



## L'Agenda 21 local en question

21 approches  
du développement durable  
des territoires

# Sommaire

	<b>Préface</b>	page 2
	<b>Editorial</b>	page 3
	<b>Définition</b>	pages 4 à 7
Agenda 21 local : un outil de solidarité locale et planétaire <i>"La pauvreté est la plus grande forme de pollution" - Indira Gandhi</i>		
	<b>Mise en œuvre</b>	pages 8 à 11
Concertation : dynamique de l' Agenda 21 local <i>"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" - Chapitre 28 du programme "Action 21"</i>		
	<b>Résultats</b>	pages 12 à 13
Les fruits du dialogue <i>"Le bien par excellence : la communion avec autrui" - Emile Durkheim.</i>		
	<b>Actualités</b>	pages 14 à 15
Le développement durable : un mouvement de fond <i>" Dans la vie, il y a deux catégories d'individus : ceux qui regardent le monde tel qu'il est et se demandent pourquoi. Ceux qui imaginent le monde tel qu'il devrait être et qui se disent : pourquoi pas ? " - George-Bernard Shaw</i>		
	<b>Les Partenaires</b>	page 16
Pour aller plus loin...		



## Préface



*Le Comité 21, Comité 21 français pour l'environnement et le développement durable, s'est donné pour mission essentielle d'ancrer le développement durable au sein des politiques des collectivités territoriales et des entreprises.*

*Il a créé en 1999, en coordination avec son Collège d'adhérents Collectivités Territoriales, le programme Cités 21, réseau d'information et d'échanges d'expériences sur les Agendas 21 locaux. Trois partenaires nous ont accompagné dans le développement de cette action : le Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, la Caisse des Dépôts et Gaz de France.*

*C'est pourquoi je suis particulièrement heureux de participer aux côtés de Gaz de France à l'édition de cet ouvrage de sensibilisation à l'Agenda 21 local, outil privilégié de mise en œuvre du développement durable à l'échelle des territoires : communes, établissements publics de coopération intercommunale, mais aussi pays, départements et régions.*

*Le développement durable, et l'Agenda 21 local pour les collectivités, est une réponse à la nécessité aujourd'hui unanimement constatée d'un développement maîtrisé, concerté et responsable, en harmonie avec la planète et les hommes. Cet outil, en apportant quelques clés pour comprendre les axes de conception et de réalisation de l'Agenda 21 local, contribuera à appuyer les collectivités qui auront à cœur d'adopter cette démarche.*

**François Gourdon**  
Président du Comité 21

## Editorial



*Le Développement Durable est dans tous les discours. Au delà des mots, Gaz de France s'engage depuis de nombreuses années dans cette logique qui se traduit par des actions concrètes, associant les 3 dimensions - environnementale, sociétale et économique - du Développement Durable.*

***Les qualités environnementales** du gaz naturel en font l'énergie choisie par ceux qui se préoccupent de la qualité de vie des citoyens. Ainsi plus du tiers des nouveaux bus de transport collectif roulent au GNV. De la même façon, la climatisation, la cogénération et les autres procédés performants au gaz naturel se développent fortement. Enfin la démarche Haute Qualité Environnementale dans les bâtiments, les nouveaux services, la recherche de complémentarité avec les énergies renouvelables sont de nouvelles pistes qui confortent cette situation.*

***Dans le domaine sociétal**, Gaz de France apporte sa contribution à l'amélioration de la qualité de vie et à l'effort collectif de solidarité, notamment pour les plus défavorisés : promotion du diagnostic Qualité, accompagnement spécifique des clients démunis et création d'emploi jeunes.*

***Enfin sur le plan économique**, la compétitivité du gaz naturel en fait l'énergie la plus choisie, pour la plus grande satisfaction des clients car, outre son prix, le gaz naturel apporte un confort incomparable.*

*Notre volonté de poursuivre nos efforts sur la voie du Développement Durable se traduit à la fois dans l'élaboration d'un **Agenda 21** d'entreprise, mais aussi en étant à la disposition des collectivités qui le souhaitent pour les accompagner dans leurs initiatives **d'agendas 21 locaux**.*

*Et c'est parce que la démarche des Agendas 21 locaux est porteuse de projets d'avenir, mais encore trop peu connue, que nous avons voulu réaliser cette brochure qui présente sous la forme de 21 affirmations une première approche de l'agenda 21 local.*

**Jean-Pierre Piollat**

Directeur du Marketing Stratégique  
Gaz de France

## 1. L'environnement n'est pas la seule préoccupation du développement durable.

**VRAI**

Le développement durable n'a pas pour seul objet l'environnement. Il s'agit de répondre aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. Trois principes fondent le concept de développement durable : le principe de solidarité entre les hommes - dans le temps et dans l'espace -, le principe de précaution - les choix d'aujourd'hui doivent être réversibles -, le principe de démocratie participative, - associer les citoyens et acteurs socio-économiques aux grandes orientations. Être acteur du développement durable, c'est intégrer les conséquences prévisibles de ses actes dans les éléments de sa décision sur tous les plans : environnemental, social et économique.

Les **3E** du développement durable :  
Équité sociale, développement Économique,  
prise en compte de l'Environnement.

## 2. Les enjeux étant planétaires, agir localement est inutile.

**FAUX**

Réchauffement climatique, déforestation, pauvreté et exclusion... le public se sent souvent impuissant face à ces enjeux. Pourtant, la traduction de ces objectifs au quotidien, à l'échelon d'une collectivité ou dans le cadre d'une coopération décentralisée, permet un double bénéfice, à la fois local et global. Par exemple, une gestion efficace de l'énergie contribue à la prévention des pollutions locales tout en luttant contre l'effet de serre. La finalité de la démarche est de développer harmonieusement son territoire sans nuire au "village global" de la planète.

**17 %**, c'est l'engagement de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, gaz à effet de serre, pris par la Communauté Urbaine d'Helsinki à l'horizon 2010 dans son Agenda 21 local.



### 3. Un Agenda 21 engage une collectivité dans une logique de développement durable.

#### VRAI

Agenda est un mot anglais signifiant programme. Pourquoi 21 ? Parce que 21<sup>ème</sup> siècle ! Un Agenda 21 local est un carnet de route, un projet concerté de développement orienté vers le long terme. C'est une démarche qui permet à toute collectivité locale de se fixer des objectifs de développement durable et de les réaliser. Un Agenda 21 local implique un processus de concertation avec l'ensemble des acteurs locaux et aboutit à la mise en place d'un programme d'action, soutenu par une structure pluri-acteurs de mise en œuvre et d'évaluation.

**178** pays ont signé en 1992, lors du Sommet de la Terre de Rio, le programme " Action 21 " qui préconise la mise en place locale du développement durable par le biais des Agendas 21 locaux .

### 4. Seule une commune peut mettre en œuvre un Agenda 21 local.

#### FAUX

Un Agenda 21 local peut être mis en place à différentes échelles territoriales. En France, ce peut être une Région, un Département, un Pays, une structure intercommunale, une commune ou encore un Parc Naturel Régional. La collectivité anime le processus d'élaboration et de mise en œuvre de l'Agenda 21 local. Elle impulse et coordonne la réalisation, le suivi et l'évaluation des actions, en concertation avec l'ensemble des citoyens et acteurs socio-économiques concernés sur le territoire.

La Haute-Saône : **1<sup>er</sup>** département français à s'engager dans un Agenda 21 local.

## 5. C'est une initiative citoyenne et collective.

V R A I

La mobilisation de la société civile est l'élément moteur d'un Agenda 21 local. Celui-ci initie le dialogue entre des acteurs aux logiques diverses (citoyens, entreprises, commerçants, associations, ...), qui vont négocier des objectifs communs pour un développement durable de leur territoire. Les acteurs locaux doivent être consultés lors des différentes phases d'élaboration d'un Agenda 21 local et leurs propositions sont débattues. Certains d'entre eux peuvent s'investir directement dans la réalisation d'actions de ce programme.

A Athis-Mons, une vaste consultation a été organisée par divers moyens : une "lettre de l'Agenda 21", un site Internet, et des ateliers 21. Ces ateliers thématiques, réunissant la population, les entreprises et les associations, ont permis de définir les objectifs et les actions.

**ateliers 21.**

## 6. Les enjeux sont abstraits pour la collectivité.

F A U X

La mise en place d'un Agenda 21 local se traduit rapidement par des avancées concrètes. C'est un moment privilégié dans la vie d'une collectivité pour recenser l'ensemble de ses politiques publiques puis de les mettre en cohérence autour d'un programme local de développement durable. Il induit une meilleure coopération entre les services communaux bien souvent cloisonnés. Par ailleurs, c'est une chance pour la collectivité de développer le dialogue avec l'ensemble des citoyens et acteurs sur son territoire, de redonner de la valeur à l'action publique et d'impulser la prise de conscience d'une nécessaire responsabilité de chacun.

A Rome, la collaboration de tous les acteurs et services concernés a permis de réduire la concentration moyenne annuelle en benzène dans l'air de **30%** en 2 ans.





## 7. Un Agenda 21 est une démarche volontaire non normalisée.

### V R A I

C'est librement que la collectivité décide de mettre en œuvre un Agenda 21 local et détermine ses priorités et les objectifs à atteindre sur son territoire. Peu de réglementation impose la mise en œuvre d'un Agenda 21 local (excepté, la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire, pour l'élaboration des chartes de pays ou d'agglomération) et il n'existe pas de norme à suivre pour le faire. La collectivité et ses acteurs locaux s'engagent selon leurs compétences, leurs responsabilités et leurs moyens respectifs sur la base d'objectifs définis en concertation.

### 1<sup>ère</sup>

Villers-Cotterêts est la collectivité française à s'être dotée d'un système interne de management de l'environnement certifié selon la norme ISO 14001. La démarche de cette collectivité est axée sur l'environnement. En revanche, un Agenda 21 local intègre l'environnement, l'économique et le social et ne répond pas à une norme.



## 8. L'engagement de la démarche dépend de la collectivité.

**VRAI**

La décision appartient aux élus locaux. L'Agenda 21 nécessite en effet de repenser la politique de la ville et de définir une nouvelle structuration de l'action publique. Ceci se traduit par des modifications des fonctionnements et des processus de décision. Cette "révolution" des mentalités nécessite l'engagement du principal responsable politique.

La réussite d'un Agenda 21 local passe par l'implication du **1<sup>er</sup> élu.**

## 9. Tout commence par un état des lieux.

**VRAI**

La mise en œuvre d'un Agenda 21 local débute toujours par une première phase de diagnostic. Cette étape permet à la collectivité d'établir un bilan de son action (environnement, économie, social) et un repérage des initiatives des acteurs locaux. La réalisation de cette "photographie" de la situation est un préalable nécessaire à l'élaboration d'un programme de développement adapté aux réalités du terrain. Son analyse conduit à une première proposition d'orientations stratégiques de l'Agenda 21, actées par la collectivité.

**5** thèmes prioritaires issus de l'état des lieux : la protection de l'atmosphère, la protection et promotion de la santé, la gestion des terres, la modification des modes de consommation, la promotion d'un modèle viable d'établissement humain, ont été débattus dans le cadre de 5 ateliers à Athis-Mons.



## 10. Les élus fixent seuls les orientations de l'Agenda 21 local.

**FAUX**

Les orientations issues du diagnostic sont mises en débat auprès de la population afin d'aboutir à un programme politique négocié. Les acteurs locaux sont invités à participer à ces échanges qui peuvent être l'occasion d'une sensibilisation aux enjeux de l'Agenda 21 local. Après cette phase de concertation, les orientations sont validées par les élus et se traduisent par un programme d'action énonçant des objectifs clairs, des budgets, des délais...

**83** associations, **120** représentants de la société lilloise, **10** conseils de quartier, les services municipaux et les membres de la Commission Extra-municipale de l'Environnement, dont Gaz de France, ont participé à la définition des orientations de l'Agenda 21 à Lille.

## 11. L'Agenda 21 local suppose un suivi et une évaluation en concertation.

**VRAI**

L'Agenda 21 local est un programme d'objectifs dont la mise en oeuvre doit être suivie, évaluée, voire réorientée en fonction des résultats. Ce suivi dans le temps est effectué dans le cadre d'un processus de concertation regroupant des élus, des membres des services techniques, et les composantes de la société civile ayant contribué à l'élaboration de l'Agenda 21 local.

À Grande Synthe, **21** membres issus de 6 collèges (élus ; partenaires sociaux, économiques et environnementaux ; éducation nationale et associations), dont Gaz de France, sont chargés de la mise en oeuvre, du suivi et de l'évaluation de l'Agenda 21.

## 12. Des aides méthodologiques sont disponibles.

### VRAI

Plusieurs types de partenaires soutiennent les démarches d'Agenda 21 local :

#### Des institutionnels :

**Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement** capitalise les expériences locales de développement durable dans le cadre de ses appels à projet : "Outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux". **L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie** a conçu un guide "Plan Environnement Collectivité" pouvant contribuer à l'élaboration d'un Agenda 21 local.

#### Des entreprises :

Par exemple, **Gaz de France** accompagne ses collectivités, clientes et concédantes, dans la mise en œuvre de leur Agenda 21 local.

**Différents réseaux associatifs** proposent également des soutiens (voir liste page 16).

**Cités 21**, réseau d'échanges méthodologiques animé par le Comité 21, réunit des collectivités engagées dans un Agenda 21 local avec leurs partenaires : associations, institutionnels et entreprises.



## 13. La mise en œuvre d'un Agenda 21 local peut bénéficier d'une aide financière.

**V R A I**

Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement a été la première structure française à soutenir financièrement les Agendas 21 locaux par l'attribution d'une aide de 100 000 francs dans le cadre de ses appels à projet. Certaines régions commencent à mettre en place des programmes d'assistance méthodologique et de soutien financier aux Agendas 21 locaux.

La Région Nord-Pas-de-Calais lance en 2001 un programme de soutien aux Agendas 21 locaux. Les projets retenus pourront bénéficier d'une aide financière de

**15 000 à 45 000 Euros**

selon les besoins et l'ambition du projet.

## 14. Un Agenda 21 local donne de la lisibilité à l'action politique.

**VRAI**

Un Agenda 21 local offre l'opportunité d'enrichir le dialogue entre les groupes sociaux et la collectivité. Il conduit certains acteurs locaux à participer à sa mise en œuvre. Des citoyens informés des réalités locales, associés au débat sur les grandes orientations et participant à leur réalisation, sont mieux à même d'apprécier les finalités de l'action publique. Rendue plus intelligible, l'action publique gagne en crédibilité.

L'Agenda 21 local d'Angers comporte **40** actions réparties en 4 volets : se Mobiliser, Valoriser, Préserver et être Solidaire. Il précise pour chacune d'elles, le calendrier de mise en œuvre, le budget prévisionnel, les coordinateurs, les acteurs municipaux et les partenaires extérieurs envisagés.

## 15. Un Agenda 21 local permet d'optimiser les coûts.

**VRAI**

La mise en place d'un Agenda 21 permet notamment à une collectivité d'évaluer ses modes de consommation (énergie, eau, matériaux de constructions...) et de les optimiser. Cette approche raisonnée limite les dépenses tout en préservant l'environnement. Rapprocher les lieux d'habitations, de travail et de loisirs permet de limiter les transports et de réduire les coûts de déplacement. Favoriser la collecte sélective a pour effet d'économiser les ressources. Une gestion intelligente de l'énergie réduit la consommation, donc les coûts.

Hanovre a lancé un programme de maîtrise de l'énergie dans les écoles qui permettrait d'économiser en quatre ans 1 millions d'Euros et plus de **7 000** tonnes de CO<sub>2</sub>. Un tiers des coûts énergétiques économisés seront reversés aux écoles.



## 16. L'Agenda 21 local freine le développement économique.

**FAUX**

L'Agenda 21 local contribue à l'amélioration du cadre de vie, de l'habitat, des services, à l'optimisation des déplacements... En améliorant l'image du territoire, il augmente son attractivité pour les individus et pour les entreprises. Il est ainsi facteur de développement local et potentiellement créateur d'emploi.

Déclinée en **14** chapitres, une charte " Haute Qualité Environnementale " est expérimentée sur une Zone d'Activités à Sénart. L'enjeu économique est tel que le Conseil Régional d'Ile-de-France envisage d'étendre l'expérience à l'ensemble des ZA de la région.

## 17. Les actions sont appréciées grâce à une grille d'évaluation standard.

**FAUX**

Un Agenda 21 suppose un dispositif d'évaluation des actions. Pour suivre l'évolution de la démarche et la réalisation des objectifs du plan d'action et éventuellement les infléchir, des indicateurs de développement durable sont utilisés. On ne dispose cependant pas d'une "grille d'évaluation" exhaustive, car ce type de processus est fonction des réalités locales. Un Agenda 21 local est un programme vivant, en dialogue permanent avec son environnement.

**10** critères d'évaluation de démarches locales de développement durable ont été définis par la Commission Européenne. De leur côté, les Nations Unies ont défini et testé 134 indicateurs. L'Institut Français de l'Environnement a choisi, quant à lui, de mettre à disposition un cahier des charges permettant de définir des indicateurs nationaux.



## 18. La mise en œuvre du développement durable est une utopie.

**FAUX**

En 1994, 80 autorités locales signent à Aalborg “La Charte des Villes Européennes pour la Durabilité”. Celle-ci les engage à soutenir le programme “Action 21” et à élaborer des plans d’action globaux de développement durable. Son application concrète suppose la mise en œuvre d’un Agenda 21 local. Depuis cette date, le mouvement d’adhésion va en s’amplifiant.

En 2001, la Charte d’Aalborg réunit près de **900** collectivités signataires dans plus de 30 pays européens.

## 19. La France encourage les initiatives de développement durable.

**VRAI**

Pour faire suite aux engagements pris par l’Etat français lors de la Conférence de Rio, et pour répondre aux exigences du programme “Action 21”, ont été créées en 1993 les premières chartes d’écologie urbaine et chartes pour l’environnement. Pour renforcer la motivation des collectivités territoriales, le Ministère de l’Aménagement du Territoire et de l’Environnement lance en 1997 un premier appel à projets sur les “outils et démarches en vue de la réalisation d’Agendas 21 locaux”, suivi d’un second en 2000.

En 1997 et 2000, le Ministère de l’Aménagement du Territoire et de l’Environnement a primé **45** projets de démarche en vue de l’élaboration d’Agendas 21 locaux, sur 151 candidatures.



## 20. Les Agendas 21 locaux apparaissent explicitement dans la législation française.

**VRAI**

La loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (25 juin 1999), fait explicitement référence à la démarche "Agenda 21 local" comme outil de mise en œuvre du développement durable. Désormais, la loi impose l'intégration du développement durable dans tout document de planification locale (chartes de pays ou d'agglomération), condition *sine qua non* de financement par l'Etat.

Parmi les lauréats du second appel à projet du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement figurent **6** communautés d'agglomération ou de communes qui mettent en œuvre un projet local de développement durable.

## 21. Les Agendas 21 locaux ne se préoccupent que de solidarité locale.

**FAUX**

Les actions de solidarité internationale font partie intégrante des objectifs d'un Agenda 21 local. Le Sommet de Rio a introduit la lutte contre les inégalités et la pauvreté parmi les composantes du développement durable. Ainsi, au-delà de la prévention des déséquilibres écologiques mondiaux, le développement durable implique des actions d'aide au développement dans les pays du Sud, et plus globalement de réduction des inégalités Nord-Sud.

Belfort et la ville marocaine de Mohammedia se sont engagées dans la réalisation d'un projet d'Agenda 21 local. **3** actions de coopération décentralisée dans le domaine du développement durable ont notamment été réalisées à Mohammedia : instauration d'une commission réunissant élus et techniciens, création d'un laboratoire de recherche à la faculté, formation des élus.

# Pour aller plus loin...

## Avec les partenaires du présent document

### Gaz de France

**Véronique Durand-Gouyet**

Délégation au Marketing Stratégique

Tél. : 01.47.54.70.94

Fax : 01.47.54.31.75

E-mail : veronique.durand-gouyet@gazdefrance.com

Site Internet : www.gazdefrance.com



### Comité 21

**Anne-Marie Sacquet**

**Elisabeth Demaure**

Tél. : 01.43.27.84.21

Fax : 01.43.27.84.20

E-mail : cites21@comite21.asso.fr

Site Internet : www.comite21.org



## Avec d'autres organisations en France

### Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

DEEEE - SDIEPP

Bureau Ville, Aménagement, Société et Concertation

Tél. : 01.42.19.20.21

Site Internet : www.environnement.gouv.fr

### Le Réseau des Agences Régionales de l'Energie et de l'Environnement

**Laurent Cogérino**

Tél. : 04.78.37.29.14 ou 03.20.88.64.30

E-mail : raee@raee.org

Site Internet : www.rare.asso.fr

### Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

Direction du Bâtiment et des Energies Renouvelables

**Sophie Debergue**

Tél. : 04.93.95.79.37

E-mail : sophie.debergue@ademe.fr

Site Internet : www.ademe.fr

### Association 4D - Dossiers et Débats pour le Développement Durable

**Jean-Pierre Piéchaud, Nathalie Hollec**

Tél. : 01.44.64.74.94

E-mail : association4d@globenet.org

Site Internet : www.association4d.org



**Association pour les Pratiques  
du Développement Durable**

**Hélène Poimboeuf**

Tél. : 04.77.49.55.08

E-mail : [apdd@st-etienne-metropole.com](mailto:apdd@st-etienne-metropole.com)

Site Internet : [www.agora21.org/apdd/](http://www.agora21.org/apdd/)

**Association  
Les Eco-Maires**

**Dominique Jourdain,  
Nicole Albertini**

Tél. : 01.53.59.58.00

E.mail : [association.eco-maires@wanadoo.fr](mailto:association.eco-maires@wanadoo.fr)

*Avec des organisations internationales*

**ICLEI**

Site Internet : [www.iclei.org](http://www.iclei.org)

**Cités Unies France**

Site Internet : [www.CitesUniesFrance@compuserve.com](mailto:www.CitesUniesFrance@compuserve.com)

**Energie-Cités**

Site Internet : [www.energie-cities.org](http://www.energie-cities.org)

**FEDARENE**

Site Internet : [www.fedarene.org](http://www.fedarene.org)

**Gaz de France**  
Délégation au Marketing Stratégique

23, rue Philibert Delorme - 75017 Paris