

Montpellier, le 10/07/2014

## Comité Régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon

# CONTRIBUTION RÉGIONALE SUR LES AGENDAS 21 DE DEMAIN

## Sommaire

### **I. Le contexte**

#### **1/ Les Agendas 21 du Languedoc-Roussillon : une dynamique et une gouvernance bien engagées**

- A. Les Agendas 21 en quelques chiffres
- B. Le Comité Régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon

#### **2/ Un constat d'essoufflement qui recouvre différentes réalités**

#### **3/ De fortes mutations institutionnelles à l'oeuvre**

- A. La mutation en cours
- B. Articulation des différentes politiques publiques

### **II. Les conditions de réussite de l'Agenda 21 de demain**

#### **1/ Le portage politique**

#### **2/ L'accompagnement**

- A. L'accompagnement technique
- B. L'accompagnement financier
- C. Comment accompagner ?

#### **3/ La sensibilisation, formation et communication**

- A. La sensibilisation / formation
- B. La communication

#### **4/ L'élaboration de l'Agenda 21 : du diagnostic au plan d'actions en passant par la stratégie**

#### **5/ L'évaluation et l'amélioration continue**

#### **6/ La reconnaissance nationale « Agenda 21 local France »**

#### **7/ L'intégration du facteur Temps**

## **Annexe**

## **Préambule**

La présente contribution a été élaborée dans un premier temps sur la base d'échanges qui ont eu lieu au sein du Comité Technique des Agendas 21 le 3 avril dernier, réunissant des collectivités locales, universitaires, associations, établissements publics, sous le pilotage du secrétariat du Comité Régional (Région-SGAR-DREAL). Dans un deuxième temps, le projet de contribution a été débattu et amendé lors du Comité Régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon qui s'est tenu le 5 juin 2014 et qui a réuni 80 personnes.

L'objectif est d'alimenter la réflexion nationale actuellement en cours sur les Agendas 21 de demain dont les conclusions seront présentées lors du colloque national du 4 décembre 2014 sur les « Agendas 21 de demain, co-construire des territoires en métamorphose, vers une société plus durable ». Ce colloque sera également l'occasion d'ouvrir l'appel à candidatures pour la IXème session de reconnaissance nationale.

L'avant-projet de la Stratégie Nationale de Transition Ecologique vers un Développement Durable (SNTEDD) 2014-2020 confirme les Agendas 21 comme accélérateurs de la transition écologique.

## **I. Le contexte**

### **1/ Les Agendas 21 du Languedoc-Roussillon : une dynamique et une gouvernance bien engagées**

L'Agenda 21, issu de la Conférence de Rio en 1992 est un projet de développement durable, porté par une collectivité locale ou un établissement public ou privé, et qui prend la forme d'un programme d'actions ("programme d'actions pour le 21<sup>ème</sup> siècle").

Un Agenda 21 local (ou territorial) peut être adopté par toute collectivité, quelle que soit son échelle territoriale (commune, communauté de communes, agglomération, pays, Parc naturel régional, département, Région). Il n'y a pas de modèle unique d'Agenda 21. Chaque programme d'actions est le reflet de la situation locale, de ses acteurs et de leurs attentes. Il représente un véritable engagement de la collectivité pour un Développement Durable.

L'Agenda 21 permet de mobiliser, sensibiliser et associer l'ensemble des acteurs à la construction d'un projet de territoire durable. La collectivité en démarche d'Agenda 21 se donne ainsi un cadre pour agir sur le court, moyen et long terme. Il permet également de coordonner l'ensemble des actions de la collectivité dans une approche globale et transversale. Enfin, il permet notamment de mutualiser les moyens et de faciliter la maîtrise des dépenses publiques.

#### **A. Les Agendas 21 en quelques chiffres**

En Languedoc-Roussillon, 96 Agendas 21 ont été portés à la connaissance du secrétariat du Comité Régional. Parmi ces 96 agendas 21, 54 sont en cours d'élaboration, 16 adoptés et 26 reconnus.

Lors du dernier appel à reconnaissance national (VIII<sup>ème</sup> session de reconnaissance), six territoires languedociens ont été reconnus « Agenda 21 local France » pour 3 ans c'est-à-dire jusqu'en décembre 2016. Les trois lauréats dans l'Hérault sont les communes de Clapiers et de Portiragnes et la Communauté de Communes du Clermontais. Les trois lauréats dans les Pyrénées-Orientales sont les communes d'Alenya et de Canohès et la Communauté d'Agglomération de Perpignan-Méditerranée.

De plus, les trois demandes de prolongement de la reconnaissance pour deux ans supplémentaires, présentées fin 2013 par les communes de Sorède et de Cabestany et le Pays cœur d'Hérault ont été acceptées.

#### **B. Le Comité Régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon**

Coprésidé par l'État et la Région, le Comité Régional des Agendas 21 est une instance de partage d'expériences pour les territoires engagés dans une démarche Agenda 21. Lieu d'échange sur les priorités et enjeux de développement durable, il se nourrit des expériences de chacun et permet de soutenir et de dynamiser les projets mais aussi de s'assurer de la cohérence des initiatives et des plans d'actions.

Autour de l'État et de la Région, le Comité Régional des Agendas 21 réunit les représentants des Conseils Généraux, des Parcs naturels régionaux et du Parc national des Cévennes, des Communautés d'Agglomérations, des Communautés de Communes, des Pays et des Communes, les préfets de départements, le délégué régional de l'ADEME, le délégué de l'Agence de l'eau, le délégué régional du CNFPT, le représentant du Conseil Économique Social et Environnemental Régional et les représentants de collectivités engagées dans un Agenda 21. Depuis juillet 2009, des représentants des acteurs socio-économiques, des milieux associatifs et de l'enseignement supérieur et de la recherche ont également intégré le Comité.

Créé en juillet 2008, le comité Régional se réunit une fois par an.

Le succès de ces rencontres ne se dément pas puisqu'elles rassemblent environ 80 participants

à chaque session (élus et techniciens de collectivités, associations, services de l'État et de la Région...), ce qui confirme la dynamique régionale qui s'est instaurée en matière de politiques de développement durable.

Néanmoins, un essoufflement des démarches Agenda 21 est constaté au Comité Régional de juin 2012. L'année 2013 est une année de "relache". En 2014 s'impose alors l'envie de relancer la dynamique en partant de l'hypothèse de l'essoufflement des démarches Agenda 21 et d'échanger sur l'évolution possible des Agendas 21 de demain. Cette démarche s'inscrit pleinement dans la réflexion nationale en cours. C'est pourquoi il a été décidé, dans un premier temps, de débattre de ces problématiques au Comité Technique Agendas 21 le 3 Avril 2014, puis, dans un deuxième temps, d'en présenter les grandes lignes au Comité Régional Agendas 21 pour en enrichir encore le contenu. L'objectif étant dans un troisième et dernier temps, de proposer les conclusions du Comité Régional au Ministère du Développement Durable afin de contribuer concrètement à la réflexion nationale sur les Agendas 21 de demain.

A la suite du Comité Technique du 3 avril 2014, les contributions ont été regroupées en trois rubriques :

- L'hypothèse de l'essoufflement des Agendas 21 est-elle vérifiée ? Comment le mettre en perspective ?
- Comment se situent les Agendas 21 locaux dans le nouveau contexte de décentralisation ?
- Quelles sont les conditions de réussite de l'Agenda 21 de demain à la lumière de l'expérience des Agendas 21 actuels ?

## **2/ Un constat d'essoufflement qui recouvre différentes réalités**

Lors du Comité Technique A21, les échanges ont montré que le constat d'essoufflement recouvrait des réalités différentes.

Tout d'abord le manque de portage politique dans la durée et d'implication des élus et/ou équipes dirigeantes est dans certains cas une cause d'essoufflement certaine des démarches Agenda 21.

Deuxième écueil, l'Agenda 21 propose souvent une vision prospective "rêvée" du territoire qui se heurte finalement au réel lors de la mise en œuvre du programme d'actions.

Si l'objectif de l'Agenda 21 est de tirer la collectivité vers le haut en termes de développement durable, ses ambitions doivent être réalistes et pragmatiques.

Ainsi, plusieurs témoignages font état d'Agenda 21 ambitieux, mais qui s'appuient sur une chaîne d'acteurs, parfois difficiles à mobiliser, notamment quand la collectivité n'a pas la main sur toutes les étapes de l'action.

Cela a été par exemple illustré lors de l'intervention d'un universitaire témoignant entre autres de la difficulté rencontrée pour mettre en place le recyclage du papier dans un contexte où l'un des maillons de la chaîne d'acteurs n'était pas du tout impliqué. Ainsi, il apparaît nécessaire de veiller à l'implication de chacun à tous les niveaux afin de générer des partenariats effectifs et mener les différentes actions à leur terme.

Dans d'autres cas, la chaîne d'acteurs est impliquée dans l'Agenda 21 mais la collectivité n'est pas en capacité de financer le programme d'actions, même avec l'aide de ses partenaires (Etat, collectivités supra...). Le Pays Pyrénées Méditerranée témoigne de sa difficulté à réunir des subventions pour son PCET qui manque de reconnaissance, alors qu'*a priori* la chaîne d'acteurs est mobilisée.

Il convient par ailleurs de prendre en compte les rapports de force dans une logique pragmatique :

La contribution d'une universitaire associée à notre Comité Technique nous propose une mise en perspective particulière. Actuellement, on attend des Agendas 21 qu'ils résolvent les paradoxes intrinsèques du développement durable, à savoir : concilier le développement

économique avec l'équité sociale et la préservation de l'environnement.

Pour éclairer ce paradoxe, il nous est proposé de distinguer trois approches très différentes du développement durable :

- le développement durable considéré comme un nouvel espace de marché : c'est-à-dire qu'on monnaye la valeur Développement Durable ("greenwashing"... ) et qu'on attribue un prix à l'environnement (exemple du marché du CO<sub>2</sub>).

- le développement durable considéré comme une démarche de concertation : c'est-à-dire que l'ensemble des acteurs et parties prenantes ont une approche consensuelle vis-à-vis du DD. Chacun s'engage volontairement et trouve spontanément une convergence des intérêts sociaux, environnementaux et économiques.

Pourtant au regard de ces deux premières approches, on peut se demander pourquoi l'ensemble des pays dont les gouvernements ont participé au Sommet de Rio n'ont-ils toujours pas, 20 ans plus tard, adopté un mode de développement durable ? Et pourquoi les pressions exercées sur les écosystèmes sociaux et environnementaux ont-elles, au contraire, augmentées durant ces deux décennies ?

Aussi, une troisième approche semble plus réaliste :

- le Développement Durable, vu comme un champ de forces en tension : dans ce cas, on accepte de nommer et de débattre des rapports de forces, des tensions et contradictions qui existent sur le territoire, dans notre société et dans la définition même du développement durable.

Cette troisième notion du développement durable semble s'inspirer de la définition du philosophe Paul Ricoeur : "Est démocratique, une société qui se reconnaît divisée, c'est-à-dire traversée par des contradictions d'intérêts et qui se fixe comme modalité, d'associer à parts égales, chaque citoyen dans l'expression, l'analyse et la mise en délibération de ces contradictions, en vue d'un arbitrage."

La démarche Agenda 21 peut permettre la mise en évidence de ces différents rapports de force et l'élaboration d'une stratégie et d'un programme d'actions réalistes qui tiennent compte des contradictions qui existent à toutes les échelles d'un territoire.

Les Agendas 21 ne peuvent pas supporter toutes les grandes problématiques planétaires. Il apparaît donc essentiel de bien définir la portée des Agendas 21 et les enjeux réels de la collectivité afin de proposer une stratégie et un programme d'actions réalisable, qui maintiendra une dynamique locale et portera davantage ses fruits à l'échelle du territoire.

Le contexte de mutation institutionnelle en cours devrait participer à éclaircir l'engagement de chaque collectivité pour le développement durable.

### **3/ De fortes mutations institutionnelles à l'oeuvre**

#### **A. La mutation en cours**

Les nouvelles lois de décentralisation (Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles dite loi MAPTAM , projet de loi clarifiant l'organisation territoriale de la République...) engendrent une véritable mutation institutionnelle.

Les Régions sont ainsi confortées dans de nombreux domaines, avec :

- l'affirmation de nombreux chefs de filats régionaux, notamment l'aménagement durable du territoire et le développement économique,
- la présidence de la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) qui confère à la Région un rôle d'ensemblier du territoire, de fédérateur de l'action des collectivités locales,
- la gestion des fonds européens.

Par ailleurs, le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT) devient un réel outil opérationnel et opposable, référentiel régional pour l'articulation des projets de territoire, notamment les Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

Les Départements jouent quant à eux un rôle essentiel en tant que garant de la solidarité territoriale et humaine.

Les intercommunalités deviennent quant à elles des interlocuteurs privilégiés de plus en plus pertinents en termes d'échelle territoriale et de plus en plus importants tant sur le champs du développement économique (avec notamment les futures métropoles) que dans le domaine de l'aménagement (SCoT).

Le niveau inter-communautaire, déjà présent au travers des Pays ou des pôles métropolitains (ex de Nîmes / Alès) va en outre se renforcer tant en milieu urbain que rural avec la structuration des métropoles et des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR).

Ainsi, l'une des nouvelles donnes institutionnelles proposée par les lois de décentralisation réside dans la confirmation de l'émergence du couple Région/EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) dans les domaines de l'aménagement du territoire et du développement économique.

Les mutations institutionnelles à l'oeuvre nous invitent en outre à de nouveaux modes de gouvernance. La notion de chef de filat renvoie ainsi à une meilleure coordination de l'action publique en instaurant un niveau territorial référent, garant de la cohérence d'ensemble et de la bonne articulation des politiques menées.

Cette nouvelle organisation territoriale doit être alimentée par la réflexion sur le développement durable. Ce contexte offre ainsi l'opportunité de travailler différemment et de repenser concrètement l'intégration du développement durable dans les projets territoriaux. Ces évolutions nous invitent à sortir des politiques sectorielles pour aller vers plus de transversalité.

De la même manière, l'apparition du concept d'Approche Territoriale Intégrée (ATI) dans les Programmes Opérationnels européens illustre les progrès effectués en termes de démarche, de gouvernance et de vision transversale du territoire. Cela traduit la volonté de remettre les territoires au cœur des différentes stratégies liées aux fonds européens (urbain, rural, politique de la ville...).

## **B. Articulation des différentes politiques publiques**

Pour donner toutes les chances de réussite aux Agendas 21, il est impératif de s'assurer de la cohérence et de l'articulation des différentes démarches et stratégies transversales portées par la collectivité (Agenda 21 local, Plan Local d'Urbanisme, Plan Climat Energie Territorial, Projet Educatifs de Territoire, Agenda 21 scolaire...).

Les ambitions de l'Agenda 21 doivent être cadrées dès le départ et se mettre à l'échelle des compétences et moyens de la collectivité.

Dans le même temps, l'Agenda 21 doit s'articuler avec les démarches portées aux échelles infra et supra territoriales : SCoT, communes, EPCI, Pays... et doit également tenir compte des projets et des évolutions des territoires voisins.

Il peut s'avérer judicieux à cette occasion d'organiser la mutualisation des ressources.

La démarche Agenda 21 n'a de sens et ne peut porter ses fruits que si elle peut s'appuyer sur les autres démarches et projets territoriaux du territoire (SRADDT, SCoT, Chartes de Pays, Chartes de PNR, PLU...). Il importe ainsi de se saisir des opportunités offertes par les mutations institutionnelles en cours pour clarifier l'articulation entre les différents projets et démarches portés non seulement au sein de la collectivité mais aussi aux différentes échelles territoriales.

## **II. Les conditions de réussite de l'Agenda 21 de demain**

### **1/ Le portage politique**

Un portage politique fort, sur la durée, est absolument nécessaire pour éviter l'essoufflement de la démarche Agendas 21. Le portage politique doit être doublé du portage par les équipes de direction afin de maintenir la dynamique.

D'où l'utilité de convaincre si nécessaire et d'impliquer l'ensemble des élus, avec passage de relais entre les équipes en cas de changement de mandat. Les élus doivent être conscients que l'Agenda 21 nécessite des moyens en interne, aussi bien techniques que financiers, pour mener à bien la démarche.

Il convient d'éviter de cantonner les questions de développement durable et d'Agenda 21 à une approche thématique portée par un élu ou un service, et privilégier une vision transversale de l'Agenda 21.

### **2/ L'accompagnement**

L'accompagnement technique et financier des collectivités permet de soutenir leurs initiatives en matière de développement durable et de les aider à les mener à bien.

#### **A. L'accompagnement technique**

La collectivité qui souhaite se lancer dans une démarche d'Agenda 21 ou la faire vivre doit porter le projet elle-même. Elle peut néanmoins se faire accompagner par différents partenaires tels :

- l'ingénierie publique (éventuellement mutualisée entre plusieurs collectivités)
- des bureaux d'études
- des associations d'Education à l'Environnement et au Développement Durable, telles le Centre Permanent d'Initiative pour l'Environnement du Bassin de Thau, la Dynamique d'Information et de Formation sur l'Environnement et le Développement Durable.

Les accompagnants ne doivent pas faire à la place de la collectivité. Ils doivent être partenaires et non pas des prestataires. Ils doivent reconnaître, considérer et valoriser la démarche d'Agenda 21.

L'accompagnement reste du « sur-mesure » car chaque Agenda 21 est spécifique et s'inscrit dans un contexte particulier. L'accompagnement doit avoir pour objectif d'« être ambitieux sans viser l'inatteignable ! »

Les attentes de la collectivité d'un accompagnement externe peuvent porter sur :

- une aide technique au moment de l'élaboration de l'agenda 21,
- un besoin d'expert sur les sciences humaines, autour de la dynamique du changement.
- une formation à l'approche stratégique,
- la démarche participative,
- un appui méthodologique, notamment sur l'évaluation
- un éclairage sur le contexte réglementaire et le cadre de référence difficilement appropriable car pouvant paraître complexe et abstrait.
- un éclairage sur l'articulation entre les différents schémas ou documents (SRADDT, A21, PCET, PLU, SCoT...)
- un éclairage sur la variété des démarches de Développement Durable (Ddémarche, energicity, Ruban du DD, Label "Notre Terre-Village d'Avenir"....)

## **B. L'accompagnement financier**

Les collectivités dont l'Agenda 21 est en cours d'élaboration ou d'exécution peuvent à ce jour, sous certaines conditions, se voir attribuer des subventions de fonctionnement, de la part des collectivités ou des services déconcentrés de l'Etat (DREAL). Ces possibilités de financement doivent être portées à la connaissance des collectivités.

Par ailleurs, il est proposé que les collectivités dont les Agendas 21 sont reconnus par l'Etat « Agenda 21 local France » bénéficient de financements fléchés de la part des services déconcentrés de l'Etat et que la nature et le montant de ces financements soient affichés de manière à constituer une motivation supplémentaire pour une collectivité à s'engager dans une démarche d'Agenda 21 local cadrée.

## **C. Comment accompagner ?**

La collectivité pourrait disposer d'outils méthodologiques simples et gratuits (guides, grilles d'évaluation...) en libre téléchargement sur Internet.

La mise en place de réseaux permet de créer des dynamiques collectives pour échanger et capitaliser sur les expériences de terrain. Les réseaux de partage et de réflexion, aussi bien au niveau des élus que des techniciens, semblent être une condition de non essoufflement des démarches d'Agendas 21. En effet, il semble plus difficile de s'essouffler quand on est plusieurs/solidaires.

Les réseaux peuvent permettre d'aller à la rencontre des territoires reconnus.

A titre d'exemple, le Conseil Général de l'Hérault anime depuis 5 ans un « Réseau départemental des Agendas 21 » et réunit 3-4 fois par an pour des échanges d'expériences et des apports de connaissance 48 collectivités héraultaises en démarche intégrée de développement durable, dont 44 engagées formellement en démarche Agenda 21 et 11 ayant déjà obtenu la Reconnaissance nationale.

De plus, l'agglomération de Perpignan réunit 36 communes au sein de son comité de pilotage Agenda 21. 20 communes de l'agglomération sont à ce jour engagées par délibération dans un Agenda 21 communal.

Enfin, le GRAINE LR (réseau régional d'Education à l'Environnement et au Développement Durable) anime le Réseau "Accompagnement 21". Depuis 2010, 5 journées d'échanges régionales ont été organisées, regroupant notamment accompagnateurs EEDD, formateurs, chargés de mission Agenda 21, élus, partenaires publics, animateurs, enseignants, sur divers aspects des démarches Agenda 21.

## **3/ La sensibilisation, formation et communication**

### **A. La sensibilisation / formation**

*« Former pour impliquer »*

En amont, la compréhension de la philosophie générale de la démarche et du « processus » Agenda 21, constitue pour le porteur de projet une étape primordiale. Il est également nécessaire d'appréhender l'ensemble de la méthodologie à mettre en place tout au long de la démarche. La démarche de "projet" étant particulière, il peut s'avérer utile de sensibiliser les parties prenantes aux différentes étapes qui la compose : diagnostic, définition de la stratégie, plan d'actions et évaluation.

Il apparaît alors nécessaire de prendre du temps pour la pédagogie et en particulier pour expliquer le concept de développement durable, celui-ci ne se réduisant pas à la protection de l'environnement, comme on le pense encore trop souvent. Le volet social, économique et la prospective sont à mettre en avant, ainsi que la dimension "penser global, agir local".

Pour que chacun s'approprié la notion de développement durable et les spécificités de la démarche Agenda 21, et porte cette dynamique, les élus, les décideurs (maires, DGS), les

agents, la population, les entreprises locales, les établissements éducatifs, les syndicats de gestion doivent être sensibilisés, voire formés à la démarche Agendas 21 et à ses enjeux. Par exemple, des formations courtes organisées en interne (écoconduite, éco-gestes,...) permettent d'apprécier l'aspect concret de la démarche Agenda 21 et de favoriser une prise de conscience au quotidien du développement durable.

Il est à noter que les chargés de mission Agenda 21 qui coordonnent ces démarches au sein des collectivités, ont des besoins spécifiques de formation, en particulier sur l'animation de dynamiques collectives et sur la coordination de projets participatifs.

A ce propos, le développement durable doit être décliné au contexte et aux enjeux locaux. Dans cet exercice, il importe de ne pas porter un discours anxigène et culpabilisant ; la démarche doit être positive et encourageante.

## **B. La communication**

La communication est importante tout au long de la démarche Agenda 21 (de l'élaboration de la stratégie à la mise en œuvre du plan d'action et à l'évaluation). Cela permet de maintenir la dynamique, en informant des résultats et de l'avancée de la démarche.

Dès le départ, un plan de communication spécifique, créatif et mobilisateur peut être constitué. Il est intéressant de trouver la bonne échelle pour communiquer sur les résultats concrets et les impacts. Cela peut prendre la forme d'un bulletin spécifique, d'une animation sur le territoire, etc... Il est néanmoins nécessaire d'adapter son discours en fonction de l'interlocuteur et le cas échéant d'éviter le langage trop technique et le "jargon" : les concepts maniés sont difficiles ; il ne faut pas croire que tout le monde a forcément compris. Un effort constant de pédagogie doit être réalisé, notamment à destination des nouvelles recrues, des nouveaux arrivants dans une collectivité et de changement(s) d'élus.

D'autre part, il faut s'assurer de la participation de la population et s'attacher à ce que chacun ait la parole ou les moyens de s'exprimer.

## **4/ L'élaboration de l'Agenda 21 : du diagnostic au plan d'actions en passant par la stratégie**

Les participants au Comité Technique Agendas 21 ont unanimement affirmé que l'Agenda 21 de demain ne devait pas être trop technique et doit éviter "l'usine à gaz" !

Il doit définir des objectifs réalistes et réalisables et les tenir. Selon le principe de sincérité, il convient d'éviter de se baser sur des moyens hypothétiques et de disposer d'une ingénierie suffisante.

L'Agenda 21 de demain consisterait ainsi à imaginer ensemble un territoire rêvé plus vertueux pour les prochaines générations, décliné en un programme d'actions réalisables.

Les outils nationaux doivent être adaptés au territoire. Chaque Agenda 21 est spécifique. Toutefois, lors de son élaboration, de grandes étapes se dégagent.

\* L'élaboration de l'Agenda 21 doit être participative, associer la population, les élus, les décideurs (maires, DGS), les agents, les entreprises locales, les établissements éducatifs, les syndicats de gestion.... Au sein des ateliers sur les territoires, il convient de passer du management directif au management participatif/coopératif, de mettre un accent sur la première réunion publique, de poser collectivement les questions : vers où ? Pourquoi ? Comment ? Quelle évaluation ?

Le cadre de la concertation doit être défini dès le départ.

Il est essentiel de partir du quotidien et de la dimension qualité de vie et de prendre en considération les enjeux réels de la collectivité.

\* Les conditions de pilotage, c'est-à-dire les différentes instances (groupes de travail) doivent être définies. Il s'agit d'intégrer l'ensemble des acteurs. Chaque acteur doit savoir ce que l'on attend de lui et par quelles modalités il est invité à s'associer à la démarche. Il s'avère opportun de créer une équipe projet "Agenda 21" transversale. La collectivité doit le cas échéant, apprendre à travailler en mode projet et en transversalité. En effet, l'Agenda 21 est une opportunité de mettre en cohérence les différentes approches thématiques. Pour que l'organisation interne soit efficace, les rôles de chacun doivent être clairs : identifier un agent dédié en interne : le référent « Agenda 21 » légitime, pérenne et reconnu, avec les moyens d'agir (notamment financiers). Mais le porteur de projet ne doit pas être isolé. La personne référente doit en premier lieu rendre lisible la méthodologie du projet pour les « non techniciens » et amorcer rapidement un travail de pédagogie et de vulgarisation auprès des différents partenaires impliqués.

Un binôme technicien/élu qui fonctionne bien semble être une condition de réussite de la démarche d'Agenda 21.

\* Le cap stratégique de l'Agenda 21 de demain doit être défini et clairement explicité pour être transparent, partagé et compris. Il s'agit d'une phase-clef dans l'élaboration de l'Agenda 21 qui malheureusement a été parfois négligée .

\* Concernant le plan d'actions, l'Agenda 21 de demain ne doit pas avoir trop d'actions, et ne doit pas être trop ambitieux. Les actions doivent être pensées au regard de la stratégie, en fonction de la taille et des moyens de la collectivité. Les actions concrètes doivent pouvoir évoluer dans le temps. Il s'agit notamment de ne pas faire de l'action une question de personne. Les outils financiers doivent perdurer pour permettre la mise en œuvre des actions sur le long terme.

La plus-value des Agendas 21 doit être mieux affichée : mutualisation des moyens, organisation moins sectorisée. La démarche Agenda 21 conforte la place de l'élu pour porter le Développement Durable.

## **5/ L'évaluation et l'amélioration continue**

L'objectif de l'évaluation des politiques et actions mises en place par la collectivité dans le cadre de l'Agenda 21 porte sur l'avancement de l'action, la mesure de son impact, mais surtout sur l'amélioration des dispositifs mis en œuvre afin d'atteindre le but recherché. L'évaluation est un outil qui permet de réinterroger les résultats attendus.

Il apparaît important de concevoir dès le départ l'Agenda 21 comme une démarche évolutive, à actualiser en permanence, et qui nécessite de prendre du recul et d'apprendre des difficultés rencontrées : l'évaluation formative doit primer sur l'évaluation normative.

Ainsi, il faut pouvoir cadrer, dès le début de la démarche, les objectifs de l'Agenda 21 et les critères d'évaluation associés (indicateurs de contexte, de moyens, de résultats...). Chacune des données doit être facilement "renseignables" par les services ou partenaires concernés.

Pour déterminer les indicateurs les plus pertinents, il convient de mettre en place une évaluation participative associant la population, les partenaires, les agents, les élus...

Une fois les critères d'évaluation déterminés, il faut renseigner l'état 0 qui servira de base.

Cette démarche d'évaluation montre bien que l'Agenda 21 est un processus plutôt qu'une procédure.

Il est indispensable de faire des bilans d'étapes et de communiquer sur les résultats et l'avancement du plan d'action. Ces points réguliers sur les indicateurs constituent l'occasion de relancer et redynamiser la démarche.

## **6/ La reconnaissance nationale « Agenda 21 local France »**

La reconnaissance « Agenda 21 local France » renforce la légitimité de la démarche. Elle permet d'asseoir le projet dans le territoire, gage de qualité et de crédibilité. Elle donne une meilleure visibilité des actions en termes de développement durable. Ce n'est pas pour autant une fin en soi.

Le dispositif de reconnaissance Agenda 21 n'est pas remis en cause. Par contre, il demande à être amélioré.

Actuellement, la reconnaissance est délivrée pour 3 ans. Puis, il est possible de la prolonger pour 2 ans supplémentaires.

Il est proposé pour les Agendas 21 de demain de caler la durée de la reconnaissance sur la durée d'un mandat local soit 6 ans, tout en imposant que le dossier de reconnaissance soit remis au plus tard dans les 3 ans qui suivent une échéance électorale locale.

De telles échéances auraient l'avantage d'être bien comprises par les élus.

De plus, ce pas de temps de 6 ans correspond à l'échéance de nombreux schémas stratégiques (SNTEDD, SDAGE, SRCE, ...).

A l'heure actuelle, le délai de 3 ans apparaît trop court, avec la contrainte de devoir présenter un autre dossier pour un prolongement pour 2 ans, ce qui est assez lourd.

La demande de renouvellement de la reconnaissance apparaît également trop contraignante puisqu'il fallait jusqu'à présent présenter un nouveau dossier très formalisé, très chronophage et qui prend beaucoup d'énergie. L'objectif du renouvellement doit être de faire avancer la démarche Agenda 21.

Dans l'attente de la mise en place du nouveau dispositif de reconnaissance, les collectivités qui étaient prêtes à candidater en 2014 et qui pourront déposer leur dossier seulement début 2015 espèrent des mesures souples pour les modalités de dépôt de leur dossier de reconnaissance, ainsi qu'une instruction bienveillante de la part des services de l'Etat.

En outre, vu que l'échec à la reconnaissance a un effet négatif qui casse la dynamique, il est proposé de filtrer, pré-instruire les dossiers par le niveau régional (DREAL) afin de ne pas arriver à un échec et de rester dans une démarche constructive.

De plus, des niveaux de reconnaissance pourraient être proposés ainsi que des critères différents pour l'élaboration du dossier de candidature à la reconnaissance suivant la taille de la collectivité.

Enfin, nombre de collectivités s'interrogent sur l'opportunité de se lancer dans le dispositif de Reconnaissance nationale, qui demande une préparation assez lourde pour une récompense qui apparaît essentiellement « honorifique ». Afin de valoriser ce dispositif et saluer les collectivités qui, non seulement s'engagent volontairement dans une démarche d'Agenda 21 local, mais font l'effort de mener le processus de manière exemplaire selon les recommandations du Cadre national de référence, il est proposé que l'Etat, via ses services déconcentrés, réserve des aides financières fléchées pour les actions portées par les collectivités dont l'Agenda 21 a été reconnu.

## **7/ L'intégration du facteur Temps**

Chacun s'accorde sur le fait que le facteur temps est un paramètre essentiel à intégrer dans les démarches Agendas 21.

On ne doit pas essayer d'économiser le temps. Au contraire, il faut bien prendre le temps de former l'ensemble des parties prenantes, d'expliquer, de faire émerger les enjeux communs du diagnostic, de définir la stratégie avec les élus, etc... La co-élaboration et la participation revêtent une dimension chronophage non négligeable.

Le rétro-planning peut utilement fixer des jalons dans le temps ; l'appel à reconnaissance national constituant une balise.

Le plan d'actions peut distinguer les actions pour le court-terme et les pistes pour le long-terme

Il faut garder à l'esprit que l'Agenda 21 est une démarche dans la longueur : elle présente une vision prospective et propose un véritable projet de développement durable du territoire.

Néanmoins, *a contrario*, il faut éviter de prendre trop de temps (plus de 2 ans) pour bâtir le plan d'actions et veiller à ce que la démarche ne se dilue pas dans le temps.

L'essoufflement n'est-il pas un temps nécessaire pour rebondir et se renouveler ?

## Annexe

*Nous remercions l'ensemble des membres du Comité Technique et du Comité Régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon pour leurs contributions et leur participation à la réflexion régionale.*

Ont contribué plus particulièrement à la réflexion régionale sur les Agendas 21 :

- **Le Commissariat Général au Développement Durable/Ministère de l'Écologie et du Développement Durable et de l'Énergie** : Mme Fournis, chef du bureau des territoires
- **Le Conseil Général du Gard** : Mme Diez, responsable développement durable, plan climat et M Le Pennec, directeur adjoint de la Mission évaluation, organisation et pilotage
- **Le Conseil Général de l'Hérault** : M Cazin et M Pieyre, chargés de mission développement durable
- **Le Conseil Général des Pyrénées-Orientales** : Mme Boyer, responsable de la mission développement durable et Mme Figueres, chargée de mission développement durable
- **Le Pays Pyrénées-Méditerranée** : Mme Gonzalez-Chabanon, directrice et M Lasgorceix, chargé de mission Agenda 21 et énergie
- **Le Pays Coeur d'Hérault** : Mme Pujol, chargée de mission écoconstruction
- **La communauté d'agglomération de Nîmes Métropole** : Mme Miquel, chargée de mission développement durable
- **La communauté d'agglomération de Perpignan Méditerranée** : Mme Liegey, déléguée générale au développement durable
- **La communauté de communes du Clermontais** : M Jurquet, vice-président délégué à la communication et à l'Agenda 21 et Mme Moreau, coordonnatrice Agenda 21
- **La communauté de communes du Conflent** : Mme Blazin, chargée de mission environnement
- **La communauté de communes du Roussillon-Conflent** : Mme Emilian, chargée de mission développement durable
- **La commune de Lunel-Viel** : Mme Nastorg, adjointe au maire déléguée au développement durable
- **La commune de Port-Vendres** : Mme Leblanc, référente Agenda 21
- **La commune de Restinclières** : M Soussen, adjoint au maire, délégué à la voirie, aux services techniques et à l'environnement
- **La commune de Saint Guilhem le Désert** : M Machellet, maire
- **La commune de Saint Jean de Serres** : M Aigoin, maire
- **La commune de Sorède** : Mme Marescassier, adjointe au maire, déléguée à l'Agenda 21, au développement durable et à la communication et Mme Baisset, Directrice Générale des Services
- **La commune de Vilhauquès** : M Recasens, ancien adjoint au maire délégué au développement durable et M Gorbatoff, adjoint au maire en charge de l'Agenda 21
- **La commune de Vendargues** : Mme Darees, chargée de mission Agenda 21
- **La commune de Villeveyrac** : Mme Alonso, chargée de mission Agenda 21
- **Le Centre Permanent d'Initiative pour l'Environnement du bassin de Thau** : Mme Varraud, directrice
- **Le GRAINE Languedoc-Roussillon**, réseau régional d'éducation à l'environnement : M Le Gall, animateur de réseau
- **La Dynamique d'Information et de Formation sur l'Environnement et le Développement Durable** : M Franc, directeur
- **Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale** : M Mondeteguy, conseiller de formation développement durable
- **Le Syndicat Intercommunal d'Aménagement et de Conservation de la Vallée du Galeizon** : Mme Choquet, chargée de mission agenda 21
- **L'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse** : M Maynard, chargé d'études
- **L'université Montpellier I** : Mme Palpacuer, enseignant chercheur, chaire management et Entrepreneuriat, responsable Labex Entreprendre
- **L'université Montpellier II** : M Thaler, enseignant chercheur, directeur du Master IEGB
- **L'université Montpellier III** : M Villepontoux, enseignant chercheur, docteur en géographie

Avec l'appui du Secrétariat du Comité Régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon : Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement du Logement, Conseil Régional et Secrétariat Général aux Affaires Régionales du Languedoc-Roussillon.