (SCOT). Au vu de tels objectifs, le PDU a une vocation naturelle à être, à l'échelle d'une agglomération, un outil de mise en œuvre des orientations stratégiques que choisissent de se donner les territoires en matière de déplacements et de mobilité.

Site Internet du groupement des autorités responsables de transport : [www.gart.org](http://www.gart.org).

#### ► Le programme local de l'habitat (PLH)

Instauré en 1983 et réformé par la loi d'orientation pour la ville (LOV) du 13 juillet 1991, le programme local de l'habitat (PLH) est un document communal ou intercommunal de prévision et de programmation sur une durée d'au moins cinq ans. Il vise à répondre aux besoins en logements et à favoriser la mixité sociale.

Pour ce faire, il définit le nombre et la localisation des logements à construire ou à acquérir par les organismes d'HLM. Il peut obliger les promoteurs privés à réaliser un pourcentage déterminé de logements dans certaines opérations d'urbanisme. Parallèlement, le PLH favorise la lutte contre le logement insalubre, en appliquant la loi Vivien sur la résorption des taudis, qui permet une expropriation accélérée ainsi que le droit de préemption municipal lors de la cession d'immeubles dégradés. La loi SRU incite à l'élaboration de PLH intercommunaux.

## 4- UNE NÉCESSAIRE COORDINATION AVEC LES DOCUMENTS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME

La loi solidarité et renouvellement urbains (SRU), complétée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003, a instauré le SCOT et le PLU dans le but de renforcer la cohérence des politiques d'urbanisme, d'environnement et de traitement du paysage, d'habitat, de déplacements, d'implantation d'activités et d'organisation des espaces publics. Qu'il s'agisse du SCOT, à l'échelle d'un bassin de vie,

ou du PLU, à l'échelle d'une ou plusieurs communes, la stratégie retenue pour parvenir à cette cohérence doit être exposée dans un document spécifique, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

Les enjeux abordés par un SCOT ou par un PLU recourent largement ceux de l'Agenda 21 local. À l'évidence, pour un même territoire, la stratégie présentée dans le PADD a donc vocation à constituer un volet essentiel de la stratégie générale de l'Agenda 21, même si cette dernière aborde d'autres enjeux (développement social et culturel, solidarité internationale...). Comment se concrétise une telle coordination ?

► **SCOT et Agenda 21.** Le SCOT concerne souvent une structure intercommunale et une échelle de territoire distinctes de celles où s'élaborent les Agendas 21 locaux. Lors de son élaboration, les collectivités concernées devront donc veiller à ce que les enjeux de développement durable propres à leur territoire soient bien retranscrits et traduits dans les orientations du SCOT<sup>43</sup>. Dans l'hypothèse où le SCOT et l'Agenda 21 s'élaborent sur le même territoire, les possibilités de coordination se multiplient : diagnostic pour partie commun, concertation commune... Les retours d'expérience sont encore peu nombreux.

► **PLU et Agenda 21.** Si l'opportunité se présente, l'élaboration de l'Agenda 21 peut être calée sur le calendrier de l'élaboration du PLU. La stratégie alors définie, à l'issue du diagnostic et de la concertation, est retranscrite dans les deux démarches pour ce qui concerne les enjeux communs :

- Elle est formulée dans le PADD et fait l'objet de dispositions adéquates dans le règlement du PLU en ce qui concerne l'affectation des sols, les orientations d'aménagement et les préconisations relatives aux constructions.
- Elle est reprise dans la stratégie locale de développement durable de l'Agenda 21, dont elle constitue le volet essentiel. Le programme d'actions de l'Agenda 21 décline les orientations de manière opérationnelle.

*Référence : Agenda 21 local, Plan Local d'Urbanisme, deux démarches au service des communes pour un projet de développement durable, ARENE Ile-de-France, Paris, 2004, 53 pages.*

<sup>43</sup>-Le code de l'urbanisme définit dans son article L121-1 une liste d'enjeux de développement durable incontournables pour un SCOT.



## Un diagnostic, une stratégie et deux déclinaisons à Cugnaux

Ville de Cugnaux (Haute-Garonne, 13 000 habitants)

La commune de Cugnaux est limitrophe de celle de Toulouse, au Sud-Ouest. Elle a engagé la révision de son PLU en 2002. Partant du constat que les phases de diagnostic, de sensibilisation des acteurs et de concertation pouvaient être communes, la Ville a souhaité dès le départ coordonner la révision du PLU avec la construction d'un Agenda 21 local.

Un questionnaire a été diffusé à la population par le biais du Journal de Cugnaux, en novembre 2003. Les retours ont été faibles (71), mais assez éloquents sur certaines attentes comme l'amélioration du réseau cyclable, l'accueil de nouvelles entreprises (attente contrastée par un fort mécontentement à l'égard d'un dépôt de pneus et de l'aérodrome voisin) ou l'amélioration de la qualité de l'eau. Puis un diagnostic partagé du territoire a été conduit avec plusieurs niveaux de concertation :

- Le "conseil économique et social local", créé à cette occasion,
- L'ensemble des services municipaux,
- Un Forum avec la population.

Les enjeux et orientations stratégiques issus de cette première étape sont communs aux deux démarches, qui sont ensuite traduites, d'une part dans le règlement et le zonage du PLU, d'autre part en actions dans l'Agenda 21 local.

L'ensemble est réalisé sous la responsabilité du service urbanisme, avec un accompagnement technique de l'agence régionale pour l'environnement (ARPE) de Midi-Pyrénées et un soutien financier du PRELUDE (annexe au contrat de plan État Région impliquant l'ADEME).

**Contact :** • Martine Saintemarie,  
Service Urbanisme  
martine.saintemarie@mairie-cugnaux.fr

**Partenaires :** • Conseil régional Midi-Pyrénées,  
ADEME,  
ARPE Midi-Pyrénées

## L'Agenda 21 inspire le plan local d'urbanisme dans une commune périurbaine

Ville de Bessancourt (Val d'Oise, 7 600 habitants)

Le territoire de la commune de Bessancourt doit faire face aux conséquences de sa situation géographique, sur les franges nord-est de l'agglomération parisienne : pression foncière, fortes demandes de logements, accroissement des déplacements pendulaires. La nouvelle autoroute A15 qui doit traverser la commune risque de favoriser ces phénomènes. La partie agricole de Bessancourt connaît de graves problèmes de pollution qui ont frappé les esprits : des boues de la station d'épuration d'Achères y ont été répandues durant près d'un siècle, provoquant une accumulation de métaux lourds dans les sols.

En 2001, la nouvelle équipe municipale a souhaité réorienter activement l'ensemble des politiques locales au regard du développement durable. La démarche Agenda 21 local a semblé appropriée pour associer le plus largement possible les habitants. En même temps était soulevée la question de l'urbanisation du territoire communal, via la mise en révision du plan local d'urbanisme, avec une volonté forte et affichée de limiter le "grignotage" des terres agricoles. Il a alors semblé judicieux de coordonner les 2 outils pour apporter une réponse cohérente aux enjeux locaux, tels que la limitation de l'étalement urbain.

Cela s'est traduit par la création d'une cellule de coordination, un diagnostic commun, une mobilisation forte de la population via des ateliers thématiques et un Forum 21. Une stratégie locale de développement durable unique a été définie. Les orientations stratégiques figurent dans le PADD et sont traduites dans les dispositions du règlement du PLU. Ces mêmes orientations sont aussi formalisées, avec d'autres, dans la démarche Agenda 21 local. La concertation se poursuit pour les décliner progressivement en actions.

**Contact :** • Anne-Lise Chereau,  
Mission Agenda 21  
al.chereau@ville-bessancourt.fr  
Tél. : 01 30 40 44 39

**Partenaire :** • ARENE Ile-de-France

## 2.5- Comment s'articulent les échelles de territoire dans la mise en œuvre ?

### 1- LE TERRITOIRE PERTINENT, UNE AFFAIRE DE VOLONTÉ POLITIQUE

La complexité des problématiques de développement durable et l'imbrication des compétences entre les différents échelons décisionnels ne permettent pas de définir a priori un territoire pertinent pour lancer un Agenda 21 local.

Des problématiques, comme celles des implantations industrielles et commerciales, de l'assainissement, des déplacements domicile travail ou de l'agriculture périurbaine, semblent pouvoir être plus facilement traitées à l'échelle d'un bassin de vie,

- L'élaboration d'un Agenda 21 local et l'élaboration ou la révision d'un PLU sont deux démarches qui se renforcent mutuellement : l'Agenda 21 propose une méthode et un cadre pour l'action, le PLU propose des options réglementaires pour imposer un certain type d'occupation de l'espace.
- Leur coordination offre de belles opportunités : cohérence stratégique, concertation simultanée avec les habitants et les acteurs socio-économiques, communication commune... Elle nécessite une bonne coopération entre les pilotes de chaque projet et la coordination des plannings durant chacune des phases.



donc de structures intercommunales. D'autres, liées au système productif et aux modes de consommation, sont beaucoup plus largement internationalisées...

Dans le même temps, la proximité favorisant le dialogue, la sensibilisation des citoyens et la concertation semblent plus mobilisatrices à l'échelle d'une commune. Les projets sont visibles au quotidien, avec des élus identifiés et facilement accessibles.

À ces constats s'ajoute la dispersion des compétences et des capacités de financement relatives aux politiques publiques locales. L'État et les principaux partenaires institutionnels (Région, Département, ADEME...) privilégient désormais l'échelle intercommunale, celle du "territoire de projet", pour répartir leurs crédits et promouvoir ces démarches.

Quelle que soit la collectivité initiatrice de l'Agenda 21, un dialogue et des partenariats doivent nécessairement être recherchés avec les autres échelons décisionnels.



- La volonté politique au sein de la collectivité est un pré-requis plus important que les critères objectifs de pertinence du territoire pour le lancement de la démarche.
- Si une commune s'engage, il est souhaitable qu'elle pousse pour que son initiative soit relayée au niveau intercommunal. Inversement, une intercommunalité pourra créer, dans un premier temps, un réseau de référents Agenda 21 au sein des services communaux.

## Quand une démarche de développement durable dope l'intercommunalité

Communauté de communes des Bastides du Val d'Arrats  
(Gers, 15 communes, 3 600 habitants)

*En 2001, le conseiller général du canton de Mauvezin lance une démarche de réflexion globale sur le devenir des 15 communes. À l'origine, trois objectifs motivent cette initiative:*

- Trouver un moyen de faire travailler les élus et la population ensemble;
- Travailler sur les enjeux environnementaux, économiques et sociaux du territoire cantonal, en faisant ressortir les points positifs et les faiblesses;
- Favoriser à terme le regroupement des communes du canton en un seul établissement public de coopération intercommunale (EPCI): 9 des 15 communes du canton sont alors regroupées en 2 Communautés de communes, et 6 sont isolées. Le pays en cours de création s'appuiera essentiellement sur les intercommunalités pour mettre en œuvre son projet.

*Un diagnostic a été réalisé sous la supervision d'un groupe composé d'un tiers d'élus, un tiers de citoyens et représentants associatifs, un tiers de socioprofessionnels. À partir des échanges de ce groupe et d'une synthèse du diagnostic ont été retenus quelques enjeux et orientations stratégiques qui constituent la colonne vertébrale du récent Agenda 21 du territoire. Dans la dynamique de ce travail et afin de mettre en œuvre les actions retenues, les élus se sont mobilisés pour fonder une Communauté de communes unique à l'échelle du canton, officialisée en janvier 2004.*

Contact: • Karine Douard,  
Chargée de mission  
com.com.bastides.val.arrats@wanadoo.fr  
Tel: 05 62 06 84 67

Partenaires: • Union européenne,  
Conseil régional Midi-Pyrénées,  
ADEME, ARPE Midi-Pyrénées.

## 2- LA RECHERCHE DE MODALITÉS DE DIALOGUE ET DE PARTENARIAT ENTRE LES ACTEURS PUBLICS

Vu son ambition, une démarche de développement durable exige la mise en place d'une gouvernance adaptée, c'est-à-dire d'un processus décisionnel impliquant à divers degrés les multiples acteurs intervenant sur le territoire. En premier lieu, une telle gouvernance passe par une bonne définition des rapports entre la collectivité, les services de l'État et les autres échelons de territoire.

Ainsi, la collectivité pilote doit s'assurer :

- **De la bonne circulation de l'information vers et en provenance des citoyens.** Elle concerne l'ensemble des projets publics ayant un impact sur le territoire, quel que soit le niveau décisionnel concerné.

L'enjeu est d'offrir au citoyen une information précise et pédagogique sur la complémentarité des compétences de sa commune, son intercommunalité, son Conseil général, son Conseil régional avec celles des autres acteurs publics et de certains partenaires privés. Inversement, la collectivité doit pouvoir collecter et utiliser les informations fournies par les citoyens (situation, avis, expertise d'usage...).

► **De l'information et de l'implication des autres échelles de territoire dans la réflexion stratégique.** Celle-ci passe par des contacts réguliers, par la transmission de l'ensemble des documents produits dans le cadre du processus Agenda 21 (délibérations, notes de cadrage, échéancier, ébauches de la stratégie locale de développement durable, du programme d'actions...) et si possible par une représentation de ces échelles de territoire au sein de l'instance de pilotage technique.

► **De la qualité des partenariats dans l'action.** Lorsque vient le temps de la mise en œuvre, il convient de penser chaque projet sur un périmètre territorial qui optimise son efficacité et son efficacité, en mobilisant les acteurs publics ou privés pertinents.

Les élus et techniciens doivent se faire les ambassadeurs du programme d'actions auprès des services de l'État et des autres collectivités territoriales intervenant sur le territoire. Lorsque l'engagement de l'un de ces partenaires semble défaillant, les élus pourront défendre le programme en insistant sur la large concertation dont il est issu.



## Effet d'entraînement dans le Parc du Luberon

Parc naturel régional du Luberon (Provence- Alpes- Côte-d'Azur, 70 communes, 150 000 habitants)

*Au carrefour des influences climatiques des Alpes et de la Méditerranée, le Parc naturel régional du Luberon, créé en 1977, s'étend sur 165 000 hectares, de Cavaillon (Vaucluse) à Villeneuve (Alpes de Haute Provence). Il abrite une faune et une flore d'une exceptionnelle diversité, ainsi qu'un patrimoine architectural et paysager de grande valeur.*

*Les objectifs environnementaux, sociaux et de développement d'une charte de PNR sont comparables à ceux d'un Agenda 21 local. Pour autant, il n'est pas toujours facile de mettre en cohérence les politiques du Parc avec celles des communes qui le composent. Pour contribuer à cette cohérence, le Parc du Luberon a choisi d'animer depuis 2000 un réseau "Villes Durables", qui rassemble 4 villes (Apt, Cavaillon, Manosque et Pertuis) et 9 communes rurales du territoire.*

*Les missions de ce réseau comprennent :*

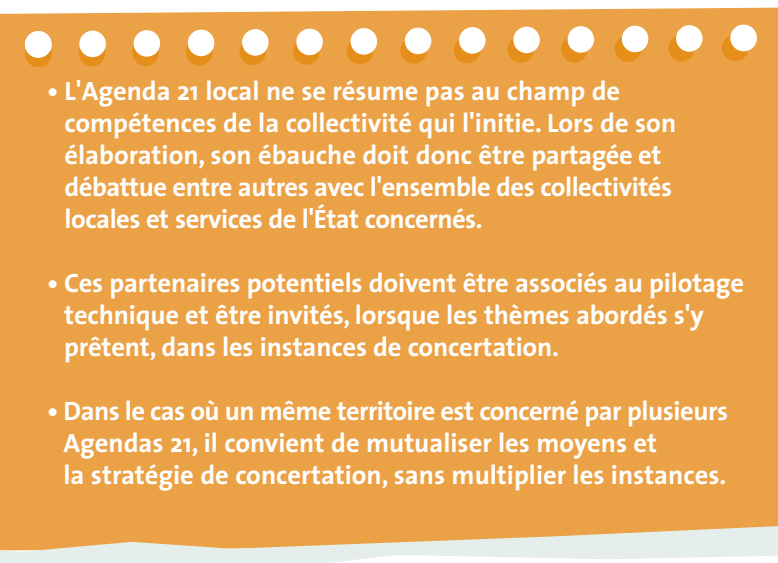
- *La mise en cohérence des chartes pour l'environnement communales et l'élaboration d'une charte pour l'environnement pour l'ensemble du parc,*
- *L'évaluation de ces chartes et l'élaboration d'Agendas 21 communaux avec des actions propres,*
- *La réalisation d'un diagnostic global et l'élaboration d'un Agenda 21 du Lubéron avec des actions transversales dans les domaines de la gestion des déchets, des transports publics et des déplacements, de la traversée des villages et des agglomérations (charte signalétique pour éviter la pollution visuelle), de la maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables, des risques majeurs (programme d'information préventive), du management environnemental des entreprises (programme d'aide),*
- *L'élaboration d'un programme de formation à destination des élus et techniciens des collectivités locales.*

*Le Parc a vocation, de par sa charte, à jouer un rôle d'animation en matière d'aménagement du territoire. Le contrat de parc comprend en outre un important volet "écologie urbaine".*

*Grâce à ces prérogatives et à son initiative, le Parc du Luberon a pu sensibiliser les communes de son territoire aux problématiques de développement durable, pour voir progressivement son action relayée par des démarches locales.*

**Contact :**

- Catherine Legier,  
Chargée de mission environnement urbain  
catherine.legier@parcduluberon.fr  
Tél. : 04 90 04 42 15  
Site Internet: [www.parcduluberon.fr](http://www.parcduluberon.fr)

- 
- L'Agenda 21 local ne se résume pas au champ de compétences de la collectivité qui l'initie. Lors de son élaboration, son ébauche doit donc être partagée et débattue entre autres avec l'ensemble des collectivités locales et services de l'État concernés.
  - Ces partenaires potentiels doivent être associés au pilotage technique et être invités, lorsque les thèmes abordés s'y prêtent, dans les instances de concertation.
  - Dans le cas où un même territoire est concerné par plusieurs Agendas 21, il convient de mutualiser les moyens et la stratégie de concertation, sans multiplier les instances.

L'expérience montre qu'en matière de démarches de développement durable, on peut différencier deux types de territoires, au-delà de leur échelle géographique et de leur poids démographique :

- les territoires "historiques", dont les institutions sont organisées de longue date, dotées de nombreuses compétences, de moyens humains et financiers importants (communes de plus de 5 000 habitants, Communautés urbaines, intercommunalités anciennes...),
- les territoires de coopération et de projet, dont les institutions sont en construction ou récentes, dotées de compétences évolutives, aux moyens humains et financiers réduits et non-stabilisés (Pays, jeunes intercommunalités...).

Pour les seconds, il est particulièrement important d'associer directement des ressources externes au pilotage technique de la démarche, en invitant des représentants des autres échelons territoriaux à participer aux travaux de la cellule opérationnelle.



durable

Développement



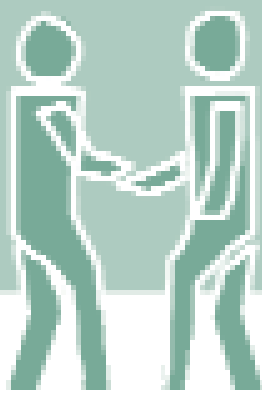
participation



partenaires  
réseau

RESSOURCES

PILOTAGE



# Méthode

## 3.1 - Quelles sont les personnes pilotes au sein de la collectivité ?

- 1- Le porteur politique p. 62
- 2- Le porteur technique p. 62
- 3- La cellule opérationnelle p. 64
- 4- L'instance de validation politique p. 65

## 3.2 - Quel cadrage budgétaire et temporel prévoir ?

- 1- Les budgets nécessaires p. 65
- 2- Le planning et la gestion opérationnelle de la démarche p. 67

## 3.3 - Quels partenaires et appuis extérieurs solliciter ?

- 1- Les agences régionales de l'énergie et de l'environnement p. 67
- 2- Les partenaires institutionnels p. 68
- 3- Les réseaux spécialisés au niveau européen, national et régional p. 68
- 4- Les besoins en prestations extérieures p. 71

## 3.4 - Quels outils de communication utiliser ?

- 1- Les cibles et les axes du plan de communication p. 71
- 2- La communication initiale p. 73
- 3- La communication en continu p. 74

## 3.5 - Comment mobiliser les élus et les agents de la collectivité ?

- 1- La mobilisation des élus p. 74
- 2- La présentation de la démarche aux services p. 75
- 3- Le fonctionnement de la cellule opérationnelle p. 76
- 4- La formation du personnel aux pratiques de développement durable p. 76
- 5- Le lancement de projets pilotes et d'un programme d'éco-responsabilité p. 78

## 3.6 - Comment impliquer les acteurs et la population du territoire ?

- 1- Les différents niveaux d'implication à combiner p. 80
- 2- La place des services dans la concertation p. 81
- 3- L'utilisation des instances locales de concertation p. 81
- 4- L'intérêt d'une instance spécifique : le Forum 21 p. 82
- 5- Les formes non conventionnelles de concertation p. 87

## 3.7 - Comment réaliser et faire partager le diagnostic initial ?

- 1- Quelques méthodes de recueil et d'organisation des données p. 88
- 2- De l'état des lieux du territoire au diagnostic partagé p. 90

## 3.8 - Comment passer du diagnostic à un programme d'actions ?

- 1- La définition et la validation d'une stratégie locale de développement durable p. 91
- 2- L'élaboration du programme d'actions p. 92
- 3- L'estimation de la faisabilité technique p. 92
- 4- Les arbitrages et validations politiques p. 93
- 5- La publication du programme d'actions p. 93

## 3.9 - Comment évaluer le processus et les actions opérationnelles ?

- 1- Les différents niveaux et temps d'évaluation à combiner p. 94
- 2- L'évaluation du processus et la pérennisation de l'Agenda 21 p. 95
- 3- L'évaluation de la réalisation et des résultats des actions p. 97
- 4- L'évaluation des impacts et des évolutions sur le territoire p. 99

### 3.1- Quelles sont les personnes pilotes au sein de la collectivité ?

Les thèmes du développement durable ne finissent par s'imposer dans les esprits et dans l'agenda d'une collectivité locale que grâce à l'engagement quotidien des personnes qui s'y investissent sur les plans politique et technique. De la capacité de ces personnes à convaincre, mobiliser et organiser rigoureusement chaque étape de la démarche, dépend son succès à terme.

#### 1- LE PORTEUR POLITIQUE

La genèse des Agendas 21 locaux en cours montre que souvent, un très petit groupe d'élus, voire un seul, sont à l'origine du projet. Convaincus, ces élus dépensent beaucoup d'énergie militante pour motiver leurs collègues. La nomination officielle de l'un d'entre eux comme "élu porteur" permet de légitimer son investissement personnel, son action, et de garantir l'impulsion politique de l'Agenda 21 sur tous les fronts.

- L'impulsion politique et le soutien dans la durée des élus sont fondamentaux. La participation personnelle du maire ou du président est un important levier de mobilisation.
- La désignation officielle d'un élu "porteur" est indispensable. Cet élu sera légitimé pour interroger ses pairs sur la prise en compte des enjeux du développement durable dans leurs délégations respectives. Il devra veiller à ce que tous disposent d'une information précise sur la démarche en cours.
- Le rôle d'élu porteur demande une forte présence lors des rendez-vous de la concertation.

L'existence d'un élu porteur ne rend pas moins nécessaire une implication directe du premier élu de la collectivité. Par sa présence à certaines réunions clés, par sa capacité à évoquer et à défendre le projet en public, un maire ou un président donne du souffle à la démarche, la crédibilise auprès des partenaires de la collectivité et du grand public. Par son engagement personnel, il contribue fortement à la motivation de ses collègues élus.

#### L'implication du maire dans l'information aux habitants à Marmande

Ville de Marmande, (Lot-et-Garonne, 18 000 habitants)

*Le conseil municipal a engagé la Ville dans l'élaboration d'un Agenda 21 en septembre 2003.*

*Pour justifier cette décision, présenter les étapes de la démarche et en signifier l'importance à ses concitoyens, le maire est personnellement intervenu lors de 4 réunions d'information proposées dans les quartiers en avril 2004.*

*En complément, la technicienne en charge du dossier a présenté une synthèse du travail de diagnostic déjà réalisé.*

*L'élu référent animait les débats et répartissait le temps de parole. Trois soirées débats sous chapiteau ont été organisées dans la foulée, là aussi en la présence du maire et des élus référents, à l'occasion de la foire-exposition.*

*Chaque soir, le débat a porté sur un éclairage plus spécifique: le développement de la vie associative, la création d'un service de transport collectif, les projets d'intercommunalité. Enfin, le maire et ses principaux adjoints sont présents aux réunions du comité de pilotage Agenda 21.*

Contact: • Jean-Marie Marco,  
Directeur général des services  
marco@mairie-marmande.fr  
Tél. : 05 53 93 47 01

#### 2- LE PORTEUR TECHNIQUE

Le portage technique doit se combiner au portage politique pour assurer les fonctions fondamentales d'animation, de gestion du planning et de suivi de chaque étape de l'Agenda 21. Une telle mission demande un temps de travail important et des compétences pluridisciplinaires, donc un investissement conséquent en moyens humains, dans la durée. Elle demande aussi, l'expérience le montre, d'être conduite en lien étroit avec la direction générale des services de la collectivité, ce qui doit se traduire dans l'organigramme.

Le ou les référents (chargé de mission ou équipe Agenda 21) doivent être identifiés par tous, élus et techniciens. La démarche avançant, ils seront amenés à se préoccuper de "ce qui ne les regarde pas", c'est-à-dire à créer les conditions d'un travail en transversalité des différents services de la collectivité.

Dans les collectivités de grande taille où existe déjà une équipe "projet de territoire" ou "prospective", le portage technique est naturellement assuré par un membre ou l'ensemble de cette équipe.

## Petite annonce fictive...



La Communauté de communes de Fricassoux-les-Mines (17 communes, 53 000 habitants) recrute :

### Un(e) chargé(e) de mission Agenda 21

#### Votre mission

Sous la responsabilité du directeur général des services, vous assurerez le suivi de la démarche Agenda 21, phase par phase, en lien avec l' élu référent et la cellule opérationnelle en charge du pilotage du projet.

Par ailleurs, vous serez sollicité(e) sur d'autres projets concernant le développement durable du territoire communautaire. Vous serez amené(e) à conseiller les responsables de services sur l'application de la notion dans leur champ d'intervention.

#### Votre profil

- Capacités d'animation, aptitudes pédagogiques à propos de la notion de développement durable et de l'Agenda 21,
- Qualités d'écoute et esprit de synthèse,
- Capacités organisationnelles et de gestion de planning,
- Capacités de rédaction (comptes rendus de réunions, relevés de décision, cahiers des charges, notes de synthèse...),
- Excellente connaissance des problématiques de développement durable dans les politiques publiques locales, des pratiques innovantes en France et en Europe,
- Excellente connaissance des outils et pratiques de concertation locale,
- Bonne connaissance du fonctionnement des collectivités locales et des métiers de la fonction publique territoriale,
- Bonne connaissance des méthodes et outils de la prospective territoriale.

#### Votre formation/expérience :

- Bac + 5, démontrant si possible des acquis pluridisciplinaires...
- Expérience de travail en collectivité locale appréciée

#### Statut :

Titulaire de la fonction publique territoriale ou contractuel (CDD de 3 ans renouvelable). Poste pérennisé à terme.

#### Horaires :

35 heures hebdomadaires.  
Grande disponibilité pour des réunions en soirée.

#### Salaire :

motivant...

- Il est recommandé, pour les communes et intercommunalités de plus de 5 000 habitants, de disposer d'au moins un responsable à temps plein du suivi de l'Agenda 21 local. Ce responsable devra disposer de moyens suffisants en secrétariat et en logistique.
- Un rattachement direct du porteur technique à la direction générale des services est facteur d'efficacité et de crédibilité pour la mobilisation interne. L'implication personnelle du directeur général des services est un facteur de réussite, en particulier lorsque l'Agenda 21 entre en concurrence avec d'autres sollicitations dans l'agenda des décideurs de la collectivité.



### 3- LA CELLULE OPÉRATIONNELLE

La cellule opérationnelle rassemble au minimum un représentant de chaque grand service ou pôle d'activités de la collectivité. Le directeur général des services, le maire ou le président sont évidemment les bienvenus, dans la mesure de leur disponibilité. Ses réunions sont préparées et animées par le porteur technique et son élu référent, éventuellement assistés d'un consultant. Les principaux partenaires institutionnels doivent être invités.

Cette cellule est la base de l'organisation du processus Agenda 21 : c'est l'instance de suivi qui permet un vrai travail en transversalité, une reconnaissance de la démarche et une dynamique au sein de la collectivité. Elle interviendra à de nombreuses étapes du processus : choix de projets pilotes, détermination du plan de communication, de la stratégie de concertation, rédaction de cahiers des charges, sélection des prestataires, pré-validation des documents, démarche d'évaluation...

Vu leur importance, les réunions de la cellule doivent être méticuleusement préparées. Un comité restreint peut être constitué pour cette préparation (porteur technique, élu référent, accompagnant, prestataire...).

- La cellule opérationnelle est pilotée par l'élu référent, avec l'aide du porteur technique.
- Il est recommandé de mêler élus, techniciens et partenaires dans la composition de la cellule opérationnelle. Cela permet de confronter expertises techniques et points de vue politiques, et d'éviter les réunions supplémentaires d'une deuxième instance de pilotage.
- Pour les intercommunalités récentes, aux compétences évolutives, aux moyens humains et financiers encore non stabilisés, il convient d'intégrer à la cellule opérationnelle des ressources externes, en particulier des représentants des communes membres.

### Pilotage à géométrie variable à Annemasse

Ville d'Annemasse (Haute-Savoie, 27 000 habitants)

*En mai 2001, un comité de pilotage du processus Agenda 21 est constitué. Il regroupe autour des porteurs politique et technique de l'Agenda 21, les principaux chefs de services ou de "secteurs" principalement concernés par le développement durable et leurs élus référents :*

- ressources humaines
- finances
- atelier urbanisme
- vie publique
- relations extérieures
- scolaire
- économie
- social
- communication
- contrat de ville
- énergie

*Le cabinet du maire, la direction générale et la direction des services techniques sont aussi représentés par leurs responsables. Partenaires techniques et financiers participent aux travaux. Ainsi, 31 personnes sont mobilisées tous les 2 à 3 mois environ pour piloter la démarche et préciser les orientations à faire valider au conseil municipal.*

*Les travaux de cet important groupe sont préparés par une cellule technique qui associe l'élu en charge de l'Agenda 21 et son chargé de mission, le directeur général des services et celui des services techniques, l'agence régionale de l'énergie et de l'environnement, le bureau d'études et deux conseillers municipaux particulièrement motivés.*

*Cette configuration appréciée au début de la démarche, alors que la méthode n'est pas encore bien ajustée au contexte de la ville, devient peu à peu lourde à porter.*

*La participation au comité de pilotage varie en effet en fonction des sujets à l'ordre du jour et de l'intensité des événements liés à l'Agenda 21.*

*La forme de la cellule technique est également à géométrie variable en fonction des points à traiter et des besoins d'accompagnement technique et politique du chargé de mission. Finalement, le groupe de pilotage et la cellule technique se confondent dès la fin des premiers travaux sur la rédaction du diagnostic interne.*

**Contact :** • Nicolas Montaudié,  
Chargé de mission Agenda 21  
nmontaud@mairie-annemasse.fr  
Tél. : 04 50 95 07 56  
Site Internet : [www.mairie-annemasse.fr](http://www.mairie-annemasse.fr),  
rubrique "Agenda 21"

**Partenaires :** • Rhônalpénergie-Environnement,  
Conseil régional,  
DIREN et délégation régionale ADEME  
Rhône-Alpes



#### 4- L'INSTANCE DE VALIDATION POLITIQUE

L'Agenda 21 n'engage pas seulement la responsabilité de l'élu référent, mais celle de toute la majorité. Des étapes de validation sont donc obligatoires pour asseoir la démarche et permettre son bon déroulement.

L'instance de validation politique obligée est le bureau municipal ou communautaire. Une discussion en commission thématique peut préparer les décisions et permettre une expression de l'opposition, toujours bienvenue pour favoriser l'acceptation de l'Agenda 21 local dans son principe.

- Le conseil municipal ou communautaire (ou général, régional...) doit délibérer sur les étapes importantes de la démarche : engagement<sup>44</sup>, validation de la stratégie, validation du programme d'actions. Une publicité particulière sera apportée à ces trois délibérations.
- La validation de l'état des lieux puis du diagnostic partagé par le bureau municipal ou communautaire est indispensable. Elle peut aussi faire l'objet d'un débat au sein du conseil, voire d'une délibération de principe.

### 3.2- Quel cadrage budgétaire et temporel prévoir ?

On peut bien sûr évaluer une démarche de développement durable en terme de coûts, en additionnant les frais liés à son animation et les dépenses particulières à chaque action. Il convient de relativiser ces coûts au vu des économies escomptées, qu'il s'agisse du budget de la collectivité (dépenses d'énergie, d'eau, de produits phytosanitaires...) ou de la plus-value environnementale, sociale et économique pour le territoire (réduction du bruit, de la pollution de l'air, création d'emplois...).

#### 1- LES BUDGETS NÉCESSAIRES

Il convient d'abord de distinguer :

- Le budget général, relatif à l'animation globale de la démarche, jusqu'à la publication du premier programme d'actions... et au-delà ;
- Les budgets particuliers, relatifs à la mise en œuvre de chaque action. On ne peut les évoquer ici, vu la diversité des possibilités.

Il est très difficile de définir un budget type pour la conduite des différentes phases de la démarche.

Ce budget évolue en effet fortement selon :

- **Les objectifs fixés** en matière de communication et de sensibilisation du grand public, l'ampleur de la concertation envisagée (nombre de réunions, supports de communication utilisés...), l'ampleur de la formation des personnels territoriaux, l'effort d'ingénierie et d'animation en général ;
- **Le choix de confier certaines missions à des prestataires extérieurs** : réalisation de l'état des lieux, formation, animation de la concertation... ;
- **La taille de la collectivité initiatrice**, qui génère bien entendu des besoins variables et autorise des financements plus ou moins larges.

Bien souvent, les principaux postes de dépenses concernent :

- Le salaire d'un responsable technique à plein-temps et du personnel assistant,
- La réalisation d'un état des lieux servant de base au diagnostic partagé,
- Les sessions de formation des agents de la collectivité, de sensibilisation des élus,
- Le plan de participation : frais généraux de communication, courriers personnalisés, publication de plaquettes, de questionnaires, création de panneaux d'exposition, location de salles de réunions, mise à jour d'un site Internet, duplication de documents divers...
- L'animation des réunions de concertation : forums, ateliers, tables rondes...
- La publication du programme d'actions annuel : document papier, fiches actions sur Internet...
- La mise en place d'un dispositif d'évaluation : tableau de bord, études, animation...

• Pour diminuer les dépenses, certaines collectivités réalisent les études préliminaires en interne ou animent elles-mêmes la concertation. Attention à ne pas sous-estimer l'ampleur du travail !

• Il convient de conserver des marges de manœuvre pour subvenir à des dépenses d'opportunité, en particulier pour des actions de communication "au fil de l'eau".

<sup>44</sup>Voir à ce sujet une délibération type d'engagement dans une démarche Agenda 21 en annexe sur le site Internet du RARE

## Budget et Plan de financement de l'élaboration d'un Agenda 21 local sur 3 ans



pour une collectivité de taille moyenne  
(30 000 habitants)

### Quelques ordres de grandeur des dépenses envisageables

#### DÉPENSES

##### État des lieux

Étude préalable au diagnostic partagé	de 15 000	à	25 000 €
Réalisation par un bureau d'études			

##### Plan de formation des services

Cycle de 30 séances par groupes de 20 agents	de 15 000	à	30 000 €
Rapport de synthèse			
Réalisation par un bureau d'études			
Formations individuelles complémentaires, visites de terrains...			

##### Fonctionnement

Salaire et charges d'un chargé de mission	de 160 000	à	190 000 €
Salaire et charges d'un poste d'assistant (mi-temps)	de 120 000	à	140 000 €
Frais de déplacements, fournitures, divers	de 40 000	à	50 000 €

##### Concertation

Enquête postale auprès de 12 000 ménages	de 30 000	à	55 000 €
Animation des réunions du Forum 21 (30 réunions)	de 5 000	à	10 000 €
Synthèses intermédiaires	de 25 000	à	45 000 €
Réalisation par un bureau d'études			
Frais divers (location de salles, buffets, courriers, documents...)			

##### Communication

Publication de l'Agenda 21 local (6 000 exemplaires)	de 10 000	à	25 000 €
Journal ou lettre en interne	de 5 000	à	10 000 €
Animation d'un site Internet			
Conférences, débats, expositions thématiques, visites...	de 5 000	à	15 000 €
Campagnes d'affichage, plaquettes...			

##### Montant total sur 3 ans

1- Budget annuel	de 230 000	à	325 000 €
2- Budget annuel hors fonctionnement	de 77 000	à	109 000 €
	de 23 000	à	45 000 €

#### FINANCEMENTS POSSIBLES

DIREN  
ADEME  
Conseil régional  
Conseil général  
Caisse des Dépôts et Consignations  
Autres partenaires

Le taux de subvention  
varie entre 20 % et 80 %  
selon les régions  
et les partenaires  
(Plafonnements)

## 2- LE PLANNING ET LA GESTION OPÉRATIONNELLE DE LA DÉMARCHÉ

L'élaboration de l'Agenda 21 local, de la délibération initiale de la collectivité à la publication d'un premier programme d'action, s'étale en général sur 2 à 3 ans : un planning doit permettre d'assurer la collaboration de nombreux acteurs durant chaque phase.

Le porteur technique s'assurera d'avoir toujours une vision globale du processus afin d'enregistrer toutes les décisions prises dans les différentes instances et de synthétiser les tâches à réaliser sous la forme d'un "qui fait quoi pour quand?".

Il veillera aussi à assurer la circulation de l'information entre tous les acteurs et à faire valider les décisions importantes par la cellule opérationnelle et par le bureau municipal ou communautaire (ou l'instance politique adéquate). Concrètement, la gestion opérationnelle de la démarche nécessite de se doter de plusieurs plannings :

➤ **Un planning couvrant l'ensemble de la démarche** depuis la sensibilisation initiale des élus jusqu'à l'approbation d'un premier programme d'actions. Il permet d'avoir une vision globale du processus et des échéances, à l'échelle du mois. Présenté sous une forme simple et pédagogique, il doit être largement communiqué.

➤ **Un planning couvrant chaque étape.** Il permet de visualiser et d'articuler, à l'échelle de la semaine, le travail concomitant de la cellule opérationnelle, des agents de la collectivité (formation), des différentes instances de concertation, et les temps de validation des élus. Ce planning est facultatif.

➤ **Un planning de gestion.** Il détaille au jour le jour les réunions et les tâches opérationnelles à mettre en œuvre. Selon les cas, il pourra tout simplement s'agir de l'agenda du porteur technique...

Selon l'ampleur de la démarche, ce travail de gestion opérationnelle peut être lourd. Le porteur technique aura vraisemblablement besoin de s'entourer d'une petite équipe suivant les moyens mis à sa disposition (assistant, stagiaire...) et suivant les étapes du processus.

Après la publication de l'Agenda 21, la gestion opérationnelle des actions programmées doit tenir compte de leur durée de mise en œuvre entre court et long terme.

- Les dates et l'enchaînement des temps de concertation doivent être annoncés longtemps à l'avance aux acteurs concernés.
- Les réunions de la cellule opérationnelle sont plus ou moins fréquentes selon l'actualité des phases du projet, mais il est important qu'elles conservent une certaine régularité.

## 3-3- Quels partenaires et appuis extérieurs solliciter ?

### 1- LES AGENCES RÉGIONALES DE L'ÉNERGIE ET DE L'ENVIRONNEMENT

Les agences et observatoires régionaux sont présents dans 10 régions de France. Selon des modalités d'intervention spécifiques, chacun d'eux peut conseiller et accompagner une collectivité locale s'engageant dans une démarche de développement durable. Cet accompagnement peut porter sur :

- La sensibilisation en amont des élus, du personnel et de la population de la collectivité,
- L'information sur d'autres expériences régionales, françaises ou européennes, sur les ressources, les partenaires et les financeurs à solliciter,
- L'élaboration d'une méthode adaptée au contexte de la collectivité (planning, plan de formation, actions de communication, stratégie de concertation...),
- L'élaboration de cahiers des charges sur les différents volets de la démarche confiés à des prestataires et le suivi de ces derniers,
- Les données nécessaires à l'élaboration de l'état des lieux,
- Une expertise technique et scientifique sur les contenus des différents documents élaborés, sur la stratégie locale de développement durable et sur l'opportunité de certaines actions dans le domaine de l'énergie et de l'environnement.

- Le RARE bénéficie d'une expérience de près de 10 années dans l'accompagnement de démarches de développement durable. L'agence ou l'observatoire de votre région est disponible pour répondre aux questions que la lecture de cet ouvrage pourrait susciter...

## 2- LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS

Plusieurs services et agences de l'État, ainsi qu'un nombre croissant de Conseils régionaux et de Conseils généraux, proposent une information, des conseils méthodologiques ou un dispositif de financement concernant les démarches territoriales de développement durable. Bien sûr, chacun de ces partenaires peut être sollicité pour ses capacités d'expertise dans ses domaines de compétences propres.

➤ **La direction régionale de l'environnement (DIREN).** Les DIREN ont notamment pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable, et de promouvoir les initiatives de type Agenda 21 dans les territoires. Elles peuvent contribuer au financement de ces démarches, directement ou dans le cadre du dispositif des chartes pour l'environnement.

Leur expertise est développée dans les domaines de la gestion de l'eau, des milieux naturels, des sols, de la biodiversité, de la prévention des pollutions et des risques naturels, de l'impact environnemental des projets d'aménagement, des emplois et activités du secteur de l'environnement, de l'écologie urbaine, de l'éco-responsabilité des administrations, de l'éducation à l'environnement et au développement durable.

*Coordonnées des DIREN sur le site du MEDD : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr).*

➤ **L'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.** L'ADEME participe à la mise en œuvre de la SNDD et contribue à la réalisation des Agendas 21 locaux sous plusieurs formes :

- Financement de l'ingénierie et de l'animation par le biais des contrats ATEnEE ou des cofinancements prévus dans le cadre des contrats de plan Etat-Région ;
- Financement via les crédits d'intervention classiques des opérations programmées dans le cadre des Agendas 21 (étude, formation, communication, investissement...),
- Fourniture de conseils, de méthodes et d'outils divers (cahiers des charges, guides...).

Ses domaines de compétences sont principalement la maîtrise des consommations énergétiques (agriculture, industrie, tertiaire et résidentiel, transports...), la promotion des énergies renouvelables, la gestion des déchets (réduction à la source, valorisation), la promotion du management environnemental et des éco-produits, la surveillance de la qualité de l'air, la lutte contre le bruit, la réhabilitation des sites pollués.

*Coordonnées des délégations régionales sur le site national : [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)*

La collectivité peut solliciter la DIREN ou la délégation régionale de l'ADEME pour des conseils et une sensibilisation en amont, par exemple pour expliquer la stratégie nationale de développement durable aux élus.

➤ **Les services déconcentrés du Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.** Ils proposent des expertises complémentaires à celles des DIREN et de l'ADEME.

En particulier, les centres d'études techniques de l'équipement (CETE) peuvent être sollicités lors de la phase de diagnostic. Leurs compétences sont très larges : infrastructures de transports, systèmes intermodaux, aménagement de l'espace, réhabilitation urbaine, interface entre urbanisme et déplacements, espaces publics, prévention des risques naturels...

*Coordonnées des 7 CETE : [www.equipement.gouv.fr](http://www.equipement.gouv.fr)*

➤ **Le Conseil régional.** Les Conseils régionaux sont inégalement impliqués. Certains ont annoncé qu'ils s'engageaient dans l'élaboration de leur propre Agenda 21. D'autres proposent déjà une aide financière aux territoires pour l'animation globale du processus, aide qui peut comporter une prise en charge partielle des dépenses liées à l'embauche d'un porteur technique. Naturellement, les financements conventionnels du Conseil régional peuvent venir abonder certaines actions programmées dans le cadre de l'Agenda 21.

➤ **Le Conseil général.** Les implications diffèrent selon les départements. Certains proposent des aides complémentaires aux Agendas 21 locaux. À l'automne 2004, une quinzaine d'entre eux s'étaient engagés dans leur propre démarche.

## 3- LES RÉSEAUX SPÉCIALISÉS AU NIVEAU EUROPÉEN, NATIONAL ET RÉGIONAL

Des réseaux d'acteurs relaient le message de la conférence de Rio, dans l'espoir de faire s'engager un maximum de territoires dans des démarches de développement durable.

Participer à l'un d'entre eux permet d'être informé sur l'actualité du développement durable et de bénéficier de retours d'expériences concrets. Un réseau permet surtout d'échanger des points de vue et des conseils pratiques entre élus locaux, techniciens de collectivités, d'organismes associés (agences locales de l'énergie, agences d'urbanisme) ou des services de l'État.

## Les réseaux internationaux



- La participation à un réseau est source de formation, d'échange et de motivation.
- Les réseaux ne concernent pas seulement les personnes pilotes de l'Agenda 21 : celles-ci ont tout intérêt à encourager leurs collègues et leurs élus à y participer lorsque les thématiques abordées intéressent leur pratique professionnelle.

### ■ International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

L'ICLEI, qui regroupe plus de 450 collectivités locales de par le monde, vise à promouvoir les initiatives territoriales en faveur du développement durable. Le secrétariat européen est implanté à Fribourg en Allemagne. Il élabore des recommandations et expérimente des outils d'assistance à la conduite de projets locaux.

#### Sites internet

[www.iclei-europe.org](http://www.iclei-europe.org)

### ■ Cités et Gouvernements Locaux Unis

L'organisation résulte de la fusion, en mai 2004 à Paris, de la Fédération Mondiale des Cités Unies (FMCU) et International Union of Local Authorities (IULA). Interlocutrice privilégiée des Nations Unies, son siège est à Barcelone. Elle s'est donnée comme principaux axes de travail l'action locale pour la démocratie, la paix à travers le renforcement de la coopération entre les villes, la modernisation dans les modes de gestion locale.

#### Sites internet

[www.cities-localgovernments.org](http://www.cities-localgovernments.org)

## Les réseaux nationaux



À l'échelle nationale, le Ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) a impulsé une dynamique de réseau dans le cadre de ses appels à projets successifs. Le MEDD propose depuis 1997 des ateliers et séminaires sur différentes thématiques liées aux Agendas 21 locaux. Les temps d'échange favorisent la construction de repères communs, à l'échelle nationale, autour des démarches de développement durable. Depuis 1998, six ateliers thématiques ont été proposés<sup>45</sup>. Par ailleurs, deux principales associations jouent un rôle d'animation et de capitalisation d'expériences à l'échelle nationale :

### ■ Le Comité 21

Créée en 1994, il réunit 320 adhérents, répartis en quatre collèges : entreprises, collectivités locales, associations, établissements publics et médias. Son intervention privilégie notamment les partenariats entre les quatre collèges, avec des actions telles que l'accompagnement des adhérents dans la mise en œuvre de leur stratégie de développement durable, le pilotage de programmes thématiques ("Entreprises 21", "Cités 21", "Coopération

euro-méditerranéenne", "Directions des achats et développement durable" ...), l'édition d'ouvrages (récits d'expériences, recommandations), l'organisation de rencontres-débats mensuelles... Le Comité 21 anime un site Internet sur l'actualité des Agendas 21 locaux en France.

#### Sites internet

[www.comite21.org](http://www.comite21.org)  
sur les Agendas 21 en cours en France :  
[www.agenda21france.org](http://www.agenda21france.org)

### ■ L'association "4D"

ou "Dossiers et Débats pour le Développement Durable", créée en 1993. Elle rassemble aussi bien des institutions que des citoyens engagés. Elle publie régulièrement des ouvrages méthodologiques et anime des séminaires mensuels, "Les mardis de 4D", sur les différentes problématiques du développement durable. L'association anime un "observatoire des Agendas 21 locaux" en lien avec le Comité 21.

#### Site internet

[www.association4d.org](http://www.association4d.org)

<sup>45</sup>-Développement durable : emploi et formation, 1999, Rillieux-la-Pape (Rhône), Développement durable : équilibre urbain et rural, 1999, Chambéry (Savoie), Habiter une ville durable, 2001, Sophia-Antipolis (Alpes Maritimes), Entreprendre pour une ville durable, 2001, Lille, Tourcoing (Nord), Transmettre, 2002, Coteaux de la Haute Seille, Lons-le-Saunier (Jura), Accueillir, 2003, Moncoutant (Deux-Sèvres). Documents disponibles en téléchargement sur le site du MEDD : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr) rubrique "Développement durable"  
Contact : Liliane DUPORT, Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, ([liliane.duport@ecologie.gouv.fr](mailto:liliane.duport@ecologie.gouv.fr) Tél. : 01 42 19 19 01)

## Les réseaux régionaux

Les réseaux régionaux d'acteurs constituent des pôles de ressources pour :

- Aider à la réalisation opérationnelle d'Agendas 21 locaux par la sensibilisation et la formation des acteurs ;
- Répondre aux questions pratiques qui surgissent au fil de ces démarches ;
- Illustrer la notion de développement durable en capitalisant les réalisations innovantes recensées sur le terrain ;
- Faciliter l'appropriation d'une culture et d'un langage communs sur le développement durable entre les membres du réseau.

Dans ce cadre sont proposées des rencontres, des journées techniques, des sessions de formation, ainsi qu'une information par liste de diffusion. Des groupes de travail ou des forums de discussion sont parfois constitués sur certaines thématiques. On peut citer :

### ■ Le réseau des villes et territoires durables de Midi-Pyrénées

#### Contact

Martine Mathorel,  
ARPE Midi-Pyrénées  
mathorel.m@arpe-mip.com

#### Partenaires

Conseil régional Midi-Pyrénées, ADEME, Ministère de l'écologie et du développement durable

#### Site internet du réseau

[www.territoires-durables.fr](http://www.territoires-durables.fr)

### ■ Le réseau TEDDIF: Territoires, environnement et développement durable en Ile-de-France

#### Contacts

ADEME Ile-de-France,  
Wanda Eddi  
wanda.eddi@ademe.fr

ARENE Ile-de-France,  
Judith Vigier  
j.vigier@areneidf.org  
Tél. : 01 53 85 71 83

DIREN,  
Jacques Pouyé  
jacques.pouye@ile-de-france.environnement.gouv.fr

Valéry Lemaître  
valery.lemaitre@ile-de-france.environnement.gouv.fr

Entreprises Territoires et Développement  
Frédérique Dequiedt  
f.dequiedt@etd.asso.fr

#### Site internet

[www.teddif.org](http://www.teddif.org)

### ■ Le club des villes et territoires durables et solidaires de Rhône-Alpes (CVTDS)

#### Contact

Laurent Cogérino,  
Rhônal'énergie-Environnement  
laurent.cogerino@raee.org  
[www.raee.org](http://www.raee.org)

### ■ Le réseau régional du Nord Pas de Calais

#### Contact

Catherine Jacquemard,  
Conseil régional du Nord Pas de Calais  
Tél. : 03 28 82 74 47

### ■ Le réseau des acteurs du développement durable en Poitou-Charentes

#### Contact

Ifree-ORE,  
Jean-Pierre Trillet  
trillet@ifree-ore.org,

Franck Trouslot  
trouslot@ifree-ore.org

DRS-Parole publique  
Bruno Faucher  
bruno.faucher2@wanadoo.fr

DRAF-SRFD,  
Martine David  
drif.poitou-charentes@educagri.fr

ADEME Poitou-Charentes,  
Jean-Noël Roux  
jean-noel.roux@ademe.fr

#### 4- LES BESOINS EN PRESTATIONS EXTÉRIEURES

Les bureaux d'études et cabinets de conseil spécialisés apportent une expertise méthodologique, technique et juridique qui peut être précieuse pour la collectivité.

Ils posent un regard neuf et distancié sur la situation locale, gage de crédibilité pour le travail de diagnostic comme pour l'animation des réunions de concertation.

Les besoins en prestations extérieures varient selon l'échelle de territoire, la taille de la collectivité porteuse et l'envergure envisagée du processus Agenda 21. Ils concernent tout ou partie des étapes de ce processus : élaboration de l'état des lieux et du diagnostic partagé, élaboration d'outils de communication, de sensibilisation, de consultation (questionnaires d'enquête...), animation des séances de formation pour le personnel, animation des instances de concertation, mise au point d'un dispositif d'évaluation (cf. p. 72, quelques ingrédients pour le cahier des charges d'une prestation).

En conséquence, les compétences requises pour le ou les prestataires seront les suivantes :

- Capacité d'analyse et de croisement des données socio-économiques et environnementales d'un territoire, connaissance des méthodes de diagnostic à l'aune du développement durable,
- Qualités de communication autour du message du développement durable, selon des formes adaptées aux différents publics,
- Qualités de formateur, bonne connaissance des métiers de la fonction publique territoriale, de l'organisation des collectivités et des marges de progression possibles en termes de développement durable,

- Capacité d'animation d'une réunion publique, capacité à susciter la participation, à écouter et à situer les interventions par rapport aux problématiques de développement durable,

- Bonne connaissance des méthodes et outils liés à la démarche Agenda 21.

*Référence : Guide du bon usage des consultants, Association ETD, Paris, 2003, 96 pages.*

### 3.4- Quels outils de communication utiliser ?

Si l'expression "développement durable" est maintenant bien connue partout en Europe, sa signification reste encore peu comprise du grand public. Seulement 33 % des Français déclarent avoir une idée "très ou assez précise", selon une enquête réalisée par l'ADEME en mars 2004<sup>46</sup>. On constate cependant une forte attente, toutes catégories sociales confondues, d'informations sur les bonnes pratiques et comportements à adopter au quotidien (tri des déchets, transports...).

#### 1- LES CIBLES ET LES AXES DU PLAN DE COMMUNICATION

Parmi les différentes catégories d'acteurs, on cite en priorité les habitants, les acteurs associatifs et culturels, les acteurs économiques (chambres consulaires, entreprises, syndicats, commerçants, artisans, agriculteurs...), et bien sûr les partenaires institutionnels (services de l'État, autres collectivités, établissements publics...).

Pour démultiplier la diffusion de l'information, le plan de communication doit identifier en particulier les foyers de mobilisation constituant de bons relais : Maison des jeunes et de la culture, centre social, club d'entrepreneurs, associations de quartiers...

- Le recours à un prestataire ne doit pas contrarier l'objectif fondamental de diffuser les savoirs et les compétences liés au développement durable en interne.
- L'intervention d'un animateur ou médiateur professionnel dans les réunions publiques est bénéfique quand celui-ci répond aux attentes suivantes : favoriser l'expression et la qualification des participants, "situer" leurs témoignages et points de vue par rapport aux problématiques de développement durable qu'ils abordent.

<sup>46</sup>- Enquête réalisée durant le mois de mars 2004 par l'institut de sondage IPSOS, auprès d'un échantillon de 1970 ; personnes de 18 ans et plus, représentatif de la population française. Contact : Chantal DEKERNE, Service Economie (chantal.dekerne@ademe.fr)



## Quelques ingrédients pour le cahier des charges d'une prestation



### 1- Contexte de réalisation de la prestation et présentation de la démarche

Les origines de la démarche, les expériences passées sur le territoire (En annexe: Sources de données disponibles, documents de référence), les instances porteuses du projet en interne, les autres acteurs du projet, les objectifs assignés à l'Agenda 21, les attentes générales des élus.

### 2- Objet et détail des missions faisant l'objet de la présente consultation

#### Phase 1: le diagnostic partagé

En intégrant des éléments de diagnostics techniques existants, le consultant retenu devra:

- Réaliser un état des lieux à partir des documents existants, d'un travail de collecte statistique et de l'information fournie par les services de la collectivité;

- Proposer et mettre en œuvre une méthode de concertation adaptée au contexte local (Forum, enquêtes, visites sur le terrain, ateliers de travail, sollicitation des associations...) pour permettre, sur la base de l'état des lieux, une confrontation des points de vue (agents de la collectivité, habitants, acteurs socioprofessionnels du territoire...) et une identification des enjeux de développement durable;

- Rédiger un rapport de synthèse du diagnostic croisant les apports techniques de l'état des lieux, les apports perceptifs de la concertation et une analyse des principales problématiques mises à jour (atouts, faiblesses, opportunités, menaces).

#### Phase 2 : la stratégie locale de développement durable et le programme d'actions

Pour aboutir à un programme d'actions fondé sur des résultats du diagnostic et la consultation la plus large possible des acteurs locaux, des élus, des services de la collectivité, de la population ainsi que des autres territoires, et des financeurs potentiels, le consultant devra:

- Aider les élus à identifier les orientations stratégiques à partir du diagnostic partagé, en cohérence avec les documents de planification existants (SCOT, CPER, DOCUP...);

- Proposer et mettre en œuvre une méthode de concertation permettant, sur la base du diagnostic partagé, de construire une stratégie locale de développement durable puis un programme d'actions cohérent avec les documents de planification existants;

- Rédiger un pré-projet d'Agenda 21 (stratégie et programme d'actions);

- Identifier et hiérarchiser avec les élus et les services les orientations stratégiques et les actions prioritaires, en fonction des potentiels du territoire et des urgences;

- Structurer le programme d'actions, des outils d'évaluation et les modalités de mise en œuvre réalistes.

#### Phase 3: le dispositif de suivi et d'amélioration continue

Pour assurer la pérennité du processus Agenda 21, le consultant retenu devra, dès la rédaction du premier programme d'actions, proposer une méthode et des outils d'évaluation de ce programme, reposant sur une concertation renouvelée au-delà de la mission.

#### 3-Délais d'exécution et documents à remettre

Le délai imparti au consultant retenu pour réaliser les différentes phases est fixé comme suit:

- Phase 1 : 10 mois. La mission sera considérée comme achevée à la remise du rapport d'étape présentant le diagnostic partagé.

- Phases 2 et 3 : 10 mois. La mission sera considérée comme achevée après validation du document Agenda 21 locaux (stratégie locale et programme d'actions pour l'année 1) et après remise d'une présentation du dispositif de suivi et d'évaluation à terme.





Les médias sont bien évidemment des relais d'information primordiaux, et il s'agit de cerner les supports à privilégier. Ceux-ci sont bien souvent complémentaires: journal de la collectivité, journaux locaux et quotidiens régionaux, stations de radio locales, chaînes de télévision locales et régionales... Pour ces médias, un **dossier de presse** pourra être prévu dès le début de l'Agenda 21, puis enrichi au fil des travaux. Le dossier mentionnera l'origine du projet, ses objectifs et ses instigateurs. Il sera alimenté par la suite par une revue de presse pour garder la mémoire du processus.

Un message comme celui du développement durable, dont l'ambition est d'être diffusé le plus largement possible, se doit d'être décliné à des degrés de simplification différents, sur des supports adaptés, pour toucher le grand public. Tout le monde ne peut s'approprier les phrases générales et souvent fastidieuses de la Déclaration de Rio...

Pour concevoir les différents supports de communication, il convient de nuancer les notions respectives d'information et de sensibilisation, qui se recoupent mais ne sont pas assimilables :

› **L'information**: "Informer, c'est mettre au courant d'un certain nombre de faits ou d'intentions". En dehors des dispositions légales concernant le droit à l'information des citoyens (droit d'accès aux documents administratifs, droit à la publicité et à la publication des débats et des décisions...), la collectivité a une grande latitude pour choisir le contenu des informations qu'elle transmet aux habitants et surtout le moment où elle les transmet. Une telle capacité est d'ailleurs inhérente à la nature du pouvoir.

› **La sensibilisation**: c'est une forme d'information qui use d'arguments de bon sens, de données chiffrées, de métaphores, mais qui joue aussi parfois sur la fibre émotionnelle de son public pour lui faire prendre conscience de l'importance d'un phénomène ou d'une cause, et de sa capacité propre à agir.

En dehors des différents supports de communication de la collectivité, les arguments et la verve des élus et des techniciens sont un vecteur de sensibilisation essentiel.

Les récits et témoignages extérieurs illustrant le discours parfois abstrait du développement durable sont également les bienvenus. Il faut enfin compter sur le hasard et les circonstances qui peuvent transformer un individu indifférent à une cause en un sympathisant voire un militant.

Information et sensibilisation vont de pair tout au long de la démarche Agenda 21, avec un effort tout particulier en amont des premiers rendez-vous de la concertation.

## 2- LA COMMUNICATION INITIALE

Cette première communication est à visée informative, sur l'ensemble de la démarche engagée. Elle doit susciter l'implication des différents publics, donc comporter une forte dimension "sensibilisation". Elle peut prendre de multiples formes :

- Plaquette de présentation diffusée sur les lieux habituels de fréquentation (lieux publics, marchés, commerces de proximité, établissements scolaires...),
- Numéro spécial du journal ou de la lettre de la collectivité,
- Articles avec interviews d'élus dans la presse quotidienne régionale, la presse locale, communiqués radio...,
- Campagne d'affichage,
- Courriers personnalisés d'invitation à une manifestation inaugurale,
- Questionnaire d'enquête diffusé en boîte aux lettres, mis en ligne sur le site Internet de la collectivité...,
- Réunions publiques d'information,
- Evènements festifs et artistiques...



• Au démarrage, la communication doit être la plus large possible. Elle doit reposer sur des supports complémentaires permettant de toucher la variété des cibles identifiées.

• Dans l'idée de qualifier progressivement les acteurs, le message initial pourra insister sur l'objectif d'amélioration du cadre de vie et des services publics locaux pour le grand public, sur le développement des ressources locales et des partenariats pour les acteurs économiques.



Elle combine diverses accroches visuelles et textuelles, pour lesquelles on évitera :

- Les termes et symboles donnant une image trop naïve ou environnementaliste de l'Agenda 21 local (dessins enfantins, fleurs...),
- L'approche trop intellectuelle du développement durable, sans référence à la vie quotidienne.

Le choix d'un **logo** et d'une **accroche textuelle** (slogans, contenus types...) sont à envisager dès le début pour donner une cohérence à la communication tout au long de la démarche

*Quelques dépliants de référence :*

- *L'agenda 21 local, Collection Comprendre l'environnement N°9, ARENE, 12 pages. Disponible en téléchargement sur le site internet de l'ARENE : [www.arenidf.org](http://www.arenidf.org)*
- *L'agenda 21 local outil du développement durable, Collection Connaître pour agir N°31, AREHN, 4 pages. Disponible en téléchargement sur le site internet de l'AREHN : [www.arehn.asso.fr](http://www.arehn.asso.fr)*

### 3- LA COMMUNICATION EN CONTINU

La communication a un effet décisif sur le niveau d'information des habitants et des acteurs socioprofessionnels, par-là même sur leur participation aux différentes réunions de concertation, *in fine* sur la réussite du processus. Il convient d'y apporter une attention particulière, en veillant à sa cohérence grâce à un calendrier général. Comme déjà signalé, le budget prévisionnel doit être modulable pour pallier les imprévus et "relances" éventuelles.

Une **rubrique spécifique** peut être créée dans le journal de la collectivité et sur son site Internet. Le **relais des médias locaux** est à privilégier pour inscrire l'Agenda 21 local dans le quotidien des habitants et des acteurs du territoire.

Lors d'événements autour des actions pilotes (inauguration d'un bâtiment HQE®, ouverture d'un cycle de formation du personnel...), une communication spécifique doit être imaginée. Ces événements font alors l'objet de plans de communication particuliers qui auront en toile de fond les messages propres à l'Agenda 21, pour inscrire celui-ci dans le quotidien du territoire.

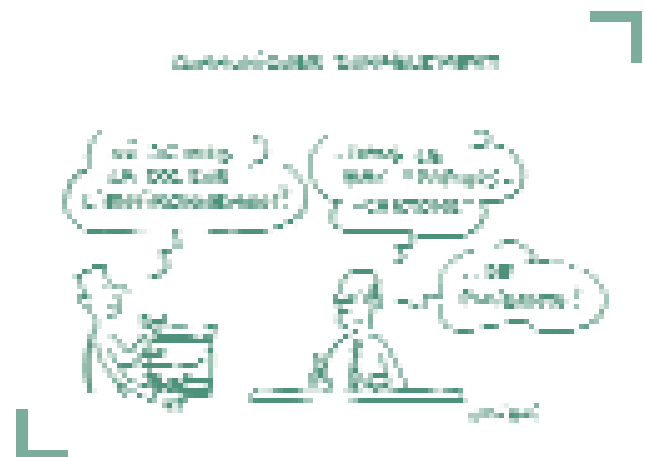
- Une fois la démarche engagée, l'ensemble des actions et manifestations illustrant de façon pratique l'idée du développement durable peut faire l'objet d'une communication cohérente grâce aux supports de l'Agenda 21.
- L'information interne ne doit pas être négligée : lettre électronique, bulletin du personnel...

## 3.5- Comment mobiliser les élus et les agents de la collectivité ?

### 1- LA MOBILISATION DES ÉLUS

La mobilisation des élus passe par une forte impulsion de l'un ou plusieurs d'entre eux, convaincu(s) dès l'origine. Une première information en session ordinaire (bureau municipal ou communautaire) ou lors d'une réunion spécifique (séminaire de la majorité, après-midi de réflexion sur le développement durable...) doit donc présenter la démarche et susciter l'adhésion. À cette occasion, le discours politique des élus initiateurs peut être complété par celui d'un partenaire extérieur, plus descriptif et pédagogique.

Par la suite, le temps permettra à chacun de se faire une idée personnelle sur l'importance d'une démarche de développement durable, de délibérer en faveur de l'engagement dans un Agenda 21, puis de s'impliquer dans le processus.



- Une sensibilisation initiale des élus peut permettre de crédibiliser la démarche, la replacer dans le contexte régional et international, et d'apporter des exemples tangibles de "ce qui se fait" dans les territoires...
- Un intervenant extérieur ne peut se substituer aux porteurs internes pour emporter la conviction de la majorité. La capacité de sensibilisation de l' élu porteur reste primordiale, afin de ne pas faire reposer le projet sur trop peu de paires d'épaules.
- Les élus peuvent manifester leur mobilisation en adhérant à la Charte d'Aalborg, qui les engage moralement à mettre en œuvre un Agenda 21 local, et inscrit leur collectivité dans une dynamique européenne.

## 2- LA PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE AUX SERVICES

Les services de la collectivité ou des collectivités concernées détiennent des compétences et des informations capitales pour la réussite de l'Agenda 21 local. Ils auront à intervenir à de nombreuses reprises tout au long du processus. Le projet doit leur être présenté quel que soit leur domaine de compétence et leur place dans l'organigramme.

Une première présentation aux services de la démarche naissante doit donc être faite avant le début de la concertation, lors d'une réunion habituelle ou lors d'une séance de travail spécifique. Selon la taille de la collectivité, d'autres réunions seront nécessaires, en particulier pour informer le personnel non-cadre.

À cette occasion, on insistera sur les impacts positifs attendus sur la qualité des services et projets publics, l'enrichissement des missions des agents, le fonctionnement en transversalité, le rapport à l'usager et au citoyen.

La présentation doit se clore par un rappel précis des échéances à venir (travail de diagnostic, formation, concertation...). L'occasion est bonne pour recruter des référents ou correspondants de l'Agenda 21 dans les services, et ainsi constituer un réseau facilitant la circulation de l'information en interne.

## Une mobilisation par paliers à Fontaine

Ville de Fontaine (Isère, 23 300 habitants)

*En février 2002, sous l'impulsion de l' élu à l'environnement et aux nouvelles technologies, la municipalité invite l'agence Rhônealpénergie-Environnement à intervenir devant les élus de la majorité pour présenter les enjeux du développement durable, l'histoire de la notion et l'action possible des collectivités locales à travers l'élaboration d'un Agenda 21 Local. Le mois suivant, c'est la chargée de mission Agenda 21 de la commune voisine d'Échirolles qui est invitée à présenter au comité consultatif Environnement l'expérience en cours dans sa ville. Ce comité, qui réunit associations, habitants et élus fontainois, donne un avis favorable au lancement d'un tel processus. En mai 2002, le conseil municipal délibère en faveur de l'élaboration d'un Agenda 21 Local pour la ville de Fontaine et de l'embauche d'un porteur technique.*

*Ce recrutement aura lieu à l'automne 2003 après une longue période de maturation interne. En effet, après une explication auprès des chefs de service, la cellule opérationnelle est constituée. C'est elle qui posera les bases de la méthode et orientera le recrutement du porteur technique après constitution du dossier de financement. À la suite de ce recrutement, une deuxième étape de sensibilisation des élus et du personnel a commencé, notamment par le biais des interviews réalisées dans le cadre du diagnostic interne. Chacun s'investit peu à peu dans le projet. Des phases de réflexion et de formation devront permettre d'aller encore plus loin dans la mobilisation des agents.*

**Contact :**

- Sophie Szymkowiak,  
Chargée de mission Agenda 21  
sophie.szymkowiak@fontaine38.fr  
Tél. : 04 76 26 93 48  
Site Internet : [www.fontaine38.fr](http://www.fontaine38.fr)

**Partenaires :**

- Rhônealpénergie-Environnement,  
Conseil régional et DIREN Rhône-Alpes,  
Conseil général Isère

- À l'occasion de la première présentation de l'Agenda 21 local aux services, le porteur technique doit être symboliquement investi dans ses fonctions par le directeur général ou l' élu porteur présent.



## Une présentation élargie avant le lancement de la concertation

Ville de Romans-sur-Isère (Drôme, 34 000 habitants)

*Sur proposition du maire, le conseil municipal de Romans a voté, le 8 mars 1998, l'engagement de la Ville dans l'élaboration d'un Agenda 21 et la constitution d'une assemblée, le Forum 21, pour y contribuer.*

*Rapidement, les responsables des services ont été invités par un courrier du maire à une réunion d'explication du sens de cette initiative. Cette réunion, à laquelle ont assisté une trentaine de cadres de la Ville, s'est déroulée en plusieurs temps. Après une introduction politique du maire, un chargé de mission de l'agence Rhônalpénergie-Environnement s'est chargé d'exposer le sens et l'origine de la notion de développement durable, quelques applications possibles concernant les compétences d'une commune de la taille de Romans. La responsable technique de l'Agenda 21 a pris le relais pour présenter les grandes lignes de la démarche à venir pour la Ville, et notamment la phase d'état des lieux exigeant la contribution active de chaque service.*

*Finalement, les participants ont reçu un questionnaire portant sur leur perception de la notion de développement durable, leurs attentes à l'égard de l'Agenda 21 local, leur désir d'implication dans les échéances à venir (cellule opérationnelle, réunions du Forum...). Un questionnaire similaire a été remis aux élus municipaux et aux habitants volontaires du Forum.*

*À la suite de cette première présentation, une cellule opérationnelle a été constituée, dont la première réunion, fin mai 1998, a eu pour objet de dépouiller les différents questionnaires. Le Forum 21 s'est quant à lui réuni pour la première fois le 8 juin 1998.*

**Contact :**

- Jean-David Abel,  
Adjoint au maire délégué à l'environnement  
jdabel@ville-romans26.fr  
Tél. : 04 75 05 51 51  
Site Internet de la Ville :  
www.ville-romans.com

**Partenaires :**

- Rhônalpénergie-Environnement,  
Conseil régional Rhône-Alpes,  
Ministère de l'aménagement  
du territoire et de l'environnement

### 3- LE FONCTIONNEMENT DE LA CELLULE OPÉRATIONNELLE

La cellule opérationnelle, décrite au chapitre 3.1, offre de nombreuses occasions de s'impliquer à chacun de ses membres. C'est un lieu privilégié de confrontation de points de vue et d'expertises.

En particulier, le choix des accroches communicantes, le choix d'items pour un questionnaire d'enquête, l'élaboration de l'état des lieux, le rendu du diagnostic interne... sont autant d'occasions pour d'enrichissantes discussions.

En fait, le travail de cette cellule est un puissant facteur de formation de ses membres, élus comme techniciens. À terme, dans l'idéal, les participants renforcent leur implication jusqu'à prendre en charge des projets pilotes et deviennent d'efficaces relais d'information vers leur service ou vers les autres élus.

- La cellule opérationnelle n'est pas un groupe fermé. C'est aussi un lieu de sensibilisation et de construction d'une "culture maison" en matière de développement durable. Au fil de la démarche pourront s'impliquer des personnes et des services convaincus de l'intérêt de l'Agenda 21. D'autres prendront peut-être leurs distances...

### 4- LA FORMATION DU PERSONNEL AUX PRATIQUES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Toutes les fonctions et tous les domaines d'intervention des agents de la collectivité sont concernés par la mise en œuvre des principes du développement durable.

L'Agenda 21 est une occasion pour les services de travailler sur un projet collectif d'exemplarité de la structure, de faire des propositions d'adaptation des politiques publiques et d'enrichir les missions de certains autour de fonctions nouvelles :

- Développement social,
- Gestion écologique des espaces verts et boisés,
- Observation environnementale, suivi énergétique,
- Animation des instances de concertation,
- Relations avec les acteurs économiques du territoire,
- Communication et sensibilisation autour de la démarche Agenda 21,
- Appui aux initiatives et projets citoyens...

La formation aux pratiques de développement durable revêt des aspects techniques propres à chaque corps de métiers de la fonction publique territoriale (ou du secteur associatif). Son contenu doit donc être adapté en fonction des métiers représentés et des compétences privilégiées de la collectivité.

On entend aussi par "pratiques de développement durable" des aspects généraux, où la pratique professionnelle s'apparente à un comportement citoyen (déplacements, tri des déchets, économies d'énergie, propreté, accueil et écoute du public...).

**Référence :** *Se former aux pratiques de développement durable : guide à l'attention des institutions publiques, RARE, Toulouse, 2004, 149 pages.*

Disponible en téléchargement sur le site Internet du RARE : [www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr).

### Formation-action en réseau sur 6 mois

CNFPT et DIREN (Haute-Normandie, 18 collectivités locales)

*Pour sensibiliser et favoriser la mise en place d'Agendas 21 locaux – un seul Agenda 21 lancé à l'époque en Haute-Normandie –, le Centre national de la fonction publique territoriale et la Direction régionale de l'environnement se sont associés pour proposer aux collectivités une formation collective à l'automne 2003.*

*Destinée aux chefs de projet, elle repose sur la diffusion d'une méthodologie d'élaboration de l'Agenda 21 local puis d'un accompagnement des collectivités s'engageant dans une telle démarche. La formation s'est articulée autour de trois étapes de septembre 2003 à mai 2004 :*

- Une formation-action apportant les bases théoriques, la méthodologie, les outils à disposition des collectivités,
- Un complément sur le terrain avec des journées conseils au sein même de la collectivité,
- Un accompagnement des projets par identification et capitalisation des problématiques rencontrées, l'organisation de visites de sites et de séminaires.

*Cette formation-action s'est particulièrement attachée à susciter les échanges, soutenir une dynamique collective et favoriser la mise en réseau des collectivités engagées dans la démarche. 24 personnes, représentant 18 collectivités, y ont participé, ce qui a permis l'impulsion de démarches de type Agenda 21 dans plusieurs collectivités.*

*Il ressort toutefois de l'expérience que les chefs de projet, une fois sensibilisés, rencontrent des difficultés pour faire adhérer leur hiérarchie et leurs élus à la démarche. Le manque de transversalité dans les services est également un frein.*

**Contacts :** • Christian Gand,  
DIREN  
[christian.gand@haute-normandie.ecologie.gouv.fr](mailto:christian.gand@haute-normandie.ecologie.gouv.fr)  
Tél. : 02 32 81 32 21  
CNFPT Haute-Normandie  
Tél. : 02 35 98 24 30

- La formation des agents de la collectivité est une action prioritaire et incontournable. Pour ne pas être trop généraliste, il est préférable de regrouper les différents corps de métiers et de proposer un contenu adapté au contexte quotidien des agents.
- La formation sera de préférence de type "formation action", axée sur l'évolution des pratiques professionnelles des agents, sur leur enrichissement dans un sens favorable au développement durable.
- Elle peut mettre à jour des besoins non satisfaits auxquels pourront répondre des embauches ciblées : économiste de flux, spécialiste en mobilité et déplacements, animateur spécialisé...

### Formation-action autour d'un diagnostic de territoire dans le Val d'Orge

Communauté d'agglomération du Val d'Orge  
(Essonne, 8 communes, 120 000 habitants)

*Pour engager sa démarche Agenda 21, à l'automne 2001, la jeune Communauté d'agglomération a souhaité mobiliser largement les élus et les services de son territoire, qu'ils appartiennent aux communes ou à l'intercommunalité en création. Plusieurs sessions de formation-action ont été organisées pour présenter la notion de développement durable et ses enjeux à des groupes mêlant élus et techniciens, animés par un consultant. Un temps était réservé pour permettre aux participants d'exprimer leur vision de ce que peut représenter le développement durable pour une agglomération comme le Val d'Orge.*

*Ce vaste remue-méninges a permis de croiser les connaissances et les perceptions pour alimenter un diagnostic de développement durable. Le périmètre et les compétences de la Communauté d'agglomération restant évolutifs (6 communes en 2001, 8 en 2003), des sessions ont été depuis organisées pour les nouvelles communes entrantes. L'information des élus et des services se poursuit via la publication d'une lettre interne et la mobilisation d'un réseau de référents Agenda 21 dans les communes.*

**Contact :** • Juliette Rolland,  
Mission Agenda 21  
[j.rolland@agglo-valdorge.fr](mailto:j.rolland@agglo-valdorge.fr)  
Tél. : 01 69 72 12 23

**Partenaire :** • ARENE Ile-de-France

## Sensibilisation-action par groupes de métiers à Échirolles

Ville d'Échirolles (Isère, 34 000 habitants)

*Entre mai et décembre 2001, 370 employés de la commune, sur un total d'environ 850, ont participé à une demi-journée de travail centrée sur la question : "En quoi la prise en compte du développement durable va-t-elle modifier l'exercice de mon métier?".*

*Les sessions de cette "formation" s'adressaient à des groupes d'une vingtaine d'agents regroupés par type de métier (urbanistes et aménageurs, ripeurs, travailleurs sociaux...) et convoqués par un courrier du maire. La réflexion était orientée sur trois axes : la prise en compte de l'environnement, les liaisons possibles entre les services, la prise en compte des préoccupations des habitants. Pour illustrer les débats, un "témoin" extérieur présentait une expérience innovante en rapport avec le métier des agents.*

*Par la suite, les agents ont reçu un "référentiel métier" recensant des pratiques professionnelles intégrant les principes de développement durable dans leur domaine d'activité. Des réunions par service ont été organisées pour exposer les orientations à venir à partir de la synthèse des propositions faites en séance. Plusieurs groupes de travail se sont depuis réunis pour mettre en place des "bonnes pratiques" dans les domaines suivants : pilotage de projets transversaux, restauration municipale, suivi de la collecte des ordures ménagères, distribution de l'eau.*

*Le cycle de formation a aussi permis de partager et d'enrichir le diagnostic "développement durable" élaboré en collaboration avec les responsables de service entre octobre 2000 et juin 2001.*

**Contact :**

- Valérie Vacchiani,  
Service Environnement  
v.vacchiani@ville-echirolles.fr  
Tél. : 04 76 20 64 00

**Partenaire :**

- CNEPT Rhône-Alpes Grenoble,  
Rhônalpénergie-Environnement

### 5- LE LANCEMENT DE PROJETS PILOTES ET D'UN PROGRAMME D'ÉCO-RESPONSABILITÉ

La mobilisation et la formation des services débouchent finalement sur une question centrale : Comment prendre en compte le développement durable dans le fonctionnement de la collectivité ? On peut aussi choisir de poser directement cette question en guise de mobilisation initiale. Les réponses peuvent être recherchées selon deux approches :

➤ **Par un travail méthodologique et pratique au travers d'un ou quelques projets pilotes.** Les élus choisissent quelques projets d'envergure et propices

à une collaboration entre plusieurs services (les projets d'aménagement urbain offrent souvent de telles opportunités). Un groupe de travail est alors constitué et étudie le projet dans toutes ses composantes. Le questionnement en amont peut aller jusqu'à l'élaboration d'une véritable grille d'évaluation *ex ante* du projet au regard du développement durable.

Un accompagnement méthodologique peut s'avérer nécessaire pour mener à bien un tel travail. Par ailleurs, ce travail conduira souvent à l'idée d'une réorganisation des services pour mieux répondre aux exigences du développement durable.

➤ **Par la mise en œuvre d'un programme d'éco-responsabilité.** Élus et services identifient des postes de fonctionnement laissant à désirer : achats, gestion de l'eau, des déchets, de l'énergie, du patrimoine bâti, du domaine non-bâti, des déplacements... Un ou plusieurs groupes de travail planchent sur les thématiques retenues pour introduire des améliorations pratiques : tri sélectif, informatisation du suivi des consommations énergétiques, révision des procédures d'achat...

Tous ces travaux en interne peuvent préfigurer la constitution de la cellule opérationnelle ou au contraire constituer la première déclinaison opérationnelle du processus Agenda 21.

- L'intégration du développement durable peut partir d'un projet pilote d'envergure, où l'on cherchera à répondre aux objectifs en appliquant les différents principes rattachés à la notion. La réunion des différentes expertises disponibles dans les services est alors indispensable pour appréhender le projet concerné sous l'angle de la transversalité.
- L'intégration du développement durable doit aussi concerner la collectivité locale dans son fonctionnement quotidien, et déboucher sur un ensemble de mesures exemplaires.

## Groupe de travail interne et réseau de référents Agenda 21

Communauté urbaine de Lyon  
(Rhône, 55 communes, 1 200 000 habitants)

Le Grand Lyon s'est doté en 2001 d'un projet d'agglomération, décliné en plan de mandat pour la période 2001-2007. Ce projet a donné lieu à la signature d'un contrat d'agglomération en septembre 2003.

La démarche Agenda 21 n'a donc pas été engagée sur l'élaboration de ce projet. En revanche, une réflexion interne a conduit à la création d'un groupe de travail inter-services à la fin de 2003. Dans les principales directions de la Communauté urbaine (économie, urbanisme, services urbains, ressources humaines...), des correspondants "Agenda 21" ont été désignés et officiellement chargés de participer à la réflexion collective par une lettre de mission du directeur général des services.

Le groupe se réunit 2 fois par mois. La responsable de l'Agenda 21 au sein de la Direction de la prospective et de la stratégie d'agglomération en assure habituellement l'animation, avec l'assistance d'un bureau d'études. Le directeur général des services anime personnellement certaines réunions de rendu.

Les premiers travaux ont porté sur :

- La rédaction collective d'un texte explicatif des "fondamentaux du développement durable au regard des compétences du Grand Lyon",
- L'élaboration d'une grille de questionnement d'un projet au regard de critères de développement durable, grille dont une version simplifiée pourrait être communiquée aux différentes équipes projet de la Communauté urbaine.

Des indicateurs seront par la suite associés à la grille pour l'expérimenter sur un projet inscrit au contrat d'agglomération. La démarche interne doit se poursuivre par l'organisation d'une formation-action pour un plus grand nombre d'agents durant l'automne 2004, sur la base des premiers travaux.

Parallèlement, des projets pilotes ont été retenus pour tester à terme une approche développement durable : l'aménagement du futur quartier "Carré de Soie" (240 hectares de friches dans la première couronne de l'agglomération, sur les communes de Villeurbanne et de Vaulx-en-Velin), le projet "anneau bleu" (5 000 hectares d'espaces naturels à relier le long des berges du Rhône, dans le même secteur).

Contact : • Nadia Mabile,  
Mission Agenda 21 &  
développement durable  
nmabile@grandlyon.org  
Tél. : 04 78 63 46 33



## Eco-responsabilité dans l'activité quotidienne des services

Ville de Romans-sur-Isère (Drôme, 34 000 habitants)

Un volet important de la mise en œuvre de l'Agenda 21 de Romans repose sur l'adoption de pratiques de développement durable dans l'activité des services de la Ville.

Ce travail engagé fin 2002 a donné lieu à la constitution d'un recueil d'expériences en cours dans d'autres collectivités et à l'inventaire de l'existant sur Romans. À l'aide d'une grille de collecte des données et d'évaluation, les services ont fourni des éléments d'analyse de la prise en compte du développement durable concernant 8 thématiques : achats, gestion des déchets, de l'eau, de l'énergie, du patrimoine bâti, du patrimoine non-bâti (en particulier des espaces verts), véhicules et déplacements, communication.

Le groupe de pilotage qui a été constitué dans le cadre de cette démarche a défini un programme général et engagé trois premiers types d'actions :

- Intégrer des critères environnementaux et sociaux dans la procédure de certains achats et marchés publics de la Ville;
- Mettre en place un système de management environnemental au sein du service des espaces verts;
- Améliorer le dispositif de suivi des consommations énergétiques des bâtiments communaux, effectuer des audits pour cibler un plan pluriannuel de travaux.

La création d'une rubrique Agenda 21 sur le site Internet de la Ville, à l'étude, pourrait permettre de rendre compte des progrès réalisés dans ces domaines.

Contact : • Anne-Cécile Fouvet,  
Mission Agenda 21  
acfouvet@ville-romans26.fr  
Tél. : 04 75 05 55 25.  
Site Internet de la Ville :  
www.ville-romans.com

Partenaire : • Rhônalpénergie-Environnement.

## 3.6- Comment impliquer les acteurs et la population du territoire ?

N'ayons pas peur de le répéter : une démarche Agenda 21 est par essence participative. Quel serait l'intérêt d'une stratégie locale de développement durable et d'un programme d'actions rédigés par deux ou trois experts sur un coin de table, aussi brillants soient-ils ?

L'implication des acteurs du territoire n'est pas seulement un principe moral, un précepte onusien. C'est une condition d'efficacité pour l'action publique. C'est aussi une forme de réponse aux évolutions de la citoyenneté.



## Manifeste de la coordination nationale des conseils de développement, 16 janvier 2004 <sup>47</sup>

### 13 propositions pour développer la démocratie participative territoriale

« Au-delà des clivages traditionnels, la démocratie participative constitue un espace d'échange, de construction et de production de "plus-values collectives" ».

Une démarche participative ne s'improvise pas. Elle doit faire l'objet d'une stratégie de longue haleine, qui mobilise des modalités et des outils concrets d'animation, d'information, de concertation... au service d'objectifs plus ou moins ambitieux.

#### 1- LES DIFFÉRENTS NIVEAUX D'IMPLICATION À COMBINER

La sollicitation des publics ciblés commence par l'information et la sensibilisation. Au-delà, la méthode de concertation retenue peut combiner trois degrés d'implication des différents publics ciblés. Ceux-ci sont caractéristiques d'une démarche participative :

➤ **La consultation.** C'est une forme organisée d'"information ascendante", qui vise à recueillir l'avis de tout ou partie des citoyens d'un territoire. Le citoyen ne participe pas à la décision, il éclaire le décideur dans sa prise de position.

La consultation peut relever d'une obligation légale (enquêtes publiques) ou être facultative (référendum d'initiative municipale, questionnaire d'enquête).

➤ **La concertation.** On peut la définir de façon générale comme une implication fondée sur le travail en commun des élus, des techniciens et des habitants du territoire sur un projet public, selon une procédure collective préalable à la décision.

Si la consultation est une démarche ponctuelle ou sporadique, la concertation suppose bien évidemment un contact régulier entre les acteurs. La réunion, au sens physique du terme, reste l'instrument privilégié de la concertation. Elle nécessite la création d'un espace de débat public.

#### Une consultation générale sur la côte basque

Communauté d'agglomération de Bayonne Anglet Biarritz (Pyrénées Atlantiques, 3 communes, 115 000 habitants)

*Dès le lancement de l'étude préalable à l'élaboration de la charte intercommunale pour l'environnement, des documents d'information sur la démarche engagée, mais aussi de vulgarisation sur le développement durable ont été distribués dans les 55 000 boîtes aux lettres de l'agglomération.*

*Pendant la phase d'état des lieux, un questionnaire relativement dense fut également envoyé à chaque foyer afin de cerner les préoccupations environnementales prioritaires.*

*Près de 11 000 questionnaires ont été retournés, soit un taux de retour de près de 20%, assez exceptionnel pour ce type d'enquête. Parallèlement, un bus d'information stationnait sur les lieux de vie des trois communes, permettant de recueillir également les réactions et les suggestions de citoyens résidant en dehors de l'agglomération, puis de déterminer des "sociaux types" environnementaux locaux.*

*Le taux de retour a permis une exploitation représentative par âge, catégorie socioprofessionnelle et par quartier. Les attentes prioritaires exprimées ont été prises en compte lors de la phase d'identification des enjeux puis celle de la définition du programme d'actions de la charte.*

Contact :  
• Corinne Courrèges,  
Mission du développement durable  
c.courreges@agglo-bab.fr  
Tél. : 05 59 44 72 95  
Site Internet : [www.agglo-bab.com](http://www.agglo-bab.com)

➤ **La co-décision.** Elle résulte d'une participation au sens restrictif du terme, c'est-à-dire un véritable partage du pouvoir de décision sur les principales options du projet en question.

La loi française rappelle que toute forme de concertation "octroyée" (conseils de quartiers, conseils d'anciens ou de jeunes...) ne saurait aller à l'encontre des fondements représentatifs de la démocratie, et du pouvoir – ou devoir – de vote des élus locaux<sup>48</sup>.

Une démarche participative au sens fort du terme ne peut donc qu'être fondée sur une relation de confiance entre élus et citoyens impliqués, sur un contrat tacite qui laisse un projet relativement ouvert aux propositions alternatives ou complémentaires.

Définir des modalités de concertation, c'est répondre à ces questions : Qui solliciter ? Au moyen de quel support ? Quelles règles de participation et de validation collective proposer ? Dans quels délais ? Avec quels moyens logistiques, humains et financiers ? Les réponses à ces questions alimentent la méthode de concertation que la collectivité choisit de suivre.

47- Le texte complet du Manifeste de la coordination nationale des conseils de développement est disponible en annexe sur le site Internet du RARE : [www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr) • 48- Loi relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 (n°92-125).



À partir de ces orientations, les règles du jeu de la concertation auront tout intérêt à être discutées avec les publics concernés pour être mieux acceptées. Par la suite, leur pérennité est un gage de sérénité des débats mais si le besoin s'en fait sentir, il conviendra de les ajuster chemin faisant.

Il n'y a pas de recette imposée pour mettre en œuvre la concertation, mais cinq objectifs ou recommandations à prendre en considération :

- Mobiliser le maximum d'acteurs du territoire, en particulier les catégories éloignées des instances de concertation traditionnelles (jeunes, chômeurs...);
- Approfondir les pratiques existantes, éventuellement jusqu'à une logique de co-construction;
- Améliorer la qualification des acteurs impliqués (connaissances sur le territoire et les problématiques du développement durable, raisonnement systémique, recherche de l'intérêt général);
- Rechercher une reconnaissance extérieure et des partenariats forts avec les acteurs du territoire;
- Privilégier les instances de proximité.

#### Quelques références :

- *Repères sur concertation et territoires*, Association ETD, Paris, 2001, 69 pages.
- *Des actes ! Actes des Assises nationales du développement durable*, 25-28 juin 2003, Lille. Document disponible auprès du Centre Ressource du développement durable : [contact@cerdd.org](mailto:contact@cerdd.org)
- *La concertation*, Collection Comprendre l'environnement N°9, ARENE, 12 pages. Disponible en téléchargement sur le site internet de l'ARENE : [www.arenidf.org](http://www.arenidf.org)
- *Outils de concertation pour des villes moyennes en Midi-Pyrénées*, ARPE Midi-Pyrénées, Toulouse 2001, 32 pages. Disponible en téléchargement sur le site de l'ARPE : [www.arpe-mjp.com](http://www.arpe-mjp.com)

- Le cadre et les règles du jeu de la concertation doivent être clairement affichés. Il est souhaitable que ces règles soient co-élaborées par les différentes parties, à partir des orientations initiales fixées par la collectivité.

- La stratégie de concertation a comme objectif ultime de susciter la prise de conscience, puis l'initiative et la prise en charge de certaines actions par les participants eux-mêmes.

## 2- LA PLACE DES SERVICES DANS LA CONCERTATION

La participation d'agents territoriaux aux réunions de concertation n'est pas seulement un atout, c'est une nécessité. Les agents peuvent apporter l'éclairage technique lorsque cela s'avère nécessaire. Ils peuvent aussi "prendre la température" pour transmettre aux services les perceptions et les attentes de la population et des partenaires.

- L'implication dans la concertation ne peut que renforcer l'engagement personnel des agents et leur rôle d'ambassadeurs au sein de la collectivité.

## 3- L'UTILISATION DES INSTANCES LOCALES DE CONCERTATION

Les instances de concertation se sont multipliées ces dernières années dans les territoires français, avec des degrés de dynamisme et d'indépendance fort variés. Dans bien des cas, la collectivité peut désormais compter sur des interlocuteurs organisés et "rôlés" à la démocratie participative pour réfléchir à l'Agenda 21 local.

Le choix de travailler avec les instances de concertation existantes (conseils de quartier, conseil économique et social local, conseil de développement, conseils de jeunes, conseils d'anciens...) présente de nombreuses opportunités (cohérence, économies de moyens, effet dynamisant pour ces instances...), mais aussi quelques inconvénients :

- Certaines instances, en particulier les conseils de développement, ne concernent qu'un public restreint d'acteurs socioprofessionnels et de représentants institutionnels. Les perceptions et points de vue qui s'y expriment sont souvent de grande qualité, mais n'ont parfois pas la richesse et la spontanéité des propos tenus par de "simples" habitants.

- Certaines instances, en particulier les conseils de quartier, sont traditionnellement cantonnées à un périmètre géographique restreint et à des problématiques de proximité. Si l'Agenda 21 est à l'ordre du jour de chacun de ces conseils, la répétition de l'information et l'énergie déployée par les porteurs politique et technique seront importantes.

► Ces instances ne sont souvent pas habituées à être sollicitées sur un sujet aussi global et prospectif que l'Agenda 21. Cette difficulté peut être palliée par une formation de leurs membres au moment de les faire travailler sur les enjeux de développement durable du territoire, afin d'améliorer la qualité ultérieure du débat public.

L'implication des instances locales de concertation est donc nécessaire mais pas suffisante. La collectivité pourra par ailleurs recourir à la création d'une instance spécifique, le "Forum 21" ou à des moyens dits "non-conventionnels" de concertation.

### "Soyons acteurs de notre ville", dit-on au conseil de quartier Vieux Marché/Cathédrale

Ville de Rouen (Seine-Maritime, 195 000 habitants)

*Les membres de ce conseil de quartier du centre de Rouen ont été conduits comme d'autres à s'interroger sur la mise en œuvre des principes du développement durable dans leur environnement quotidien et dans les projets publics dont ils se saisissent.*

*Ils mènent, par exemple, une réflexion sur les déplacements dans une ville d'art et d'histoire comme Rouen. L'enjeu est d'étudier la place de chaque usager de la voirie, le partage des déplacements et des modes de circulation dans le quartier. Ainsi, le conseil de quartier s'informe, rencontre les habitants et les spécialistes, enquête, observe, propose, construit des solutions et échange avec la Ville et l'Agglomération afin d'être un acteur des plans de circulation et de stationnement. D'autre part, il sensibilise les citoyens en les incitant à respecter les autres usagers et à jouer la carte de l'intermodalité des moyens de transports dans leurs trajets quotidiens.*

*Le conseil a ainsi rendu un avis très renseigné sur la question des déplacements à Rouen, dans lequel trois maîtres mots s'imposent : cohérence, urbanité et citoyenneté. La citoyenneté se traduirait par la mise au point de plans de déplacements dans les écoles, les administrations, les entreprises, et par l'élargissement du débat public local au travers de forums ouverts à tous et largement annoncés...*

*En juin 2003, la "semaine du développement durable" a été l'occasion pour le conseil de faire découvrir ses approches démocratiques alternatives. Une exposition affichant les travaux des conseillers de quartier et les différents projets en cours a été présentée. Temps fort de la semaine, une table ronde sur le thème "Participation citoyenne et développement durable" a réuni tous les conseillers de quartier de la ville aux côtés d'élus locaux et de techniciens de l'agence régionale de l'environnement.*

**Contact :** • Service démocratie locale de la Ville de Rouen  
conseil.quartier@rouen.fr  
Tél. : 02 76 08 89 90

- Pour les agglomérations et les Pays, l'implication du conseil de développement est indispensable. L'ouverture de l'assemblée à un collège d'habitants volontaires, sans cooptation, permet de compléter l'apport parfois "institutionnel" des personnes morales.

- Pour les communes, l'implication des assemblées consultatives et des conseils de quartiers est importante, à condition de clarifier d'emblée le statut de la concertation (réflexion à l'échelle du territoire, à court et moyen terme) et de ne pas multiplier les réunions (regroupement éventuel de certains conseils de quartiers).

#### 4- L'INTÉRÊT D'UNE INSTANCE SPÉCIFIQUE : LE FORUM 21

Sans être obligatoire, la création d'une instance de concertation *ad hoc* comme un "Forum 21" permet de susciter la curiosité et l'implication d'un public nouveau.

Créée pour la circonstance, cette assemblée plénière attire généralement des habitants ou acteurs socio-professionnels motivés. Elle pourra être divisée en groupes de travail, dits ateliers 21, pour faciliter le partage du diagnostic et l'élaboration de propositions. Le débat préalable à l'adoption de règles de fonctionnement est facteur de cohésion et de crédibilité du Forum. Il donne aux participants l'impression d'être une Assemblée Constituante au seuil d'un labeur "historique"...

Le Forum 21 gagne à être ouvert à tous les volontaires, au terme d'une large communication autour de sa création. C'est la pièce maîtresse du dispositif de concertation, un espace de démocratie participative innovant.

- La première réunion du Forum 21 doit permettre de discuter des rôles respectifs des élus et des citoyens, des règles du débat, puis de valider une charte de fonctionnement.

- La présence d'un animateur dans les réunions, en plus de celle des élus, s'avère bénéfique pour la distribution des temps de parole, la reformulation de certains témoignages et le questionnement des participants.

- Cet animateur peut être un professionnel, mais aussi un citoyen "formé".

## Ateliers-promenades et Forum 21 à Bessancourt

Ville de Bessancourt (Val d'Oise, 7 600 habitants)

La commune a choisi d'engager la concertation avec la population en proposant trois ateliers promenades, pour faire saisir aux participants les problématiques qui pourraient être soulevées par l'Agenda 21 local, et leur donner envie d'intégrer les futures réunions. Un thème particulier était à l'honneur de chaque promenade: forêts et lisières, gare, plaine agricole et franges urbaines, ville, sentes et cœurs d'îlots. Par ces visites conviviales, il était proposé aux habitants de redécouvrir leur ville, de s'approprier collectivement leur territoire et, guidés par le cabinet d'urbanistes en charge de l'élaboration du PLU de la ville, d'engager la discussion avec les techniciens et les élus de la commune. A la fin de ces visites, il était proposé aux promeneurs de participer aux ateliers et au Forum 21 à venir pour continuer cette co(é)laboration.

Un premier Forum 21 s'est réuni le 11 octobre 2003, en point d'orgue d'un mois de sensibilisation, d'information et de débat destiné à mobiliser les habitants et les scolaires. Pendant ce "mois de la citoyenneté et du développement durable", pérennisé en 2004, ont été organisés: une exposition sur le diagnostic du PLU, une table-ronde sur le devenir de la plaine agricole, des événements autour de la journée "En ville sans ma voiture", des animations pour les scolaires... Environ 80 personnes se sont déplacées pour la première réunion du Forum.

Contact: • Anne-Lise Chereau,  
Chargée de mission Agenda 21  
al.chereau@ville-bessancourt.fr  
Tél. : 01 30 40 44 39

Partenaire: • ARENE Ile-de-France

## Charte de fonctionnement du Forum 21 d'Annemasse

ccAdoptée à Annemasse, Haute-Savoie, le 20 février 2003,  
lors de la première réunion du Forum

### 1- Statut du Forum 21

Le Forum 21 est un comité consultatif de la Ville d'Annemasse au sens de l'article L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales.

### 2- Composition du Forum 21

Le Forum 21 est constitué par des habitants, des acteurs économiques et sociaux, des élus et des agents des services municipaux d'Annemasse. L'engagement de chacun s'effectue sur la base du volontariat. Conformément à l'article susmentionné, il est présidé par un membre du conseil municipal d'Annemasse.

### 3- Objectifs du Forum 21

Le Forum 21 se fixe pour objectif de travailler à l'élaboration d'un agenda 21 partagé. Il a pour but de réfléchir aux enjeux environnementaux et aux priorités de développement durable que pourrait se fixer la Ville d'Annemasse dans la mise en œuvre de ses différentes politiques publiques à court, moyen et long terme.

### 4- Compétences du Forum 21

Le Forum 21 a compétence pour formuler des diagnostics, des propositions et des recommandations à court, moyen et long terme.

Les diagnostics effectués par le Forum 21 d'Annemasse seront présentés à la municipalité. Celle-ci rendra compte au Forum des analyses qu'elle partage. Elle indiquera également les éléments qu'elle ne s'approprie pas.

Les recommandations élaborées par le Forum 21 seront soumises à l'arbitrage des élus d'Annemasse, à une validation technique, juridique et financière par les services concernés et à une mise en cohérence avec les projets municipaux programmés.

La municipalité d'Annemasse rendra compte au Forum 21, d'une part des orientations et préconisations retenues et, d'autre part, des motivations qui ont conduit à ne pas valider certaines recommandations.

### 5- Validation

Les propositions retenues ne seront pas légalement contraignantes pour la municipalité mais elles constitueront des engagements moraux.



## Charte de fonctionnement du Forum 21 d'Annemasse

Adoptée à Annemasse, Haute-Savoie, le 20 février 2003,  
lors de la première réunion du Forum

### 6- Organisation

L'organisation du Forum 21 sera constituée autour de trois différentes instances :

- Le Forum 21 proprement dit, qui sera réuni en composition plénière avec l'ensemble des participants ;
- Les Ateliers 21, réunions organisées autour d'un thème précis et avec une partie des membres du Forum. Il sera rendu compte des travaux effectués en Ateliers 21 lors des séances plénières du Forum ;
- Le comité de pilotage, composé d'élus et de représentants des services municipaux, chargé de la préparation des séances du Forum.

### 7- Phasage

Les principales étapes de travail du Forum 21 seront programmées comme suit :

- Une première période de travail, de février à juin 2003, devra permettre de co-produire un état des lieux de la commune en matière de développement durable et d'en appréhender les enjeux ;
- Une seconde période de travail, de septembre à décembre 2003, sera consacrée à la formulation d'objectifs et de propositions d'actions à court, moyen et long termes, servant de base à la rédaction de l'agenda 21.

### 8- Rôle des participants habitants au Forum 21

Les travaux du Forum 21 – séances plénières et ateliers 21 – reposeront sur les points de vue, les expressions, les sentiments et les attentes formulés par les habitants d'Annemasse participant au Forum. Les membres du Forum 21 auront la possibilité de suggérer l'audition d'élus, d'experts ou de techniciens en lien avec les questions abordées.

Les participants au Forum 21 s'engagent à assister à au moins un atelier thématique (soit trois séances de travail au total), ainsi qu'aux différentes séances plénières du Forum.

Des invitations nominatives seront envoyées à chaque participant et indiqueront le calendrier des réunions pour la période de travail. En retour, les

personnes inscrites ne pouvant pas assister à une séance de travail doivent signaler leur absence auprès du service environnement de la Ville d'Annemasse.

Les habitants présents aux réunions du Forum 21 et aux ateliers le sont à titre individuel et non comme représentant d'une association ou corporation, sauf sur invitation préalable du service environnement et dans le cadre d'une intervention ou d'un témoignage particulier.

Des inscriptions supplémentaires de participation au Forum 21 ne pourront plus être enregistrées après la séance inaugurale afin de préserver une continuité et une homogénéité dans les réflexions conduites.

### 9- Rôle des élus d'Annemasse

Les élus d'Annemasse délégués au Forum 21 s'engagent à privilégier une attitude d'écoute des participants. Toutefois, ils pourront, à tout moment, être sollicités pour préciser les orientations politiques pouvant apporter un éclairage sur le diagnostic de situation ou sur les enjeux à définir. Ils auront aussi pour rôle de rappeler la finalité du Forum 21 et d'organiser son articulation avec les autres instances municipales et participatives.

À l'initiative et porteuse de la démarche d'Agenda 21 local, la Ville se réserve le droit, par l'intermédiaire de son élu chargé de l'Agenda 21, d'intervenir en séance pour réaffirmer les objectifs, et le cadre méthodologique de la démarche, lorsqu'elle constate un dysfonctionnement.

Les autres élus de la Ville peuvent librement participer aux différentes séances plénières du Forum 21. Ils peuvent assister aux travaux des ateliers, en informant au préalable le service environnement. Les élus d'Annemasse, et notamment le maire, les adjoints et les conseillers délégués, peuvent être entendus par le Forum sur un point relevant de leur compétence lorsque les participants en formulent la demande et en tenant compte de leurs

## Charte de fonctionnement du Forum 21 d'Annemasse

Adoptée à Annemasse, Haute-Savoie, le 20 février 2003,  
lors de la première réunion du Forum



### 10- Rôle des services municipaux d'Annemasse

Le service environnement d'Annemasse a une fonction de coordination du Forum 21 et d'assistance logistique et méthodologique.

Les agents des services municipaux peuvent s'inscrire librement en tant que participant aux travaux du Forum 21 et s'y exprimer librement dans la seule limite de leur devoir de réserve.

Par ailleurs, les participants et les animateurs du Forum 21 peuvent solliciter des responsables de services municipaux comme des techniciens et experts externes dans l'objectif d'éclairer l'approche des enjeux, de fournir des éléments d'appréciation et d'aider les participants à préciser les éléments relatifs à l'état des lieux de la commune ou aux préconisations pour le futur. La direction générale des services d'Annemasse s'engage à faciliter la mise à disposition des responsables de service sollicités au bénéfice du Forum 21.

En outre, lors de l'évocation de thèmes de portée extra-communale, il pourra être associé les responsables des structures concernées.

### 11- Rôle du comité de pilotage

Le comité de pilotage de l'agenda 21 associe des élus, des représentants des services municipaux et des prestataires spécialisés. Le comité de pilotage a pour mission de préparer les différentes réunions des ateliers et des forums. Il n'a pas de compétence décisionnelle au regard de l'agenda 21.

Les réunions du comité de pilotage sont préparées par une cellule technique placée sous la responsabilité du service environnement. Les partenaires externes sont le cabinet Stratorial Conseil, l'ADEME, la DIREN ainsi que l'agence Rhônalpénergie-Environnement.

Celle-ci peut être sollicitée pour intervenir dans le cadre des Forums et Ateliers, notamment pour effectuer le lien entre les enjeux locaux et les perspectives nationales et internationales en matière de développement durable.

### 12- Rôle de l'animateur

L'animation des réunions des ateliers et des séances plénières du Forum 21 est confiée au bureau d'études, animateur externe à la commune.

Celui-ci assure une fonction de médiation entre les différents participants. Il a notamment pour mission de veiller au respect de l'ordre du jour, de distribuer, gérer et réguler les prises de parole, d'interpeller les experts, services et élus, de proposer des éléments de synthèse et de faire procéder à la validation des propositions.

### 13- Modalités de prise de parole

Les participants s'engagent à pratiquer le respect mutuel des différentes opinions exprimées. Les prises de parole sont attribuées par l'animateur de séance, sur la demande des participants.

L'animateur a en charge de veiller à un bon équilibre des temps de parole de chacun et à l'expression du plus grand nombre de participants.

L'animateur peut, à tout moment, demander à un participant de mettre fin à son intervention notamment si elle s'avère trop longue ou hors sujet. Les élus présents disposent d'un temps de parole également limité et sont soumis aux mêmes règles pour demander à prendre la parole.

L'animateur peut à tout moment solliciter l'avis d'un participant n'ayant pas demandé expressément à s'exprimer.

### 14- Modalités de validation

Les propositions formulées en ateliers sont soumises à une validation collective. Celle-ci peut se faire par interpellation collective de l'atelier, par vote à main levée à la majorité simple ou être simplement acquise dès lors qu'aucune opposition n'est manifestée par les participants. Dans le cadre d'une recherche de consensus, l'animateur peut proposer de reformuler certaines propositions.

Lors des séances plénières du Forum 21, les étapes de validation seront soumises aux mêmes règles de fonctionnement.

## Charte de fonctionnement du Forum 21 d'Annemasse

Adoptée à Annemasse, Haute-Savoie, le 20 février 2003,  
lors de la première réunion du Forum



### 15- Comptes-rendus et rapports

Comptes-rendus :

Les comptes rendus des séances de travail des ateliers et du Forum 21 sont rédigés par le bureau d'études. Les expressions et propositions formulées par les participants, dès lors qu'elles sont validées par le Forum 21, sont anonymes et considérées comme émanant du groupe.

Rapporteurs d'ateliers :

Chaque atelier désigne deux participants parmi les habitants comme référents et rapporteurs de l'atelier concerné. Ceux-ci sont chargés de présenter oralement les travaux de l'atelier lors des séances de mise en commun du Forum 21.

Diffusion :

Les participants de chaque atelier sont destinataires des comptes rendus thématiques correspondants. Les contenus de l'ensemble des ateliers thématiques sont présentés en séances plénières de Forum 21 par les rapporteurs désignés. Ces comptes rendus sont en outre mis à la disposition de chaque Annemassien par le service environnement de la ville.

### 16- Information de la municipalité

La municipalité sera informée de l'état d'avancement des réflexions du Forum 21 par le Président du comité consultatif, qui transmettra les comptes-rendus des ateliers et des séances plénières du Forum. Les documents pourront parallèlement être consultés auprès du bureau des adjoints et du service environnement.

### 17- Information du conseil municipal

Le conseil municipal est informé des réflexions et du travail du Forum 21 par une présentation en conseil municipal en fin des deux étapes de travail : présentation du diagnostic, des objectifs et pistes d'actions.

### 18- Information des autres instances de concertation

Les réflexions du Forum 21 sur les différents thèmes abordés sont transmises pour information aux responsables des autres instances de concertation communales.

### 19- Information des habitants

Les habitants d'Annemasse sont régulièrement informés des travaux du Forum 21 par la presse municipale.

Les journalistes de la ville d'Annemasse ainsi que les correspondants d'autres supports - après accréditation auprès du service environnement - peuvent à tout moment assister aux réunions du Forum 21.

Les photographies en plan rapproché ainsi que les citations nominatives devront bénéficier de l'accord des personnes concernées avant publication.



## 5- LES FORMES NON CONVENTIONNELLES DE CONCERTATION

Face aux difficultés rencontrées pour impliquer certains publics dans les réunions publiques sous leur forme classique, on pourra rechercher des formes de concertation innovantes plus adaptées. L'idée est de recueillir les avis et les propositions de publics dont la parole s'exprime souvent en dehors des arènes traditionnelles de la démocratie locale : jeunes, chômeurs et personnes en situation de précarité, étrangers, mais aussi artisans, agriculteurs, chefs d'entreprise...

Certains outils de concertation permettent aussi de susciter des formes d'expression différentes de celles habituellement observées en réunion publique, et qui peuvent parfois en rester au diptyque : le citoyen interpelle, l'élu martèle. Il peut s'agir de récits de vie, de témoignages humoristiques ou décalés, d'œuvres artistiques...

On recherchera en particulier à se rapprocher des lieux habituellement fréquentés par les publics concernés : habitations, équipements culturels et sportifs, lycées, chambres consulaires... Le relais des foyers de mobilisation existants s'avère toujours précieux : associations de quartier, centres sociaux, MJC, associations culturelles, comité des fêtes, clubs sportifs, associations de commerçants...

La concertation peut être initiée indirectement, à partir d'un support de sensibilisation attractif : exposition, performance artistique, film, pièce de théâtre, site Internet...

### Le budget participatif

Ville de l'Île-Saint-Denis (Seine-Saint-Denis, 7 500 habitants)

*L'Île-Saint-Denis a mis en place 4 comités de quartiers pour renforcer la démocratie participative sur son territoire, et en particulier pour recueillir les idées et les propositions des habitants. L'ordre du jour est fixé en priorité par les participants, les élus pouvant aussi apporter certains projets à la discussion. Les comités sont donc des lieux d'initiative, de concertation et d'élaboration collective de projets. Une charte a été élaborée avec les habitants pour en définir le mode de fonctionnement.*

*Pour compléter cette organisation, une fraction – modeste – du budget communal est affectée en fonction des desiderata des comités de quartier. Les comités se sont vus attribuer une enveloppe de 9 000 € en 2003. Les participants ont débattu des actions de proximité leur semblant les plus importantes. Ils ont proposé essentiellement des travaux d'aménagement, de voirie et d'espaces verts. Ces propositions ont ensuite été chiffrées par les services techniques, validées en comité de quartier pour finalement être votées par le conseil municipal, dans un processus se réclamant d'une logique de co-élaboration des projets.*

Contact : • Elisabeth Masse-Bourgain,  
Maire Adjointe à la vie des quartiers  
bourgain@nmx.com

### Les vidéos paliers

Office public d'aménagement et de construction de l'Isère (OPAC 38)

*Lorsque l'OPAC 38 a décidé de se lancer dans une démarche de développement durable, en avril 2002, une question a rapidement mobilisé les esprits : Comment impliquer les locataires des 21 000 logements du parc ? L'idée qu'un effort particulier devait être fourni pour "aller au-devant des gens" s'est imposée, et a été traduite dans le cahier des charges relatif à la mise en œuvre de la concertation : "Le prestataire est libre de proposer tous les outils permettant de toucher les publics concernés". Ainsi fut proposé et retenu l'outil des "vidéos paliers".*

*Trois groupes de logements ont été sélectionnés en fonction de leur localisation géographique (urbain, rural...) et de leur typologie (grand ensemble, habitat social diffus...). Dans chacun d'eux, l'équipe de sociologues et de vidéastes retenue se présentait spontanément chez les habitants, en se réclamant de l'OPAC, et en leur proposant une interview filmée à domicile. À partir de questions simples ("Vous êtes là depuis combien de temps ?", "Que feriez-vous si vous aviez une baguette magique ?"), la conversation était orientée petit à petit vers une réflexion générale, si possible vers l'idée de développement durable.*

*Les interviews recueillies ont ensuite fait l'objet d'un montage puis, quelques jours plus tard, d'une projection en grand format sur une façade d'immeuble. Ces projections d'environ 30 minutes ont reçu un excellent accueil et un succès de fréquentation. Le ton réaliste des entretiens était propice à de nombreuses réactions à la suite des séances.*

*Chaque film a ensuite été présenté au Forum 21, l'instance de concertation mise en place dans le cadre de la démarche. Si l'information collectée présente une grande richesse et une originalité incontestable, sa synthèse s'avère parfois difficile. Pour cette raison, une enquête statistique par questionnaire a été réalisée en parallèle auprès de l'ensemble des locataires du département. Le taux de retour a été très important (environ 30%, soit plus de 7 000 questionnaires !).*

Contact : • Laurent Bogiraud,  
OPAC 38  
laurent.bogiraud@opac38.fr  
Tél. : 04 76 20 51 33  
Site Internet : www.opac38.fr

Partenaire : • Rhôneénergie-Environnement



## Des groupes d'expression pour un diagnostic de territoire

Pays du Sud Charente  
(Charente, 91 communes, 34 600 habitants)

*Le dispositif DRS ou "Développement Responsable et Solidaire" recouvre une initiative ambitieuse, lancée à partir de décembre 2000. L'État, la Région, la délégation régionale de l'ADEME et l'Institut de Formation et de Recherche en Éducation à l'Environnement (IFREE) signent un protocole d'accord avec 4 Pays de la région: Marennes Oléron, le Mellois, les Six Vallées et le Sud Charente. Il s'agit de mener à bien l'élaboration de leur charte selon des méthodes innovantes et participatives. L'expérimentation est soutenue par l'État comme par la Région et bénéficie d'une inscription au contrat de plan 2000-2006.*

*Dans le Pays du Sud Charente, la démarche s'engage en juin 2001. Un questionnaire est distribué dans l'ensemble des boîtes aux lettres pour préparer le diagnostic de territoire. Il interroge les citoyens sur leur connaissance et leur perception du pays et de ses institutions, leur souhait de voir se renforcer l'intercommunalité, leurs attaches avec le territoire, leurs attentes prioritaires pour l'action publique locale. On peut laisser ses coordonnées pour participer aux travaux ultérieurs selon ses centres d'intérêt. Le taux de retour est important: environ 15%.*

*Entre l'automne 2001 et le printemps 2002, quatre groupes d'expression thématiques se réunissent pour établir un diagnostic de territoire. La libre parole est la règle dans ces groupes qui ne rassemblent que des citoyens volontaires. Une formation aux techniques d'animation est organisée pour 8 d'entre eux, souvent responsables associatifs. Ceux-ci prennent alors progressivement en charge la gestion des réunions, l'animateur du Pays se tenant en retrait.*

*Courant 2002, chaque groupe élit 3 membres qui constitueront bientôt le collège "citoyen" du nouveau conseil de développement. Ainsi, sur les 51 membres de ce conseil, 12 siègent au nom de leur engagement volontaire, en dehors de toute cooptation. 27 autres sièges sont attribués à des structures représentatives du tissu socioprofessionnel et associatif du Pays. Le choix de ces structures s'est fait sur la proposition des groupes d'expression. Les 12 sièges restants sont attribués à des élus.*

*L'élaboration de la charte a commencé à partir des apports des groupes d'expression puis de ceux du conseil de développement. En novembre 2003, le solide "brouillon" obtenu est confié à un comité de rédaction mêlant élus et représentants du conseil de développement. Ce comité, progressivement élargi doit procéder aux arbitrages finaux et formaliser la charte avant son approbation par le syndicat mixte fin 2004.*

**Contact:** • Sylvain Brisa,  
Animateur de Pays  
drs.pays.sud-charente@wanadoo.fr  
Tél. : 05 45 98 18 52  
Site Internet: [www.parole-publique.com](http://www.parole-publique.com)

**Partenaires:** • Institut de Formation et de Recherche en Éducation à l'Environnement (IFREE),  
Délégation régionale ADEME Poitou-Charentes,  
Conseil régional de Poitou-Charentes

- La collectivité doit identifier les foyers de mobilisation existants sur le territoire, aller à leur rencontre avec des méthodes innovantes qui facilitent l'expression orale, écrite ou visuelle de tous les publics.
- L'implication des acteurs économiques requiert des outils particuliers. S'il est important que ce type d'acteurs soit représenté dans les instances générales de concertation, un dialogue plus poussé doit être recherché, selon des formes adaptées: tables rondes, petits-déjeuners thématiques, visites de zones d'activités par les élus et des associations...

## 3.7- Comment réaliser et faire partager le diagnostic initial ?

Le diagnostic initial est le "point zéro" de l'Agenda 21 local. Il vise à décrire et expliquer la réalité, mais aussi à susciter un débat contradictoire sur l'appréciation de cette réalité. La concertation se combine donc nécessairement à l'étude technique.

### 1- QUELQUES MÉTHODES DE RECUEIL ET D'ORGANISATION DES DONNÉES

Plusieurs méthodes d'élaboration d'un "état des lieux" technique ont été expérimentées ces dernières années. On peut citer :

➤ **L'analyse des politiques publiques locales au regard du développement durable**, méthode développée par l'agence Rhônalénergie Environnement depuis 1997.

**Référence:** Une méthode de diagnostic des politiques en matière de développement durable, Rhônalénergie-Environnement, Lyon, 1998.

Disponible sur demande: [raee@raee.org](mailto:raee@raee.org)

➤ **Le diagnostic "développement durable urbain"**, utilisé par l'ARPE Midi-Pyrénées.

**Référence:** Questionnaire pour la réalisation d'un diagnostic de Développement Durable urbain, ARPE Midi-Pyrénées, Toulouse, 1999, 61 pages.

Disponible sur demande: [mathorel.m@arpe-mip.com](mailto:mathorel.m@arpe-mip.com).

➤ **Le diagnostic territorial selon 7 objectifs de développement durable**, proposé par les urbanistes Françoise Rouxel et Dominique Rist.

**Référence:** Le développement durable, approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux, CERTU, Lyon, 2000, 148 pages.



Quelle que soit la méthode utilisée, il convient de garder à l'esprit que l'appréciation de la réalité d'un territoire et de l'action d'une collectivité locale est un exercice délicat pour lequel la diplomatie n'est pas la moindre des qualités. Pour éviter certains blocages, la méthode utilisée devra mettre en avant les marges de progression possibles, en évitant les jugements sans nuance.

L'état des lieux du territoire doit caractériser la situation locale en la comparant aux moyennes régionales et nationales, voire européennes. Il doit identifier pour chacun des grands thèmes retenus les tendances lourdes et émergentes, les phénomènes significatifs à l'œuvre.

- Le choix initial des thèmes à traiter dans l'état des lieux doit faire l'objet d'un débat au sein de la cellule opérationnelle, même si l'on choisit d'utiliser une méthode standard.
- L'état des lieux doit s'accompagner d'un descriptif analytique des politiques publiques locales et des actions en cours (objectifs, moyens mis en œuvre, résultats, évolutions attendues...).
- La première version du diagnostic, en tant que document d'étude, doit déjà être problématisée : appréciation sur les "atouts" et les "faiblesses" du territoire en fonction des éléments de comparaison et de critères prédéfinis, recherche d'explication des phénomènes.

## L'analyse des politiques publiques locales au regard du développement durable



Méthode Rhônalpénergie-Environnement, 1997  
Diagnostic "Développement durable urbain" de l'ARPE Midi-Pyrénées, 1999

La méthode, conçue par Rhônalpénergie-Environnement avec l'appui de l'École des Mines de Saint-Étienne, puis adaptée par l'ARPE Midi-Pyrénées, repose sur un recensement des domaines d'intervention d'une collectivité locale pouvant être reliés à des problématiques de développement durable.

**Ces thèmes sont regroupés selon huit axes majeurs :**

- 4 axes reprennent les orientations mises en avant dans le programme Action 21 de Rio : Environnement, Économie, Social, Démarche participative.
- 4 axes concernent les thèmes où les objectifs environnementaux, sociaux et économiques se recoupent, où l'action de la collectivité est à dividendes multiples : Social >< Économie, Environnement >< Économie, Environnement >< Social, Services urbains.

**Au total, une cinquantaine de thèmes est listée.**

L'analyse consiste à identifier, pour chacun de ces thèmes, les actions conduites – ou non prises en compte – par la collectivité. Elle se base sur un travail d'enquête par entretiens auprès des responsables de services de la collectivité, complété par l'étude des différents documents disponibles.

**Chaque action est ensuite appréciée** sur une échelle de A à E selon le niveau de réponse qu'elle apporte aux problématiques concernées. La note A est attribuée aux actions exemplaires intégrant économie, environnement et social,

et privilégiant une résolution à la source de ces problèmes. Elles doivent aussi être systématiques, et associer les acteurs et les partenaires potentiels le plus en amont possible des décisions. **L'évaluation globale consiste ensuite à agréger l'ensemble des notes dans les 8 axes, puis de relier les résultats au moyen d'un diagramme de type "toile d'araignée" :** Cette méthode présente l'avantage de décortiquer l'action de la collectivité, d'en analyser les points forts, les limites et les contradictions. Elle constitue une première sensibilisation et une bonne base de discussion pour les responsables de services interrogés. Toutefois, elle se heurte à des limites : liste de thèmes élaborée pour de grosses communes ayant délégué peu de compétences au niveau intercommunal, absence de pondération entre les notes empêchant de considérer l'importance relative des actions menées. Selon le degré d'approfondissement souhaité et la taille de la collectivité, la durée d'élaboration de l'état des lieux varie de 4 à 8 mois.

### Contact

Laurent Cogérino et Laurence Monnet,  
Rhônalpénergie-Environnement  
laurent.cogerino@raee.org  
laurence.monnet@raee.org  
Martine Mathorel, ARPE Midi-Pyrénées  
mathorel.m@arpe-mip.com

### Partenaire

École Nationale Supérieure des Mines de Saint-Étienne



## Un diagnostic développement durable pour une agglomération

Communauté d'agglomération du Sicoval  
(Haute-Garonne, 36 communes, 60 000 habitants)

*La Communauté d'agglomération est située au Sud-Est de l'aire urbaine de Toulouse. Ses élus ont décidé en 2002 d'engager une démarche Agenda 21, en commençant par élaborer un diagnostic de territoire selon la méthode "Diagnostic de développement durable urbain" développée par l'ARPE Midi-Pyrénées. Le travail a suivi les étapes suivantes:*

- Présentation et validation par les élus de la méthode proposée, des moyens nécessaires et du planning (délibération),
- Présentation aux services de la méthode et du calendrier,
- Création d'une cellule opérationnelle en interne et de groupes de travail,
- Animation de 6 ateliers associant élus et services (chaque personne doit s'inscrire à deux ateliers: un comme expert, un comme néophyte) pour recueillir les perceptions et le point de vue des acteurs (questionnaire ordonné à partir de 62 sous-thèmes et 900 questions),
- Recherche documentaire: recueil de données descriptives du territoire auprès des services techniques et des principaux fournisseurs de statistiques (par un bureau d'études),
- Analyse des résultats obtenus, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif (avec la collaboration du bureau d'études),
- Rédaction du rapport final en termes d'atouts, de faiblesses, d'opportunités et de menaces, dégagant des pistes pour engager des actions,
- Présentation des résultats aux responsables élus, au groupe de travail...

*Le diagnostic a rappelé certains atouts de l'agglomération: une population jeune, plutôt fortement diplômée et nettement plus aisée que la moyenne régionale, un tissu associatif très vivant, des espaces naturels et agricoles riches et importants. Il a aussi mis à jour les déséquilibres économiques et sociaux qui marquent le territoire du Sicoval, l'inégal accès aux infrastructures collectives et les limites d'une politique économique marquée par une culture de l'offre et une faible prise en considération des impacts environnementaux.*

*Sur la base de ce diagnostic les élus et les techniciens du Sicoval ont élaboré un Programme Communautaire de Développement Durable, qui est aujourd'hui porté à la connaissance des 536 élus dans leurs 36 communes. Des conventions sont établies avec les partenaires institutionnels pour sa mise en œuvre.*

**Contact:**

- Yvette Lesoin,  
Directrice Vie locale,  
environnement et développement rural  
Tél.: 05 62 24 02 08  
Site Internet: [www.sicoval.fr](http://www.sicoval.fr)  
La synthèse du diagnostic est disponible en téléchargement.

**Partenaires:**

- ARPE Midi-Pyrénées,  
Conseil régional Midi-Pyrénées,  
ADEME

## 2- DE L'ÉTAT DES LIEUX DU TERRITOIRE AU DIAGNOSTIC PARTAGÉ

La première phase du diagnostic fait appel à des méthodes rigoureuses, à une démarche scientifique et à l'analyse statistique. Elle produit le plus souvent un rapport, si possible illustré de cartes et autres mises en forme attractive de l'information. Ces documents, aussi brillant soit leur contenu, ne peuvent constituer un diagnostic en tant que tel. L'enjeu du "partage" de ce diagnostic est de permettre aux différents contributeurs d'acquérir un niveau suffisant d'information sur leur territoire, puis de les inviter à exercer leur jugement technique ou citoyen sur la situation constatée.

Le partage des premiers éléments d'étude doit donc permettre d'identifier et de mettre en perspective les perceptions et les analyses des élus de la collectivité, des services, des principaux partenaires et surtout des différentes catégories d'acteurs du territoire. Le schéma d'analyse "atouts, faiblesses, opportunités, menaces" permet en général une organisation satisfaisante de la pensée et des différentes contributions.

Le travail de diagnostic constitue donc l'ordre du jour incontournable des premières réunions de concertation et du débat public. De même, la synthèse des différents éléments du diagnostic doit faire l'objet d'une large communication. Une présentation attractive et simplifiée peut être préparée pour le grand public (plaquette de 4 pages, panneaux d'exposition, site Internet...).

- Un travail de diagnostic suppose un regard critique sur l'existant : dysfonctionnements sur son territoire, faiblesses et contradictions de l'action de sa collectivité. Ce regard permet de se fixer des objectifs réalistes et de les évaluer dans une perspective d'amélioration.
- L'échange permet une confrontation de points de vue, qui fait émerger, selon les situations, des éléments consensuels et des divergences d'appréciation. Les uns comme les autres sont parties intégrantes du diagnostic, et contribuent à faire émerger les enjeux du territoire.

### 3.8- Comment passer du diagnostic au programme d'actions ?

Les étapes qui mènent du diagnostic à la publication d'un programme d'actions sont décrites ici selon un enchaînement intellectuel idéal, caractéristique de la démarche de projet. Dans la pratique, ces étapes se chevauchent et l'effort de hiérarchisation des priorités, essentiel, se répartit à divers moments du processus, sans être toujours explicite.

#### 1- LA DÉFINITION ET LA VALIDATION D'UNE STRATÉGIE LOCALE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

La formalisation d'une stratégie à la suite d'un large recensement des enjeux et des objectifs à atteindre n'est pas un exercice vain : elle permet de se projeter dans le moyen terme, de donner une cohérence aux actions qui vont découler, de créer des convergences entre acteurs autour d'une vision commune sinon partagée de l'avenir du territoire. L'ébauche de la stratégie est alimentée par :

- La liste des enjeux pointés durant la phase de diagnostic ;
- Un travail de hiérarchisation de ces enjeux effectué au sein des instances de concertation et auprès des différentes "parties prenantes" de la démarche. Il peut être demandé aux participants de positionner les enjeux puis les objectifs sur une échelle de priorité, avec en option la possibilité de renoncer à certaines propositions ;
- Une consultation des services sur les options stratégiques provisoires.

Lorsque des propositions d'actions émergent à ce stade de la concertation, l'animateur doit essayer de recentrer le débat sur les objectifs qui motivent ces actions, en expliquant que les propositions concrètes seront recueillies dans un deuxième temps.

L'animateur doit aussi favoriser l'expression des services durant l'élaboration de cette première liste d'enjeux et d'objectifs. Ceux-ci peuvent réagir en direct ou ultérieurement pour compléter l'apport des habitants et acteurs socioprofessionnels, l'ap-

prouver entièrement ou émettre des réserves quant à la pertinence de certains objectifs au regard des compétences de la collectivité, des moyens disponibles...

Pour guider leur réflexion stratégique, les participants à la concertation, les services comme les élus de la collectivité doivent également prendre en compte d'autres facteurs :

- **Quelques valeurs et normes à vocation universelle** (Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, Convention internationale relative aux droits de l'enfant de 1989, normes de l'organisation internationale du travail),
- **Les principes rattachés à la notion de développement durable,**
- **Les intérêts des acteurs dits "faibles" ou "absents" :** catégories de population faiblement représentées dans la concertation, générations futures, espèces animales et végétales...

- Dans la pratique, la distinction entre enjeux et objectifs n'est pas toujours aisée. Il est important de montrer comment les enjeux mis en avant par le diagnostic peuvent être traités par plusieurs grands objectifs de la stratégie, si possible illustrés par des exemples d'actions accessibles à la collectivité.
- L'adoption d'un objectif stratégique doit s'assortir d'un débat sur les indicateurs permettant de mesurer le niveau d'atteinte de cet objectif, pour préparer l'évaluation. À partir du ou des indicateurs retenus, les élus pourront éventuellement se prononcer sur un objectif quantifié.
- La validation de la stratégie locale de développement durable doit faire l'objet d'une délibération spécifique.

Enfin, vient le moment où les élus procèdent aux arbitrages finaux, à partir des différentes contributions et en tenant compte des engagements existants de la collectivité (engagements volontaires, chartes, contrats...).

**Référence :** *SD 21 000 appliqué aux collectivités territoriales, Guide pour la prise en compte des enjeux du développement durable dans la stratégie et le management des collectivités territoriales, AFNOR, Institut de Management du Développement Durable et des Territoires (IMDDT), Paris, à paraître.*

## 2- L'ÉLABORATION DU PROGRAMME D'ACTIONS

Le programme d'actions se construit à partir des propositions des participants à la concertation, des services et des élus du territoire.

Dans un premier temps, il est important de ne pas brider l'imagination des acteurs : chacun doit pouvoir exprimer ses idées d'amélioration, en les défendant du point de vue de l'intérêt général. L'animateur et les élus devront tout de même rappeler, lorsque nécessaire, les principes et orientations intrinsèques à l'Agenda 21.

- Le programme d'actions est élaboré à partir d'une synthèse des propositions recueillies auprès des participants à la concertation, des services et des élus.
- Les propositions et les points de vue des élus, qu'ils soient complémentaires ou divergents de ceux des "concertés", doivent être mis en débats dans les différentes réunions.
- À l'issue de la concertation, la version provisoire de l'Agenda 21 local gagne à être soumise à une consultation plus large des acteurs du territoire (enquête, sondage...). Ceux-ci peuvent être sollicités pour hiérarchiser sommairement les propositions (questionnaire fermé, échelles de priorité...).

Très vite, cependant, la nécessité d'étudier la faisabilité des actions proposées, mais surtout de les hiérarchiser selon un ordre de priorité, se fait jour. C'est un exercice délicat, particulièrement intéressant pour habituer les personnes impliquées dans

la concertation à un raisonnement transversal, à un souci de l'intérêt général. Cet exercice est facilité par l'étape précédente, puisque la hiérarchisation des actions se fait en rapport avec les enjeux et objectifs prioritaires déjà identifiés.

Si une validation orale s'avère insuffisante, il peut être demandé aux participants de positionner les propositions sur une échelle de priorité, avec en option, la possibilité de renoncer à certaines propositions. Le travail peut donc porter sur la hiérarchisation des propositions ou sur la définition et la pondération de critères. Les élus pourront alors effectuer leurs arbitrages définitifs en connaissance des priorités exprimées par les habitants.

Dans le cas d'un fonctionnement par ateliers thématiques, la hiérarchisation des priorités doit être confirmée en séance plénière de l'instance de concertation, après un compte rendu détaillé de chacun des ateliers.

### **Références concernant les méthodes de hiérarchisation des priorités d'action dans un projet de territoire :**

- Liste de critères de hiérarchisation proposée dans le Plan Environnement Collectivités (PEC)  
Contact : Sophie Debergue, ADEME (sophie.debergue@ademe.fr Tél. : 04 93 95 79 37)
- Color Vote, méthode d'animation et d'expression de préférences collectives basée sur l'abaque de Régnier (François Régnier, 1973). Site Internet : [www.color-vote.com](http://www.color-vote.com)

## 3- L'ESTIMATION DE LA FAISABILITÉ TECHNIQUE

Une fois que les propositions issues de la concertation ont été adoptées par les différents publics concernés, il est important qu'une synthèse soit présentée aux services de la collectivité pour relecture et validation. Les services pourront tout particulièrement apporter leur expérience de l'action publique en cours, leur connaissance des potentiels effectifs en terme de partenariats pour estimer le réalisme et le coût des propositions.

Le porteur technique de l'Agenda 21 rédige à partir de ce positionnement une synthèse des propositions à l'attention des élus...

- Les services peuvent estimer la faisabilité des propositions concernant la collectivité (pertinence, conditions de réussite, coût financier et humain...), mais aussi positionner ces propositions sur une échelle de priorité.

#### 4- LES ARBITRAGES ET VALIDATIONS POLITIQUES

*In fine*, il revient aux élus d'arbitrer, parmi les différentes propositions, entre celles qui peuvent être immédiatement mises en œuvre, celles qui pourraient être intégrées à un plan d'actions ultérieur, et celles qui relèvent vraiment du long terme. Le bureau municipal ou communautaire est compétent pour cette tâche.

- Un débat et un vote du premier programme d'actions en assemblée plénière sont nécessaires pour associer les élus de l'opposition à la démarche et, le cas échéant, favoriser leur adhésion au principe de l'Agenda 21 local.

#### 5- LA PUBLICATION DU PROGRAMME D' ACTIONS

La publication du premier programme d'actions de l'Agenda 21 local vient couronner un travail collectif de longue haleine. Ce doit être l'objet d'un événement solennel et festif, qui signifie l'importance accordée à la démarche et la reconnaissance des efforts accomplis.

Sans décrire la mise en scène et le déroulement des événements à organiser, on peut recommander quelques options de communication :

- Cérémonie officielle ouverte à tous les habitants en présence des élus, des partenaires,
- Témoignages des participants sur leurs satisfactions, leurs regrets, leurs attentes, sur leur évolution personnelle par rapport à la notion de développement durable,
- Présentation de quelques actions en cours de réalisation,
- Exposition, film, conférence, manifestation festive autour des thèmes du développement durable, ouverts à tous les habitants du territoire.

#### Exemple fictif de Fiche Action

Communauté de communes de Fricassoux-les-Mines  
(17 communes, 53 000 habitants) Programme d'actions 2005 de l'Agenda 21

N°: Action n°14

**Dénomination:** Créer et animer des jardins familiaux

**Pilotes:** Direction des espaces verts et naturels  
Direction de l'aménagement urbain, service action foncière

##### ■ Diagnostic sur le territoire

Données chiffrées, atouts, faiblesses, opportunités, menaces

##### ■ Objectif

**Cohérence de l'action avec la stratégie de l'Agenda 21:** objectifs auxquels l'action contribue.  
**Impact escompté à l'aune du développement durable**

##### ■ Mise en œuvre

**Tâches opérationnelles et échéancier**

**Partenaires de mise en œuvre**

**Coût et financement:** postes de dépenses, répartition des financements

##### ■ Concertation

Sollicitations des instances de concertation  
Autres sollicitations prévues

##### ■ Évaluation

**Indicateur de réalisation:** ou simple contrôle d'exécution

**Indicateur de résultat retenu:** indicateur pouvant être commun à d'autres actions

**Appréciation du pilote sur la pertinence et l'efficacité de l'action a posteriori**

**Date et type de sollicitation des acteurs pour une évaluation concertée**

Les différentes manifestations doivent marquer un temps fort de rassemblement des énergies, d'attraction de nouveaux publics et acteurs socioprofessionnels, de promotion de "l'esprit" d'une démarche de développement durable. Naturellement, la version "communicante" du programme d'actions ne doit pas éclipser la nécessité de mettre au point une version "opérationnelle" informatisée, pour permettre le suivi des actions par leur pilote comme par le porteur technique de l'Agenda 21.

Chaque action doit être décrite (contexte, objectif, tâches opérationnelles), sa mise en œuvre expliquée (pilote, partenaires, moyens humains, moyens financiers, concertation, évaluation). Le plus pratique est de rassembler ces éléments sur des fiches synthétiques selon des rubriques standards.

### 3.9- Comment évaluer le processus et les actions opérationnelles ?

L'évaluation est une mesure, aussi systématique et objective que possible, des résultats et des "qualités" d'un projet, d'un programme ou d'une politique. Ces qualités peuvent être appréciées selon plusieurs points de vue – cohérence, efficacité, efficience, impact (effectivité), pertinence – qui renvoient à autant de questionnements.

L'évaluation est un besoin générique à l'ensemble des politiques publiques. Pour l'Agenda 21 local, elle est nécessaire pour permettre de mesurer les progrès réalisés, "l'amélioration continue" dont se réclame la démarche. Une évaluation périodique maintient la mobilisation des acteurs et les aide à définir, le cas échéant, de nouvelles orientations. Toutefois, compte tenu de la jeunesse des Agendas 21 en cours, les retours d'expériences en la matière sont encore peu nombreux. Les conseils et outils se veulent donc sources d'inspiration pour élaborer une méthode *ad hoc*. Le plus important sera de garder à l'esprit que l'évaluation n'a de sens que si elle repose sur des outils débattus et appropriés par les acteurs concernés.

En particulier, on ne saurait préconiser de cadre fixe pour un système d'indicateurs, puisque celui-ci est en rapport avec la stratégie de développement durable dont s'est doté le territoire. Bien sûr, dans le même temps, le choix de certains

indicateurs standards permet la comparaison entre territoires... Les exemples cités peuvent être amendés et complétés à volonté.

**Référence :** *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques, Conseil scientifique de l'évaluation, La documentation Française, Paris, 1996, 106 pages.*  
Site Internet du Conseil National de l'Évaluation : [www.evaluation.gouv.fr](http://www.evaluation.gouv.fr)

#### 1- LES DIFFÉRENTS NIVEAUX ET TEMPS D'ÉVALUATION À COMBINER

L'ensemble des questionnements propres à l'évaluation des politiques publiques peut potentiellement s'appliquer à l'évaluation d'un Agenda 21 local. Dans un souci de simplification, on concentrera le travail d'évaluation sur :

- ▶ **la qualité du processus** en lui-même (participation, décision, amélioration...),
- ▶ **la réalisation et les résultats des actions** programmées,
- ▶ **les impacts** de ces actions et **les évolutions constatées** sur le territoire.

Le travail d'évaluation nécessite de collecter et d'organiser une grande quantité de données et de mesures aussi objectives que possibles. Pour synthétiser cette information et concentrer son analyse sur l'essentiel, on a généralement recours à des indicateurs.

Un **indicateur** est une variable ayant pour objet de mesurer ou d'apprécier un ou plusieurs phénomènes (état, évolution). Il fournit un éclairage synthétique, forcément parcellaire, permettant d'appréhender la réalité complexe de ces phénomènes. Les principales qualités attendues d'un indicateur sont les suivantes :

- ▶ **Sensibilité :** capacité à refléter les évolutions de la réalité, et donc le niveau de réponse aux objectifs du projet ou de la politique.
- ▶ **Validité scientifique et statistique des données.**
- ▶ **Disponibilité :** caractère accessible et reproductible des données, à moindre coût.
- ▶ **Pertinence vis-à-vis du sujet :** adéquation à l'échelle de territoire considérée, sensibilité aux évolutions structurelles, possibilités de comparaison...
- ▶ **Adoption concertée :** débat sur la valeur de référence et l'objectif – si possible quantifié – à assigner, simplicité et lisibilité pour tous types de public.



- L'évaluation de l'Agenda 21 est participative. La méthode retenue doit favoriser le débat au sein des instances de concertation, des services et des élus, au moment de se poser les questions initiales puis lors de rendez-vous successifs.
- Pour que l'évaluation soit vraiment intégrée au processus, il importe de désigner le plus en amont possible un groupe de volontaires (élus, services, habitants, acteurs socioprofessionnels...).

Pour mener à bien les différents niveaux d'évaluation cités précédemment, on utilisera de préférence trois types d'indicateurs :

- **Les indicateurs de réalisation.** Ils portent sur les réalisations physiques ou immatérielles (service, savoir...) découlant directement de l'action concernée : m<sup>2</sup> de panneaux solaires installés, nombre de spectacles organisés...
- **Les indicateurs de résultat.** Ils décrivent comment les bénéficiaires réagissent à l'action qui est censée leur profiter : nombre de personnes ayant profité de l'aide à l'installation de panneaux solaires, nombre de lycéens ayant assisté aux spectacles...
- **Les indicateurs d'impact :** ils apprécient l'effet de l'action relativement à l'un ou plusieurs des objectifs économiques, sociaux ou environnementaux qui l'ont motivée. Leur aspect descriptif dépasse le cercle des bénéficiaires directs de l'action : proportion de foyers équipés d'un chauffage solaire sur le territoire, nombre de tonnes de CO<sub>2</sub> économisées, part des jeunes de 16 à 25 ans ayant vu au moins un spectacle dans l'année...

**Référence :** *Évaluation en terre de développement durable : l'expédition dunkerquoise, Carnet de bord, Communauté urbaine Dunkerque Grand Littoral, 2003, 113 pages.*

## 2- L'ÉVALUATION DU PROCESSUS ET LA PÉRENNISATION DE L'AGENDA 21

L'évaluation du processus dans son ensemble conduit à s'interroger sur le respect des caractéristiques "idéales" définies dans le Chapitre 2.1 : conformité à la définition de l'Agenda 21 local, application des différents principes rattachés à la notion de développement durable.

L'évaluation du processus peut recourir à divers outils et méthodes, du simple comptage des participants aux instances de concertation à l'étude approfondie<sup>49</sup>.

L'évaluation peut être complétée en missionnant un organisme extérieur. Dans l'éventualité d'une future labellisation des Agendas 21 locaux, cet organisme sera à même de fournir un regard neutre et impartial sur la démarche.

Un questionnaire peut être élaboré comme support de discussion sur les critères à prendre en compte puis comme support d'appréciation collective du processus.

Comme les deux premiers niveaux d'évaluation, l'évaluation périodique du processus est un facteur de pérennisation de l'Agenda 21, car elle contribue à la mobilisation des acteurs et à la qualité du débat public local.

- L'évaluation du processus Agenda 21 local permet de mesurer la satisfaction des habitants, la crédibilité politique de la démarche et la valeur des choix d'organisation initiaux.
- À terme, elle permettra une reconnaissance nationale de la démarche dans le cadre du dispositif envisagé par le Ministère de l'écologie et du développement durable.



49- Voir le schéma Les différents temps de l'évaluation dans ce chapitre (colonne : Évaluation du processus).



# LES DIFFÉRENTS TEMPS DE L'ÉVALUATION

## Les étapes du processus Agenda 21

### 1- Mobilisation des acteurs

Régulière

### 2- Diagnostic partagé du territoire au regard du développement durable

### 3- Définition d'une stratégie locale de développement durable

### 4- Validation et programmation des actions

Chaque année

### 5- Mise en œuvre des actions

Chaque année

### 6- Promotion et pérennisation

5 à 7 ans après la publication

## Quelle instance d'évaluation mettre en place ?

En italique : les travaux pouvant être menés par une instance participative

Évaluation du processus A21	Évaluation de la réalisation et des résultats des actions	Évaluation des impacts et des évolutions sur le territoire
		<b>Tableau de bord</b> Choix d'indicateurs qui pourront être repris dans le futur tableau de bord
<b>Enquête de fréquentation et de satisfaction</b> sur les instances de concertation et leur fonctionnement	<i>Proposition d'indicateurs de résultats en rapport avec les actions envisagées</i> <i>Proposition de seuils de progression</i>	<i>Choix d'indicateurs d'impact en rapport avec les objectifs proposés</i> <i>Quantification éventuelle des objectifs retenus</i>
<b>Enquête auprès des partenaires</b> sur la qualité de la collaboration et du processus de décision	Validation des indicateurs de résultats. Choix d'indicateurs de réalisations	
	<b>Grille de questionnement des principaux projets (évaluation ex-ante)</b>	
<b>Enquête auprès des services</b> sur la qualité du travail en transversalité	Renseignement des indicateurs de réalisations et de résultats	<i>Élaboration de l'architecture du tableau de bord</i> Renseignement des indicateurs d'impact et publication régulière (Site Internet, Journal...)
<b>Mission d'évaluation</b> par un organisme extérieur. <i>Débat sur les améliorations à apporter au processus</i>	<b>Grille de questionnement des réalisations (évaluation ex-post)</b>	
	<b>Débat sur la réalisation des actions et les premiers résultats</b> <b>Rapport annuel</b>	
	<b>Débat sur les résultats consolidés, les impacts et les évolutions sur le territoire</b> <b>Rapport global</b> <i>Nouveau diagnostic partagé</i>	



Globalement le dispositif d'évaluation met en lumière – on peut l'espérer – l'amélioration continue de la situation sur le territoire et de la qualité du processus Agenda 21.

Les améliorations ou les détériorations constatées conduiront finalement à remettre à plat la stratégie au bout de quelques années, pour adopter des objectifs complémentaires ou plus ambitieux. Au quotidien, elles aideront chaque participant à la démarche à s'abstraire de la routine pour toujours et encore, remettre l'ouvrage sur le métier...

## La méthode LASALA d'auto-évaluation des Agendas 21 locaux

International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

*La méthode LASALA ou Local Authorities Self-Assessment of Local Agendas 21 a été expérimentée auprès de 250 collectivités de 27 pays européens. Un questionnaire d'évaluation leur a d'abord été adressé (disponible en ligne sur le site [www.localevaluation21.org](http://www.localevaluation21.org)). Elle comportait 9 critères, pondérés en fonction de leur importance relative (de 5 à 20 points):*

- 1- Pertinence des thèmes abordés par rapport aux enjeux locaux et à la problématique globale (10 points)
- 2- Degré d'engagement politique dans le processus (20 points)
- 3- Ressources humaines, financières et d'expertise disponibles et mises à disposition (10 points)
- 4- Existence d'un plan d'actions de développement durable (10 points)
- 5- Niveau d'intégration des approches (10 points)
- 6- Degré de participation des acteurs et des habitants (20 points)
- 7- Quantité et qualité des partenariats de la collectivité locale (5 points)
- 8- Niveau de sensibilisation du public (5 points)
- 9- Degré de continuité, inscription dans le long terme (10 points)

*Dans un deuxième temps, il était demandé au responsable Agenda 21 de réunir un groupe d'acteurs représentatifs du territoire autour d'une question: "Quel niveau de réponse le processus Agenda 21 local en cours sur votre territoire permet d'apporter aux engagements de la Charte d'Aalborg?" Chacun des 13 engagements identifiés dans le texte de la Charte était à créditer d'une note entre 0 et 5, soit un total de 65 points possibles.*

**Contact:** • Le consortium LASALA est coordonné par l'ICLEI. Stefan KUHN, Directeur de l'équipe "Gouvernance urbaine", ICLEI Europe  
[urban.governance@iclei-europe.org](mailto:urban.governance@iclei-europe.org)  
Tél. : +49 761 36 89 20  
Site Internet : [www.localevaluation21.org](http://www.localevaluation21.org)

**Partenaire:** • Direction générale Recherche de la Commission européenne

- Idéalement, le pilote technique de l'Agenda 21 joue un rôle d'interface, de transmission de savoir-faire et de nouvelles pratiques. Il se désengage des projets au fur et à mesure de leur appropriation par les services concernés pour se concentrer sur le suivi général de la démarche et susciter de nouvelles initiatives.

## 3- L'ÉVALUATION DE LA RÉALISATION ET DES RÉSULTATS DES ACTIONS

Chaque action peut être évaluée en fonction d'un référentiel de développement durable, à des stades divers de réalisation :

- Au stade du projet, on parle alors d'évaluation *ex-ante*,
- Au cours de la réalisation, il s'agit alors d'une évaluation *in itinere* ou chemin faisant,
- A mi-parcours ou à l'issue de la réalisation, on parle alors d'évaluation *ex-post*.

### L'ÉVALUATION QUANTITATIVE : SÉLECTION ET RENSEIGNEMENT DES INDICATEURS

La définition des indicateurs de résultats peut être initiée avec les instances de concertation. Leur travail doit nécessairement être complété par les services au moment de la programmation.

L'évaluation est préparée en deux étapes, en accolant à chaque action :

- Un indicateur de réalisation (ou simple contrôle d'exécution "oui/non"): nombre d'arbres plantés, nombre d'entretiens avec des porteurs de projet dans le secteur de l'économie sociale et solidaire...
- Un ou plusieurs indicateurs de résultats auxquels l'action contribue: surface arborée par habitant, nombre de créations d'emplois...

Par la suite, au fur et à mesure de la mise en œuvre des actions, le porteur technique de l'Agenda 21 renseigne les différents indicateurs. Ceci demande un effort de coordination et une transmission régulière d'informations par les services et les partenaires engagés.

Les indicateurs renseignés et les autres éléments d'information disponibles faciliteront les arbitrages au moment de se prononcer sur la validation d'une nouvelle série d'actions.

- Pour simplifier le travail, il est souhaitable de définir le plus tôt possible (dès l'élaboration de la stratégie et des propositions d'actions) des indicateurs de résultats communs à plusieurs actions répondant à des objectifs similaires.
- La synthèse des éléments d'information disponibles permet de fournir chaque année aux instances de concertation, aux services et aux élus un rapport annuel pouvant être le support d'un débat, au même titre que le débat budgétaire<sup>50</sup>.

### La grille d'évaluation des projets du 3<sup>e</sup> Appel à projets "Outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux" (2003)

Ministère de l'écologie et du développement durable

*L'appel à projets portait en priorité sur des projets d'aménagement, de construction, de rénovation urbaine ou de réhabilitation d'espaces dégradés. La fiche d'évaluation des candidats conçue à cette occasion est tout à fait pertinente pour étudier en amont ou pour évaluer la réalisation de ce type de projets au vu des objectifs du développement durable.*

*Le questionnaire proposé par la grille suit le déroulement suivant:*

*Le projet s'inscrit-il dans une dynamique qui participe au développement durable (contractualisations et procédures sectorielles de planification en cours) ?  
Quelle mobilisation des acteurs pour contribuer à la réussite du projet (mobilisation transversale des services, partenariats envisagés, dispositions en matière de concertation, dispositif d'évaluation envisagé...) ?  
Dans quelle mesure le projet prend-il en compte les principes du développement durable (prévention, précaution, responsabilité, solidarité, gestion économe des ressources...) ?  
Les moyens mis en œuvre paraissent-ils adaptés ?  
Le projet est-il satisfaisant au regard des composantes du développement durable (gouvernance, demande sociale, environnement, comportements économiques) ?*

*L'appréciation générale portée sur le projet est finalement synthétisée de manière graphique sur une cible "haute qualité développement durable".*

**Contacts :**

- Service du développement durable  
Liliane Duport,  
liliane.duport@ecologie.gouv.fr,  
Tél. : 01 42 19 19 01
- Philippe Senna,  
philippe.senna@ecologie.gouv.fr  
Tél. : 01 42 19 19 42

### L'ÉVALUATION QUALITATIVE : LES GRILLES DE QUESTIONNEMENT

Une grille de questionnaire peut permettre d'apprécier qualitativement les actions, au stade du projet comme à l'issue d'une réalisation.

Les outils ici présentés sont plutôt destinés aux chefs de projets ou à un travail collectif dans le cadre de la cellule opérationnelle. Ils se prêtent particulièrement à l'analyse de projets transversaux et relativement complexes comme des projets d'aménagement urbain, de gestion de l'espace rural, d'implantations industrielles...

### La grille d'analyse du réseau scientifique et technique du Ministère de l'Équipement

Réseau des centres d'études techniques de l'équipement et du CERTU

*Élaborée en 2001 par le groupe DGUHC/MAD/CERTU/CETE, la grille RST 01 est un outil pédagogique au service des agents de l'Etat et des collectivités territoriales afin qu'ils soient en mesure de situer le profil d'un projet d'aménagement ou d'un équipement existant vis-à-vis du développement durable. Elle s'inscrit dans une démarche d'apprentissage (auto-évaluation).*

*Son mode opératoire suit trois étapes:*

- Une collecte des informations relatives aux 4 dimensions du développement durable: économique, sociale, environnementale, gouvernance (16 critères à renseigner),
- L'évaluation intégrée des interfaces entre ces dimensions (12 critères à renseigner),
- L'application du questionnaire ("Le projet est-il satisfaisant du point de vue de...?").

*Pour chaque critère, des mots clés sont suggérés à l'évaluateur pour qu'il se positionne ("oui/non, convient/ne convient pas") avant d'attribuer une note de 0 à 4, selon le niveau de réponse apporté par le projet (approche intégrée, approche fractionnée, approche ponctuelle, déclaration d'intention, critère non-traité).*

*La grille est utilisable pour une évaluation a priori, a posteriori ou chemin faisant. La compilation des notes se fait au moyen d'un diagramme en "toile d'araignée". Le réseau des CETE et certaines DDE, utilisent régulièrement la grille. Une quinzaine de fiches, analysant des projets de toute nature, sont disponibles sur le site Internet du CERTU.*

**Contact :**

- Emmanuel Boutefeu, CERTU  
emmanuel.boutefeu@equipement.gouv.fr  
Tél. : 04 72 74 59 15  
Référence: Grille RST 01 et Mode d'emploi, Réseau scientifique et technique du Ministère de l'équipement, version du 15 mai 2002.  
Disponible en téléchargement sur le site du CERTU: [www.certu.fr](http://www.certu.fr)

<sup>50</sup> La stratégie nationale de développement durable prévoit ce type de suivi pour rendre compte de l'action des services de l'État. Il est ainsi précisé dans l'introduction: "Un rapport annuel sera présenté et débattu au Parlement par le ministre chargé du développement durable lors du vote du budget de l'État".

- Une grille est un bon outil de compréhension transversale des projets, voire de construction d'une vision commune du développement durable.
- Son intérêt réside également dans son mode d'élaboration. Les professionnels concernés doivent participer à la définition et au choix des critères de développement durable pour être plus facilement amenés à utiliser l'outil.

## Une évaluation *ex-ante* de quelques actions d'un projet d'agglomération

Communauté d'agglomération du Val d'Orge (Essonne, 8 communes, 120 000 habitants)

*Le projet d'agglomération ayant été finalisé avant l'aboutissement de la démarche Agenda 21, les élus de la commission "Agenda 21" ont souhaité analyser quelques projets au regard de critères de développement durable.*

*Un bureau d'études a été missionné pour élaborer une grille de lecture multicritères mettant en évidence l'impact du projet sur la préservation des ressources, la protection de l'environnement, la dynamique économique, la satisfaction équitable des besoins humains. L'analyse portait aussi sur les modalités de la conduite de ces projets: circulation de l'information, transversalité, type de gouvernance... et identifiait les manques et les marges de progrès vers plus de "durabilité".*

*La grille de lecture a été testée sur 5 projets, qui ont été amendés en conséquence dans la proposition de contrat d'agglomération soumise à l'automne 2003 à la Région et à l'État. La grille est désormais à la disposition des services qui peuvent analyser les projets dont ils ont la charge avec le soutien de la chargée de mission Agenda 21.*

Contact: • Juliette Rolland,  
Mission Agenda 21  
j.rolland@agglo-valdorge.fr  
Tél.: 01 69 72 12 23

Partenaire: • ARENE Ile-de-France.

### 4- L'ÉVALUATION DES IMPACTS ET DES ÉVOLUTIONS SUR LE TERRITOIRE

Cette évaluation se formalise par l'élaboration d'un **tableau de bord** ou **système d'indicateurs de développement durable**. Un tableau de bord est un système organisé d'indicateurs mis à jour régulièrement dans une perspective de suivi, de gestion, d'évaluation et d'aide à la décision.

Il revient bien sûr aux acteurs locaux de déterminer quels indicateurs reflètent le mieux l'évolution de leur territoire vers l'idéal de développement durable qu'ils se sont donné au travers des grands objectifs de la stratégie. Quelques recommandations générales permettent toutefois d'inspirer les expérimentations :

- Les indicateurs d'impacts n'ont d'intérêt que s'ils sont partagés ou tout du moins compris et acceptés par le plus grand nombre. Leur construction peut être l'occasion d'un travail pédagogique dans le cadre de la concertation.

- Leur définition et leur sélection ne peuvent se faire qu'au regard de la stratégie de développement durable du territoire, en cherchant à répondre à deux questions principales :

- Quels indicateurs permettent de mesurer le niveau d'atteinte de l'objectif x ou y ?
- Quels indicateurs présentent des complémentarités pour refléter de manière équilibrée les différentes dimensions du développement durable ?

- Le tableau de bord doit être organisé simplement pour faire l'objet d'une large communication : journal institutionnel, site Internet... On peut imaginer une version détaillée à usage des élus et des services et une version simplifiée pour le grand public.

- Dans la présentation du tableau de bord, il est préférable d'accoler à chaque indicateur le ou les objectifs d'impacts dont il est censé rendre compte du niveau de réalisation.

La construction du tableau de bord pourra s'inspirer des exemples fournis dans les ouvrages référencés ci-dessous ou dans les paragraphes suivants.

#### Quelques ouvrages de référence :

- *Développement durable, indicateurs et aide à la décision, l'empreinte du local : Guide du praticien destiné à l'amélioration de l'utilisation des indicateurs, Rapport PASTILLE, CERTU, Lyon, 2003.*

Contact : Daniel Pillant, CERTU (daniel.pillant@equipement.gouv.fr Tél. : 04 72 74 58 52)

- *Atlas régional du développement durable Nord-Pas-de-Calais, Région Nord-Pas-de-Calais, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2003, 126 pages.*

- *Indicateurs de durabilité au niveau local, Élaboration et mise en œuvre d'un système d'indicateurs de développement durable adapté aux besoins des communes suisses. Centre de compétence HES-SO Puma, Sierre (Suisse), 2002. Disponible en téléchargement : [http://iet.hevs.ch/pdf/rapport\\_phase1.pdf](http://iet.hevs.ch/pdf/rapport_phase1.pdf)*



## QUELQUES TABLEAUX DE BORD OU SYSTÈMES D'INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE (SIDD)

### ► Le système européen d'indicateurs locaux de durabilité.

Il s'appuie sur une liste de 11 thèmes, principalement environnementaux, assortis d'indicateurs tels le taux d'émissions de CO<sub>2</sub> par habitant (tonnes/an), la part des espaces "protégés" dans la superficie de la commune (%)... Le onzième thème, celui de l'empreinte écologique, fait office d'indicateur "chapeau"<sup>51</sup>. Sa composition résulte d'un travail d'expérimentation mené depuis 1999 par le Groupe d'experts sur l'environnement urbain et l'Agence européenne de l'environnement.

Ces indicateurs constituent la base du système de gestion environnementale global dont pourraient se doter les principales métropoles européennes dans le cadre de la future stratégie thématique pour l'environnement urbain.

**Référence :** *European Common Indicators: Towards a Local Sustainability Profile, Ambiente Italia (Institut de recherche), Milan, Commission européenne, Bruxelles, 2003, 212 pages.*

Site Internet : [www.sustainable-cities.org/indicators/](http://www.sustainable-cities.org/indicators/)

### ► Les indicateurs nationaux de développement durable.

L'Institut français de l'environnement (IFEN) travaille depuis 1995 à l'élaboration d'un système d'indicateurs capable de fournir une réponse relativement solide à la question : dans quelle mesure la France progresse-t-elle – ou pas – vers un développement considéré comme durable ?

Ce travail a notamment permis de montrer qu'une évaluation en terme de développement durable doit réussir à mettre en lumière les arbitrages intergénérationnels : les décisions d'affectation de ressources naturelles, techniques ou financières centrées sur le présent au détriment du futur.

Ces arbitrages valorisent ou déprécient l' "héritage" que notre société laisse à sa postérité.

**Référence :** *45 indicateurs de développement durable : une contribution de l'IFEN, Collection Études et travaux, n°41, Orléans, 2003, 144 pages.*

Site Internet : [www.ifen.fr](http://www.ifen.fr)

*Vers une empreinte de développement durable, Avis du Conseil national du développement durable n°2, Paris, décembre 2003, 20 pages.*

Site Internet : [www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

### ► Les indicateurs du développement durable urbain en Midi-Pyrénées.

Ce système d'indicateurs (exemples : écart du prix de l'eau au prix moyen national (%), temps moyen d'accès aux services d'urgence par voiture (minutes), proportion des plus de 15 ans et plus titulaires d'un diplôme qualifiant (%),...) a été élaboré par l'ARPE Midi-Pyrénées en collaboration avec 67 communes de plus de 5 000 habitants de la région. Il propose à ces communes une "photographie" de leur situation par rapport aux attentes d'un mode de développement durable.

**Référence :** *Indicateurs de développement durable urbains: Synthèse et analyse, ARPE Midi-Pyrénées, Toulouse, 2003, 71 pages.*

Contact : *Martine Mathorel, ARPE Midi-Pyrénées (mathorel.m@arpe-mip.com)*

Site du réseau des Villes Durables de Midi-Pyrénées : [www.villesdurables-mip.com](http://www.villesdurables-mip.com)

- La création d'un tableau de bord engage le politique. Elle implique un suivi et une publication régulière des données, donc une transparence accrue de l'action publique.

- Le travail de renseignement peut être facilité par la création d'un observatoire territorial alimenté par un réseau de partenaires.

- La synthèse des éléments d'information disponibles au bout de 5 à 7 ans permet de fournir aux instances de concertation, aux services et aux élus un rapport global pouvant être le support d'une évaluation commune des impacts et de la pertinence de la stratégie.

<sup>51</sup> Voir les explications sur l'empreinte écologique dans le paragraphe suivant sur "les indicateurs agrégés".

### ► Tableaux de bord régionaux et territoriaux en Haute-Normandie.

Depuis 1999, l'agence régionale de l'environnement de Haute-Normandie (AREHN) tient à jour un tableau de bord régional de l'environnement, consultable sur Internet. Le tableau est alimenté par un réseau informel de fournisseurs de données (administrations, établissements publics, associations à caractère professionnel, associations de protection de la nature, collectivités territoriales et locales, universités).

En lien avec les indicateurs régionaux, l'AREHN expérimente un tableau de bord territorial auprès de deux territoires de projet : le Pays de Bray, territoire rural, et la Communauté d'agglomération Seine-Eure (Louviers, Val-de-Reuil). Le tableau de bord est tout à la fois un outil d'évaluation, d'aide à la décision et d'aide à l'appréhension des problématiques de développement durable.

**Référence :** Site Internet des tableaux de bord : [www.tbredd.org](http://www.tbredd.org)

Contact : Anne-Sophie Leturcq, AREHN  
([arehn.asleturcq@wanadoo.fr](mailto:arehn.asleturcq@wanadoo.fr))

### Un Observatoire de la ville

Ville de Marmande (Lot-et-Garonne, 18 000 habitants)

*Lors de l'élaboration du diagnostic initial de son Agenda 21, la Ville a constaté qu'il lui manquait de nombreuses données sur son territoire et que celles dont elle disposait étaient fragmentées entre ses différents services. La création d'un Observatoire de la ville a donc été décidée pour disposer d'une source d'information unique et plus complète.*

*Le travail a été engagé dans le cadre d'une formation des chefs de services à la conduite de projets. Les participants ont discuté de leur vision des chiffres clefs de la ville (40 à 50 indicateurs à renseigner très régulièrement), de l'organisation à mettre en place pour renseigner ces indicateurs et en créer de nouveaux. Le mini-observatoire envisagé s'adresse à trois cibles potentielles : les élus, pour les aider dans la prise de décision, les techniciens, pour leur apporter les connaissances nécessaires au montage des dossiers, le grand public, pour l'informer sur l'état du territoire et l'action de la Ville.*

*La liste d'indicateurs a été structurée selon les trois piliers du développement durable, eux-mêmes divisés en 20 thèmes et en 36 sous thèmes correspondants aux enjeux identifiés. Par exemple, le thème consacré au logement et à l'habitat est divisé en "situation du parc de logements et de l'habitat", "situation des habitants face au logement" et "pathologies liées à des conditions d'habitat non-conformes."*

Contact : • Nathalie Lepot,  
Chef de projet "développement durable"  
[lepot@mairie-marmande.fr](mailto:lepot@mairie-marmande.fr)  
Tél. : 05 53 93 09 50

### ► La méthode r.e.s.p.e.c.t.©.

À l'origine, plutôt centrée sur l'évaluation environnementale, la méthode développée par l'association r.e.s.p.e.c.t. peut servir à l'évaluation de politiques territoriales. Un logiciel intègre une base de données de 73 indicateurs répartis en 10 thèmes. L'association propose aux collectivités adhérentes une aide à l'utilisation, à la diffusion et au développement de ces outils.

**Référence :** Site Internet : [www.respect.asso.fr](http://www.respect.asso.fr)

### QUELQUES INDICATEURS AGRÉGÉS

Issus de la compilation d'un grand nombre de données, les indicateurs agrégés permettent de disposer d'une information synthétique sur le territoire. Face aux insuffisances de plus en plus visibles d'un indicateur comme le PIB pour rendre compte des différents aspects du développement, de nouveaux indicateurs ont vu le jour :

### ► Le Bilan Carbone® de la collectivité locale.

Il s'agit du bilan des émissions de gaz à effet de serre engendrées par son activité, de manière directe (chauffage des locaux, transports publics, incinération d'ordures ménagères...) et indirecte (déplacements des salariés, production et transport des aliments utilisés pour la restauration collective...).

Grâce à cette méthode, on peut ainsi connaître sa pression globale sur le climat et les marges de manœuvre existantes pour la faire baisser.

La Ville de Montigny-le-Bretonneux (Yvelines, 36 000 habitants) a expérimenté la méthode en 2003.

**Référence :** Site Internet de l'ADEME, rubrique "bilan carbone" : [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)

Contact pour l'expérience de Montigny-le-Bretonneux : Estelle Rivard, Directrice de l'Agence locale de maîtrise de l'énergie de Saint-Quentin-en-Yvelines ([estelle.rivard@energie-sqy.com](mailto:estelle.rivard@energie-sqy.com)).

Tél. : 01 30 47 26 41



## › L'empreinte écologique.

Elle se mesure en surface de terre productive nécessaire pour subvenir aux besoins d'une population, à sa consommation de ressources et à l'assimilation de ses déchets. Plus simplement : si un individu représentatif de cette population vivait seul sur une île, quelle devrait être la taille de cette île ? Cet indicateur est connu pour sa valeur pédagogique.

**Référence :** WWF, Rapport "Planète vivante" 2002.

Site Internet : [www.wwf.fr](http://www.wwf.fr)

## › Les indicateurs de bien-être et de développement humain.

Le plus connu d'entre eux est l'indicateur de développement humain (IDH) des Nations Unies<sup>52</sup>. Il peut être mis en rapport avec l'empreinte écologique. Dans l'idéal, une population se rapprochant d'un modèle de développement durable maximise son développement humain tout en minimisant son empreinte écologique...

On peut aussi citer l'indicateur de progrès réel (GPI), développé par l'agence *Redefining Progress* ou l'indice de bien-être économique soutenable, proposé par l'association *Les Amis de la Terre*.

Site Internet du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) : [www.pnud.org/french/](http://www.pnud.org/french/)

Site Internet de l'agence *Redefining Progress*, basée en Californie : [www.redefiningprogress.org](http://www.redefiningprogress.org)

Site Internet de l'association *Les Amis de la Terre*, basée au Royaume-Uni : [www.foe.co.uk](http://www.foe.co.uk)

## Calculer l'empreinte écologique d'une métropole

Communauté urbaine de Lyon

(Rhône, 55 communes, 1 200 000 habitants)

*Les élus du Grand Lyon ont souhaité disposer d'un indicateur d'impact global, en complément des 40 indicateurs thématiques du tableau de bord environnemental de la Communauté urbaine. L'empreinte écologique a été choisie pour profiter des acquis méthodologiques existants et en raison de sa dimension pédagogique.*

*Trois types de calculs ont été effectués en 2003-2004 :*

- Un calcul de l'empreinte écologique selon les standards internationaux, pour permettre des comparaisons : 4,9 hectares par habitant,
- Un calcul intégrant, à un niveau de détail plus fin, des dimensions plus en rapport avec les compétences du Grand Lyon : alimentation, logement, déchets, transports de personnes et de marchandises, gestion de la ressource eau,
- Un calcul de l'empreinte écologique individuelle de 7 individus réels, ayant des modes de vie différents, afin d'illustrer la variabilité de l'empreinte au sein d'une même agglomération.

*Les résultats ont été valorisés auprès du grand public au cours de la semaine du développement durable, en juin 2004.*

*À terme, l'empreinte écologique pourrait devenir un indicateur de référence, actualisé tous les 5 ou 6 ans, et présenté aux élus dans les documents relatifs au débat budgétaire.*

Contact : • Guillaume Fabre,  
Mission écologie urbaine du Grand Lyon  
[gfabre@grandlyon.org](mailto:gfabre@grandlyon.org)  
Tél. : 04.78.63.46.70



<sup>52</sup> L'indicateur de développement humain (IDH) prend en compte le niveau de vie moyen (PIB par habitant, en parité de pouvoir d'achat), l'espérance de vie à la naissance et le niveau de formation d'une population (taux d'alphabétisation des adultes, taux brut de scolarisation).



# Annexes en ligne sur [www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr)



*Les annexes sont aussi disponibles sur les sites Internet des agences régionales de l'énergie et de l'environnement*

- La Déclaration de Rio (1992)
- Le chapitre 28 du programme Action 21 de Rio (1992)
- La Déclaration du Millénaire des Nations Unies (2000)
- La charte des villes européennes pour la durabilité ou charte d'Aalborg (1994)
- La Déclaration des collectivités locales et territoriales françaises à Johannesburg (2002)
- Les carte et liste des Agendas 21 locaux en cours en France au 1er septembre 2004
- La charte de l'environnement adossée à la Constitution (2004)
- « Le développement durable en marche en Midi-Pyrénées » (2004)  
15 exemples de projets exemplaires dans les territoires
- Un exemple de délibération d'engagement dans un Agenda 21 local
- Un exemple de cahier des charges pour une mission d'assistance à l'élaboration d'un Agenda 21 local
- « L'agenda 21 local »  
Collection Comprendre l'environnement N°9, ARENE Ile de France
- « L'agenda 21 local, outil du développement durable »  
Collection Connaître pour agir N°31, AREHN
- Un exemple de plaquette de présentation réalisée par une collectivité
- Le guide d'accompagnement de l'exposition « Le progrès sans dérailler » (2002)
- Un exemple de panneau d'exposition réalisé par une collectivité
- Le manifeste de la coordination nationale des conseils de développement (2004)
- Un exemple de questionnaire de consultation de la population
- Un exemple de questionnaire de consultation d'acteurs économiques
- « Indicateurs du développement durable urbain », synthèse et analyse (ARPE Midi-pyrénées, 2003)



# Sélection bibliographique

➤ *Des exemples d'Agenda 21 locaux publiés sont disponibles auprès des agences du RARE*

- *Atlas mondial du développement durable*, Anne-Marie Sacquet, Éditions Autrement, Paris, 2004 (réédition), 88 pages.
- *Analyse du contexte européen du processus "Agenda 21 locaux" et comparaisons avec la démarche française*, rapport réalisé par l'association 4D pour l'ADEME, Octobre 2001, 196 pages.
- *Territoires et Développement durable*, Comité 21, Paris, Tomes 1, 2 et 3, de 2001 à 2004. Recueils d'expériences de collectivités locales engagées dans un projet de développement durable.
- *Dossiers Documentaires du Ministère de l'écologie et du développement durable*, Appel à projets "Outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux". MEDD, 2003.
  - Tome 1 : *Précis du développement durable*
  - Tome 2 : *Les référentiels du développement durable*
  - Tome 3 : *Parole aux acteurs*
  - Tome 4 : *Aménager pour bien être*
  - Tome 5 : *Agir pour demain*
  - Tome 6 : *Aménager durablement, question de pratiques*Disponible en téléchargement sur le site Internet : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr)
- *Repères pour l'Agenda 21 local : Approche territoriale du développement durable*, Association 4D, Paris, 2001, 136 pages.
- *Construire une politique de développement durable* : guide des collectivités pour agir, Manuel de synthèse, CERDD, Lille, 2001, 12 pages. Suivi de :
  - *15 principes pour l'action*, 32 pages.
  - *Aide à la décision, diagnostic, évaluation : la grille de lecture du développement durable, une investigation élémentaire*, 24 pages.
  - *Dessine-moi un Agenda 21 local*, 20 pages.
- *Le mémento des décideurs, les collectivités locales engagées dans la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre*, Mission interministérielle de l'effet de serre, Paris, 2003 (2<sup>e</sup> édition), 134 pages. Disponible en téléchargement sur le site Internet de la MIES : [www.effet-de-serre.gouv.fr](http://www.effet-de-serre.gouv.fr)
- *Le développement durable : Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, Collections du CERTU, Lyon, 2000, 148 pages.
- *Se former aux pratiques de développement durable* : guide à l'attention des institutions publiques, RARE, Toulouse, 2004, 149 pages. Disponible en téléchargement sur le site Internet du RARE : [www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr)
- *Le processus de la concertation et Les outils de participation du public à la concertation*, guides pratiques publiés pour les Assises Nationales de la Concertation et du débat public (Paris, Octobre 2003), 83 pages et 22 pages. Disponibles sur demande auprès de Décentralisation et Initiatives Locales : [www.dil.asso.fr](http://www.dil.asso.fr)
- *Repères sur concertation et territoires*, Association ETD, Paris, 2001, 69 pages.
- *Développement durable, indicateurs et aide à la décision : Guide du praticien destiné à l'amélioration de l'utilisation des indicateurs*, Rapport PASTILLE, CERTU, Lyon, 2003.
- *Évaluation en terre de développement durable : l'expédition dunkerquoise, Carnet de bord*, Communauté urbaine Dunkerque Grand Littoral, 2003, 113 pages.



# Sites Internet de référence

<a href="http://www.ademe.fr">www.ademe.fr</a>	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)
<a href="http://www.adels.org">www.adels.org</a>	Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (ADELS)
<a href="http://www.ecomaires.com">www.ecomaires.com</a>	Association des Eco Maires
<a href="http://www.certu.fr">www.certu.fr</a>	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU)
<a href="http://www.cerdd.org">www.cerdd.org</a>	Centre ressource du développement durable (CERDD)
<a href="http://www.ciridd.org">www.ciridd.org</a>	Centre international de ressources et d'innovation pour le développement durable (CIRIDD)
<a href="http://www.agora21.org">www.agora21.org</a>	
<a href="http://www.mediaterre.org">www.mediaterre.org</a>	
<a href="http://www.raee.org">www.raee.org</a> , Rubrique Réseaux	Club des villes et territoires durables et solidaires de Rhône-Alpes
<a href="http://www.comite21.org">www.comite21.org</a>	Comité 21
<a href="http://www.agenda21France.org">www.agenda21France.org</a>	
<a href="http://www.datar.gouv.fr">www.datar.gouv.fr</a>	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)
<a href="http://www.association4d.org">www.association4d.org</a>	Dossiers et débats pour le développement durable (4D)
<a href="http://www.projetdeterritoire.com">www.projetdeterritoire.com</a>	Entreprises, territoires et développement (ETD)
<a href="http://www.parcs-naturels-regionaux.fr">www.parcs-naturels-regionaux.fr</a>	Fédération des Parcs naturels régionaux de France
<a href="http://www.fne.asso.fr">www.fne.asso.fr</a>	France nature environnement (FNE)
<a href="http://www.ifree-ore.org">www.ifree-ore.org</a>	Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement (IFREE)
<a href="http://www.ifen.fr">www.ifen.fr</a>	Institut français de l'environnement (IFEN)
<a href="http://www.iclei.org">www.iclei.org</a>	International council for local environmental initiatives (ICLEI)
<a href="http://www.ecologie.gouv.fr">www.ecologie.gouv.fr</a>	Ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD)
<a href="http://www.equipement.gouv.fr">www.equipement.gouv.fr</a>	Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer
<a href="http://www.effet-de-serre.gouv.fr">www.effet-de-serre.gouv.fr</a>	Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES)
<a href="http://www.objectif21.org">www.objectif21.org</a>	Objectif 21
<a href="http://www.planetecologie.org">www.planetecologie.org</a>	Planète écologie
<a href="http://www.rare.asso.fr">www.rare.asso.fr</a>	Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement (RARE)
<a href="http://www.territoires-durables.fr">www.territoires-durables.fr</a>	Réseau des villes et territoires durables de Midi-Pyrénées
<a href="http://www.teddif.org">www.teddif.org</a>	Territoires, environnement et développement durable en Ile-de-France
<a href="http://www.unadel.asso.fr">www.unadel.asso.fr</a>	Union nationale des acteurs et des structures du développement local (UNADEL)
<a href="http://www.environnement-dev-educ.net">www.environnement-dev-educ.net</a>	Union nationale des centres permanents d'initiatives pour l'environnement (UNCPIE)



# Glossaire

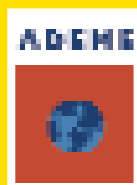
- ADEME** : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
- ANAH** : Agence nationale d'amélioration de l'habitat
- ATEnEE** : Actions territoriales pour l'environnement et l'efficacité énergétique
- CEL** : Contrat éducatif local
- CERTU** : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
- CETE** : Centre d'études techniques de l'équipement
- CLS** : Contrat local de sécurité
- CNDP** : Commission nationale du débat public
- CNFPT** : Centre national de la fonction publique territoriale
- CNUED** : Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
- CPER** : Contrat de plan Etat Région
- CPIE** : Centre permanent d'initiatives pour l'environnement
- DIREN** : Direction régionale de l'environnement
- DRE** : Direction régionale de l'équipement
- DOCUP** : Document unique de programmation
- EPCI** : Etablissement public de coopération intercommunale
- GPL** : Gaz de pétrole liquéfié
- HQE®** : Haute qualité environnementale
- IDH** : Indicateur de développement humain
- IFEN** : Institut français de l'environnement
- LAURE** : Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie
- LOADDT** : Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire
- Loi SRU** : Loi solidarité et renouvellement urbains
- LOV** : Loi d'orientation pour la ville
- MEDD** : Ministère de l'écologie et du développement durable
- OPATB** : Opérations programmées d'amélioration thermique et énergétique des bâtiments
- PADD** : Projet d'aménagement et de développement durable
- PDE** : Plan de déplacements d'entreprise
- PLDU** : Plan local de déplacements urbains
- PDU** : Plan de déplacements urbains
- PIB** : Produit intérieur brut
- PlanETE** : Plan d'efficacité territoriale de l'énergie
- PLH** : Programme local de l'habitat
- PLIE** : Plan local pour l'insertion et l'emploi
- PLU** : Plan local d'urbanisme
- PNR** : Parc naturel régional
- RARE** : Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement
- RST** : Réseau scientifique et technique du Ministère de l'équipement
- SCIC** : Société coopérative d'intérêt collectif
- SCOT** : Schéma de cohérence territoriale
- SNDD** : Stratégie nationale de développement durable
- TPU** : Taxe professionnelle unique
- ZAC** : Zone d'aménagement concerté



# RÉSEAU DES AGENCES RÉGIONALES DE L'ÉNERGIE ET DE L'ENVIRONNEMENT (RARE)



[www.rare.asso.fr](http://www.rare.asso.fr)



14, rue de Tivoli - 31 068 Toulouse Cedex - Tél. : 05 61 52 46 54