



## MÉMOIRE

**Présenté par : Claire BALAY**

**Dans le cadre de la dominante d'approfondissement : IDEA (Ingénierie de l'Environnement, Eau, Déchets et Aménagements durables)**

***Agenda 21 dans les petites communes  
du Parc naturel régional Loire Anjou Touraine***

***Accompagnement de la démarche agenda 21  
à Candes-Saint-Martin (Indre-et-Loire)***

**Pour l'obtention du :**

**DIPLÔME D'INGENIEUR d'AGROPARISTECH  
Cursus ingénieur agronome  
et du DIPLÔME D'AGRONOMIE APPROFONDIE**

**Stage effectué du 16/03/2009 au 16/09/2009**

**A : Parc naturel régional Loire Anjou Touraine  
Bureaux du Parc  
7 rue Jehanne d'Arc  
49730 MONTSOREAU**

**Enseignant-responsable :  
Sébastien Treyer**

**Maîtres de stage :  
Pascal Queniot, Sylvie Nicolas**

**Soutenu le : 23/09/2009**

<b>Table des illustrations.....</b>	<b>5</b>
<b>Table des abréviations.....</b>	<b>5</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>6</b>
<b>1 Présentation du stage.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Repères sur le développement durable.....</b>	<b>7</b>
1.1.1 Historique de l'émergence du concept de développement durable.....	7
1.1.2 Le concept de développement durable.....	7
<b>1.2 Repères sur l'agenda 21.....</b>	<b>8</b>
1.2.1 Agenda 21 de Rio et collectivités locales.....	8
1.2.2 Stratégie nationale de développement durable et cadre de référence pour les agendas 21.....	9
<b>1.3 Le Parc naturel régional Loire Anjou Touraine et les Agendas 21 locaux.....</b>	<b>10</b>
1.3.1 Présentation du Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine.....	10
1.3.2 Les agendas 21 locaux: un objectif affiché dans la charte du Parc.....	11
1.3.3 Missions du stage.....	12
1.1.1.1 Agenda 21 à Candès.....	12
1.3.3.1 Cadre méthodologique agenda 21 pour les petites communes.....	13
1.3.3.2 Problématique.....	13
<b>2 Caractérisation de l'outil agenda 21.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 Qu'est-ce qu'un agenda 21 local?.....</b>	<b>14</b>
2.1.1 Une réponse locale aux préoccupations globales du développement durable.....	14
2.1.2 Un document à la fois stratégique et opérationnel.....	14
2.1.3 Une démarche qui repose sur la participation dans une nouvelle gouvernance locale	14
2.1.4 Une démarche politique, portée par des collectivités aux compétences générales....	15
2.1.5 Les cinq éléments de démarche du cadre de référence national pour les Agendas 21	15
<b>2.2 Pourquoi un agenda 21?.....</b>	<b>16</b>
2.2.1 Une réponse globale et cohérente aux enjeux du territoire.....	16
2.2.2 Plus de visibilité et de lisibilité.....	16
2.2.3 La volonté d'impliquer la population.....	16
2.2.4 La volonté d'instruire sur le développement durable.....	16
<b>2.3 Les étapes de la démarche agenda 21.....</b>	<b>17</b>
<b>3 Résultats.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1 Méthode mise en place à Candès-Saint-Martin.....</b>	<b>18</b>
3.1.1 Lancement de la démarche agenda 21.....	18
3.1.2 Participation de la population.....	18
3.1.3 Diagnostic et prospective.....	19
3.1.3.1 démarche.....	19

3.1.3.2 Organisation des réunions du groupe de travail agenda 21.....	20
3.1.4 Hiérarchisation et programme d'action.....	20
3.1.5 Évaluation et suivi.....	21
<b>3.2 Documents élaborés pour l'agenda 21 de Candes-Saint-Martin.....</b>	<b>21</b>
3.2.1 État des lieux – diagnostic.....	21
3.2.2 Réunions de concertation.....	21
3.2.3 Hiérarchisation et programme d'action.....	21
3.2.4 Suivi et évaluation.....	21
<b>3.3 Élaboration d'une stratégie du Parc pour l'accompagnement de l'agenda 21 des petites communes.....</b>	<b>22</b>
3.3.1 Contraintes des petites communes.....	22
3.3.2 Contraintes du Parc.....	22
3.3.3 Attentes des communes.....	23
<b>3.4 Outils élaborés pour l'accompagnement de l'agenda 21 des petites communes du Parc.....</b>	<b>24</b>
<b>4 Discussion: clés de réussite des Agendas 21 dans les petites communes du Parc.....</b>	<b>25</b>
<b>4.1 Clés de réussite et recommandations issues de la réflexion menée à Candes.....</b>	<b>25</b>
4.1.1 Lancement de la démarche.....	25
4.1.1.1 Organisation du pilotage: un portage politique fort et un comité de pilotage indispensables.....	25
4.1.1.2 Sensibiliser au développement durable et à l'outil agenda 21.....	26
4.1.2 Participation de la population et des acteurs.....	26
4.1.2.1 Intérêts de la participation.....	26
4.1.2.2 Participation: qui, quand et comment.....	27
4.1.2.3 Participation et communication.....	29
4.1.3 Projet de territoire : diagnostic, prospective et stratégie d'action.....	30
4.1.3.1 Objectifs du diagnostic.....	30
4.1.3.2 Différents types de diagnostics pour différentes démarches.....	30
4.1.3.3 Bilan: comparaison des diagnostics exhaustif et stratégique.....	32
4.1.3.4 Zoom sur l'analyse prospective.....	33
4.1.4 Évaluation.....	33
4.1.4.1 L'évaluation a priori.....	33
4.1.4.2 L'évaluation de la démarche agenda 21.....	33
4.1.4.3 L'évaluation in itinere.....	33
4.1.4.4 Stratégie d'amélioration continue.....	34
4.1.5 Transversalité de la démarche.....	35
4.1.6 Échelle géographique pertinente pour l'agenda 21 local.....	35
<b>4.2 Suites du stage: fin de la démarche à Candes et élaboration d'agendas 21 dans les autres petites communes du Parc.....</b>	<b>36</b>
<b>Conclusion.....</b>	<b>37</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>38</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>40</b>

## Table des illustrations

<b>Illustration 1</b> : Logo de reconnaissance des agendas 21 locaux par le MEEDDAT.....	9
<b>Illustration 2</b> : Carte des PNR de France: le Parc naturel régional Loire Anjou Touraine est entouré en rouge.....	9
<b>Illustration 3</b> : Village de Candès-Saint-Martin et sa collégiale (photo Claire Balay).....	11
<b>Illustration 4</b> : Schéma de la démarche Agenda 21 (conception Claire Balay).....	15
<b>Tableau 1</b> : Éléments clés du cadre de référence national pour les Agendas 21 locaux.....	8
<b>Tableau 2</b> : Comparaison des démarches avec diagnostic exhaustif et diagnostic stratégique.....	27
<b>Tableau 3</b> : Avantages et inconvénients de la participation ou non-participation des acteurs dans les étapes clés de l'élaboration d'un agenda 21.....	30

## Table des abréviations

**ARPE**: Agence régionale pour l'environnement

**Association 4D**: Dossiers et Débats pour le Développement Durable

**CFDD**: Commission française du développement durable

**MEEDDAT**: Ministère de l'écologie, de l'environnement, du développement durable et de l'aménagement du territoire

**OQADD**: Outil de Questionnement et d'Analyse du Développement Durable (Boutaud, 2005).

**PLU**: Plan local d'urbanisme

**PNR**: Parc naturel régional

**PNRLAT**: Parc naturel régional Loire Anjou Touraine

Le sommet de Rio en 1992 a consacré le concept du développement durable, défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987). Lors de ce sommet, les états ont adoptés un agenda pour le XXIème siècle: un programme d'actions mondial destiné à traduire dans les faits les principes et visées du développement durable. Cet agenda 21 a été adopté à l'échelle des pays; mais il incite aussi les collectivités à mettre en pratique le développement durable par l'adoption d'un agenda 21 à leur échelle.

Le Parc naturel régional Loire Anjou Touraine s'investit depuis sa création dans des projets de protection et valorisation des patrimoines et de l'environnement. Avec le développement durable au centre de sa nouvelle charte, il s'est donné comme mission l'accompagnement des communes dans l'élaboration de leur agenda 21. Plusieurs petites collectivités se tournent en effet vers le Parc: elles souhaitent se lancer dans un agenda 21, mais se heurtent à des difficultés dans sa mise en place, n'ayant pas les ressources nécessaires en interne notamment en terme de méthode et d'animation.

En France, un certain nombre de collectivités se sont déjà lancées dans la démarche. Le ministère en charge du développement durable a publié un cadre de référence donnant des informations tant sur le fond que sur la méthode pour mettre en place un agenda 21. Mais ces retours d'expérience et méthodes concernent principalement les grosses collectivités et ne sont pas adaptées aux nombreuses petites communes du Parc. Dès lors, le Parc cherche à mettre au point une méthode pour l'élaboration d'agendas 21, adaptée aux communes de petite taille.

Afin d'apporter une réponse à cette problématique, ce mémoire traite de la mise en place d'une démarche agenda 21 dans la commune de Candès-Saint-Martin (220 habitants). Dans un premier temps, des références générales sur l'agenda 21 seront exposées, pour resituer dans son contexte cet outil novateur et ses caractéristiques. Puis la démarche mise en place à Candès-Saint-Martin sera détaillée, une démarche construite pas à pas, au fur et à mesure de l'avancement du projet. Enfin, cette expérience permettra de tirer des leçons pour proposer une démarche généralisable, adaptée aux petites communes. Des outils de méthode seront alors élaborés pour une diffusion ultérieure par le Parc.

# 1 Présentation du stage

## 1.1 Repères sur le développement durable

### 1.1.1 Historique de l'émergence du concept de développement durable

Le développement durable correspond historiquement à la rencontre de deux courants :

- la prise de conscience écologique à partir des années 1970
- le concept de « développement » qui s'oppose depuis les années 1950, au concept purement économique de croissance; il intègre les valeurs économiques mais aussi sociales et culturelles (Association 4D, 2001).

C'est la rencontre de ces deux mouvements qui a donné naissance au développement durable. Dès 1960, avec les travaux du club de Rome puis en 1972 avec la conférence de Stockholm, on commence à examiner les liens entre environnement et développement. Apparaîtra alors le concept d'écodéveloppement. Mais ce concept sera bientôt condamné avant que les anglo-saxons se le réapproprient et lui substituent la notion de développement durable (Association 4D, 2001). En 1987, le rapport Brundtland commandé par les Nations Unies définit le développement durable comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987). Cette définition sera consacrée par la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio en 1992, qui lie définitivement et étroitement les questions d'environnement et de développement. Le sommet de Rio est marqué par des engagements internationaux adoptés dans « la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement » et dans « l'agenda pour le XXIème siècle ».

### 1.1.2 Le concept de développement durable

Le développement durable se veut un processus de développement qui concilie l'environnement, l'économie et le social et établit un cercle vertueux entre ces trois sphères selon le modèle bien connu de Jacobs et Sadler, 1990 (ARPE Midi-Pyrénées, 2001). Mais il ne se résume pas à la prise en compte simultanée de l'économique, du social et de l'environnemental. Il repose sur 27 principes d'action, définis dans la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Nations Unies, 1992) et dont la mise en œuvre conditionne la progression vers un développement durable. Parmi ces principes on peut citer:

- le principe de **participation**
- le principe de **solidarité** dans le temps et dans l'espace
- le principe de **subsidiarité** (traiter les problèmes au plus près de l'endroit où ils se posent)

Le développement durable constitue **une démarche, un processus d'évolution, une dynamique** et non pas un ensemble de normes à atteindre. Il s'agit de penser et d'agir autrement, de faire reposer les modes de production et de consommation sur une nouvelle éthique. Le développement durable correspond à un **nouveau paradigme**, qui fixe le nouveau cahier des charges de la notion de développement (Association 4D, 2001).

Il s'appuie sur de nouveaux modes de travail :

- transversalité et globalité
- articulation du court et du long terme, des préoccupations globales et locales
- ouverture et innovation
- information, échange et capitalisation
- partenariat et coopération

→ des modes de travail, mettant en œuvre des outils d'analyse stratégique, de planification des objectifs, de stratégie d'action et d'évaluation.

## 1.2 Repères sur l'agenda 21

---

### 1.2.1 Agenda 21 de Rio et collectivités locales

L'«agenda pour le XXIème siècle » (Nations Unies, 1992) adopté par 173 états, lors de la conférence des Nations Unies sur le développement et l'environnement de Rio en 1992, est un programme d'action mondial conçu pour les gouvernements, les institutions et les différents acteurs économiques et sociaux. Il constitue un engagement des états signataires pour mettre en œuvre un nouveau type de développement qui repose d'une part sur la lutte contre les inégalités et d'autre part sur la préservation de l'environnement et des ressources naturelles: c'est le développement durable.

L'agenda 21 de Rio identifie les collectivités locales comme des acteurs-clés de la promotion du développement durable, dans la mesure où :

- elles construisent, exploitent et entretiennent les infrastructures économiques, sociales et environnementales,
- elles surveillent le processus de planification,
- elles fixent les orientations et les réglementations locales en matière d'environnement,
- elles apportent leur concours à l'application des politiques d'environnement adoptées à l'échelon national ou infranational,
- elles jouent , au niveau administratif le plus proche de la population, un rôle essentiel dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public en faveur d'un développement durable.

Le chapitre 28 de l'agenda 21 de Rio, "Initiatives des collectivités locales à l'appui d'Action 21", suggère donc que les autorités locales préparent des stratégies d'action répondant, à leur échelle, à la préoccupation du développement durable, appelées « **Agendas 21 locaux** ». Il est souhaité que ces Agendas 21 locaux soient élaborés en y impliquant fortement tous les acteurs locaux : *« 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. Grâce au processus de concertation, les ménages prendraient davantage conscience des questions liées au développement durable. »*

### 1.2.2 Stratégie nationale de développement durable et cadre de référence pour les agendas 21

Après la conférence de Rio, la France s'est engagée dans la voie du développement durable: elle crée la Commission française du développement durable (CFDD) mais dans un premier temps laisse l'initiative aux collectivités locales de développer des Agendas 21 locaux, selon la stratégie « remontante » de Rio. C'est l'époque des chartes pour l'environnement qui ont pour objectif, de mettre en œuvre, dans la gestion environnementale d'un territoire, une nouvelle approche économique favorisant un développement durable, intégrant les notions de coûts écologiques (MEEDDAT, 2007). Au niveau européen, un réseau de villes « La campagne européenne des villes durables » se constitue dès 1994, autour des villes signataires de la charte d'Aalborg (ou charte des villes européennes pour la durabilité).

A partir de 1999, le contexte législatif français évolue vers une politique locale de développement durable dans le sens des orientations de Rio. La démarche agenda 21 s'appuie désormais sur des fondements législatifs: ces nouvelles lois proposent aux collectivités locales des outils qui favorisent, au plan local, une politique de développement durable (Association 4D, 2001).

Parallèlement, trois appels à projets sur les outils et les démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux permettent de repérer « les bonnes pratiques » et l'innovation mise en œuvre, de capitaliser l'expérience acquise par les collectivités locales (MEEDDAT, 2007).

En 2003, l'État publie la stratégie nationale pour le développement durable (MEEDDAT 2003). Il s'y donne comme objectif de « développer des projets de développement durable des territoires qui répondent aux principes de l'agenda 21 de Rio », avec notamment la mise en place de 500 Agendas 21 locaux en 5 ans. Pour faciliter la mise en place des Agendas 21 locaux, le ministère en charge du développement durable élabore et diffuse le 13 juillet 2006, un cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable ou agendas 21 locaux (MEEDDAT 2006). C'est un guide pour l'action à destination des collectivités souhaitant engager un telle démarche.

Il vise cinq finalités qui sont une traduction plus concrète des principes fondateurs du développement durable et de ses trois piliers (environnement, économie, social). Il retient aussi cinq éléments déterminants concernant la démarche à conduire pour de tels projets.

<b>5 finalités</b>	<b>5 éléments de démarche</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• la lutte contre le changement climatique</li><li>• la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources</li><li>• la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations</li><li>• l'épanouissement de tous les êtres humains</li><li>• une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• la stratégie d'amélioration continue</li><li>• la participation</li><li>• l'organisation du pilotage</li><li>• la transversalité des approches</li><li>• l'évaluation partagée</li></ul>

Tableau 1 : Éléments clés du cadre de référence national pour les Agendas 21 locaux



En parallèle, pour inciter les collectivités à s'inscrire dans une vraie démarche d'agenda 21 local, est organisé un appel à reconnaissance des agendas 21 locaux. Il s'agit de mettre en valeur les projets de territoire qui s'inscrivent dans les principes du développement durable en leur attribuant le logo « agenda 21 local France », gage de qualité des projets et de la cohérence des politiques menées par la collectivité vis-à-vis du développement durable.



Illustration 1 : Logo de reconnaissance des agendas 21 locaux par le MEEDDAT

### 1.3 Le Parc naturel régional Loire Anjou Touraine et les Agendas 21 locaux

#### 1.3.1 Présentation du Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine

Traversé de part en part par la Loire, le Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine est situé à cheval sur deux départements : le Maine-et-Loire et l'Indre-et-Loire mais aussi sur deux régions : Pays-de-la-Loire et Centre.

Créé le 30 mai 1996, le PNR Loire-Anjou-Touraine a obtenu, par décret du 22 mai 2008, le renouvellement de son label pour 12 ans. Il regroupe actuellement 141 communes, sur une superficie de 270.858 hectares et 181.630 habitants.

Un Parc naturel régional est un territoire au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, s'organisant autour d'un projet qui vise à assurer durablement **sa protection, sa gestion, sa valorisation et son développement économique et social** (article R 333-1 du Code de l'environnement). Aujourd'hui, il existe 46 PNR en France, représentant 13% du territoire, soit 3900 communes et plus de 3 millions d'habitants.

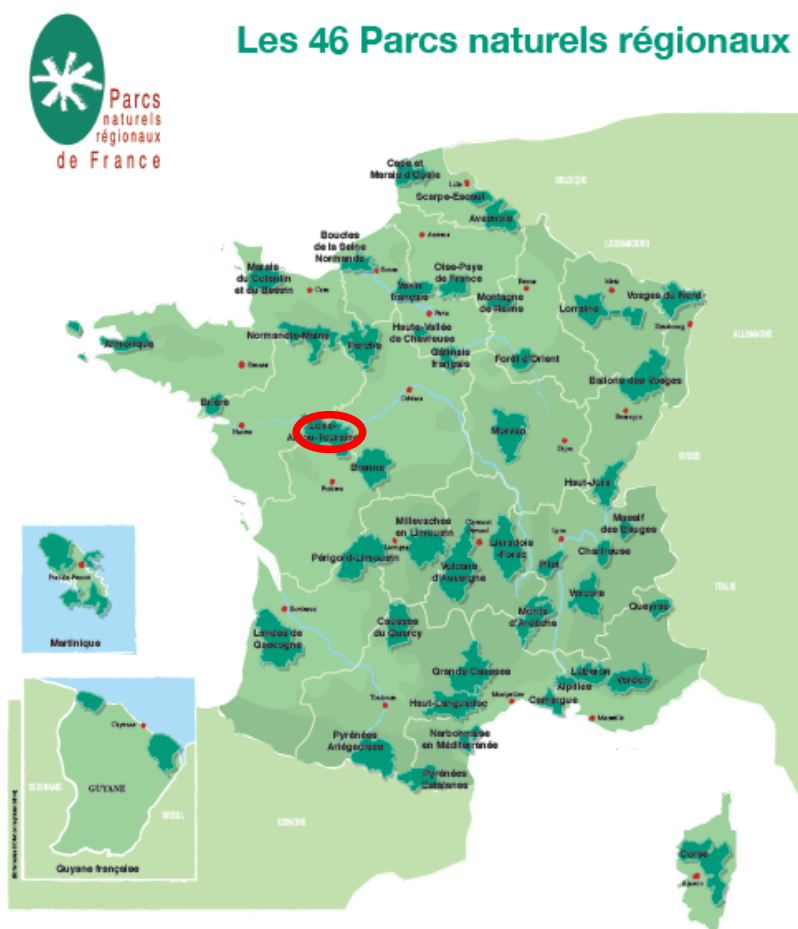


Illustration 2 : Carte des PNR de France: le Parc naturel régional Loire Anjou Touraine est entouré en rouge

Les Parcs naturels régionaux s'inscrivent dans le développement durable de par leurs 5 missions définies par décret (article R 333-1 du Code de l'environnement) :

- La protection et la gestion du patrimoine naturel et culturel
- L'aménagement du territoire
- Le développement économique et social
- L'accueil, l'éducation et l'information
- L'expérimentation et la recherche

La charte du Parc fixe les objectifs à atteindre, les orientations de protection, de mise en valeur et de développement du territoire, ainsi que les mesures qui lui permettent de les mettre en œuvre. Elle permet d'assurer la cohérence et la coordination des actions menées sur le territoire du Parc par les diverses collectivités publiques.

La charte 2008-2020 du PNR Loire-Anjou-Touraine s'organise autour de 3 axes :

Axe 1 : Des patrimoines pour les générations futures

Axe 2 : Un développement économique respectueux des équilibres écologiques et sociaux

Axe 3 : Un territoire responsable et dynamique ouvert à la coopération.

### 1.3.2 Les agendas 21 locaux: un objectif affiché dans la charte du Parc

Dans l'axe 2 de la charte du Parc, pour « un développement économique respectueux des équilibres écologiques et sociaux », est fixé l'objectif « d'engager les collectivités et entreprises dans une dynamique de performance environnementale ». A ce titre on veut inciter les collectivités à mettre en place des « démarches globales de développement durable » appelées aussi agenda 21 locaux (article n°51).

Dans la charte du Parc, l'agenda 21 local est décrit comme « *un outil reconnu à la disposition des collectivités. Il permet de contribuer au développement durable mondial en répondant à des enjeux locaux. Il vient mettre en perspective les actions déjà menées par les collectivités en ce sens et apporte une cohérence d'ensemble. En effet, sa mise en place permet de décloisonner les différents domaines d'intervention (économique, social et environnemental), de questionner la globalité de l'action communale au regard de la pérennité des projets et des aménagements. Fondée sur une stratégie soucieuse du long terme, cette démarche vient enrichir les missions des agents en faveur de l'amélioration des services publics locaux. Elle permet également de maîtriser certaines dépenses publiques grâce à l'approche en "coût global" et à un management environnemental efficace* ».

Dans la charte, le Parc s'engage à apporter un appui technique aux collectivités membres qui souhaitent mettre en place l'outil agenda 21: élaboration de cahiers des charges, suivi des études ou encore recherche de subventions pour la mise en œuvre de ces outils.

Le Parc met actuellement en place sa stratégie pour accompagner les communes dans leur agenda 21. Il se concentre sur l'accompagnement des petites communes qui n'ont pas les ressources nécessaires en interne. La mise en place d'une telle démarche globale nécessite d'adapter les méthodologies proposées pour de grosses collectivités au cas des petites communes, majoritaires sur le territoire du Parc. Il a donc été décidé d'accompagner 2 communes pilotes, Candès-Saint-Martin et Concourson-sur-Layon pour mettre au point une méthode adaptée aux petites communes.

### 1.3.3 Missions du stage

#### 1.1.1.1 Agenda 21 à Candes

Candes-Saint-Martin a été choisie comme commune pilote pour le PNR. C'est une commune de 220 habitants, située à la confluence de la Loire et de la Vienne. Elle possède un patrimoine paysager et architectural très important et constitue en ce sens un enjeu spécifique au sein du Val de Loire. Cette commune souhaite mettre en œuvre un projet politique ambitieux, répondant aux enjeux et potentialités de son territoire communal mais



*Illustration 3: Village de Candes-Saint-Martin et sa collégiale (Photo Claire Balaÿ)*

aussi aux différents outils et labels dans lesquels elle s'inscrit, notamment le Parc naturel régional et le Val de Loire promu au patrimoine mondial de l'UNESCO. Les élus municipaux souhaitent que ce projet s'inscrive dans une démarche d'agenda 21 local: établir un programme politique cohérent qui ne soit pas une juxtaposition d'actions mais un réel projet en faveur du développement durable. Il y a déjà une sensibilité au développement durable dans l'équipe municipale; l'agenda 21 est vu comme un moyen de mettre en cohérence les actions et projets communaux.

Ma mission consiste à accompagner la commune de Candes-Saint-Martin dans la mise en œuvre de son agenda 21. Plusieurs étapes doivent rythmer cette démarche :

- un diagnostic communal et une analyse prospective aptes à formuler un avant-projet politique communal,
- la mise en place d'une concertation auprès de la population,
- une hiérarchisation des enjeux communaux pour aboutir à un programme d'actions prioritaires,
- un dispositif d'évaluation, de suivi des actions et de réactualisation de l'agenda 21.

#### 1.3.3.1 Cadre méthodologique agenda 21 pour les petites communes

A partir de l'expérience de l'agenda 21 de Candes, la deuxième partie de ma mission consiste à proposer un cadre méthodologique à destination des petites communes du PNR, souhaitant s'engager dans la démarche. Il s'agit de participer à l'élaboration de la stratégie d'action du Parc, dans l'accompagnement de ces petites communes.

#### 1.3.3.2 Problématique

La problématique qui soutend cette mission est d'adapter la démarche agenda 21 aux petites communes. Il s'agit d'identifier les contraintes des petites communes et de proposer une méthode et une forme d'accompagnement adéquat pour la mise en œuvre d'un agenda 21.

## 2 Caractérisation de l'outil agenda 21

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

#### 2.1.1 Une réponse locale aux préoccupations globales du développement durable

La définition même d'un agenda 21 local est donnée dans l'agenda 21 de Rio: c'est **une stratégie d'action en réponse aux préoccupations du développement durable**, élaborée à l'échelle locale des collectivités (Nations Unies, 1992). Le cadre de référence national sur les agenda 21 rejoint cette définition en indiquant qu'un agenda 21 local c'est engager le territoire et ses habitants dans le sens d'une amélioration continue guidée par les principes fondateurs du développement durable.

Il s'agit d'un **document transversal** qui fait converger les politiques de développement économique local, de développement social et de lutte contre les inégalités, de protection de l'environnement et de gestion économe des ressources naturelles et d'aménagement.

#### 2.1.2 Un document à la fois stratégique et opérationnel

L'agenda 21 local est un projet pour l'avenir du territoire. Il s'agit, pour le territoire considéré, d'arrêter les grandes orientations qui inspireront les différentes politiques locales à moyen et long terme. L'agenda 21 local correspond à la définition d'un ensemble cohérent d'objectifs que se fixent les différents acteurs locaux, en premier lieu la collectivité : c'est un **document stratégique**. Il repose sur un diagnostic qui permet de repérer et spatialiser les enjeux du territoire au regard du développement durable.

Mais l'agenda 21 est aussi un **document opérationnel** : c'est un projet de territoire à long terme qui se décline en programmes d'action (court et moyen termes). Il est soumis à une évaluation régulière (Association 4D, 2001).

#### 2.1.3 Une démarche qui repose sur la participation dans une nouvelle gouvernance locale

Dans le chapitre consacré aux collectivités locales de l'agenda 21 de Rio (chapitre 28), on précise que l'élaboration d'un agenda 21 local doit reposer sur la **participation** de tous les acteurs pour deux raisons :

- les acteurs possèdent l'information nécessaire à l'élaboration des stratégies les plus appropriées: les impliquer dans le processus permet de faire remonter à la collectivité les informations qu'ils détiennent et les besoins qu'ils expriment.
- la participation est un moyen de faire connaître et appréhender le concept du développement durable: même si une information préalable sur le développement durable et ses principes est indispensable, les retombées en terme de connaissance fine du développement durable et de ses principes sont importantes.

Associer les habitants et les acteurs locaux de l'agenda 21 local suppose d'organiser un débat public tout au long du processus et de parvenir à le faire vivre dans la durée. Il convient donc de l'animer au moment de la conception de l'agenda 21 local, au moment de sa mise en œuvre mais aussi à l'occasion de son évaluation, ce qui permet d'éviter une démobilité des acteurs du territoire, plutôt attirés par la phase de démarrage du processus (Association 4D, 2001).

Cette participation des acteurs doit être organisée par la municipalité:

- En amont du processus de participation des acteurs, la municipalité doit organiser leur information et leur sensibilisation en matière de développement durable afin qu'ils acquièrent une culture commune de ce qu'est le développement durable et puissent travailler ensemble.
- Lors de la conception de l'agenda 21, de sa mise en œuvre et de son évaluation, les formes de participation peuvent être diverses: forums locaux, comités de quartiers, conférences, groupes de travail...

#### *2.1.4 Une démarche politique, portée par des collectivités aux compétences générales*

C'est une **démarche politique** qui doit être portée par une collectivité volontaire. Sa réussite repose avant tout sur une volonté claire des élus de s'engager dans **une stratégie** qui s'inscrit dans le long terme. Même si l'ensemble des acteurs économiques et sociaux doit être impliqué dans le débat sur l'avenir du territoire, c'est à la collectivité territoriale que revient la charge d'animer et de porter la démarche.

Le territoire choisi pour élaborer un agenda 21 local doit correspondre à **une zone à l'échelle de laquelle une gestion coordonnée des trois champs que sont le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, a un sens**. En outre, il faut tenir compte de l'articulation des niveaux de territoire (commune, communauté de communes..) et du principe de subsidiarité (traiter les problèmes au plus près de là où ils se posent).

#### *2.1.5 Les cinq éléments de démarche du cadre de référence national pour les Agendas 21*

Le cadre de référence rappelle cinq éléments de démarche, véritables clés de réussite pour toute démarche agenda 21 (MEEDDAT, 2006) :

- la **participation** des acteurs du territoire dès l'amont du projet et tout au long de sa mise en œuvre,
- l'**organisation du pilotage** qui doit tenir compte de l'articulation des niveaux de territoire,
- la **transversalité** des approches qui s'exprime dans le décloisonnement des cultures et des méthodes de travail,
- l'**évaluation** qui doit être partagée et pensée dès l'amont du projet,
- la **stratégie d'amélioration continue** qui se fixe des objectifs à atteindre.

## 2.2 Pourquoi un agenda 21?

---

### 2.2.1 Une réponse globale et cohérente aux enjeux du territoire

Ce qui motive souvent l'élaboration d'un agenda 21 local est sa capacité à apporter une **réponse globale et cohérente aux enjeux fondamentaux qui se posent à l'échelle du territoire** (Association 4D, 2001). Il permet de mettre en cohérence les projets et actions entrepris par la commune en plaçant l'action politique dans une perspective de long terme et de développement durable.

### 2.2.2 Plus de visibilité et de lisibilité

Le développement durable est le paradigme actuel, la façon recommandée d'envisager l'avenir et d'orienter les politiques. Proposer des actions en faveur du développement durable est donc de plus en plus demandé par les institutions publiques et fonds de subventions ainsi que par les citoyens. L'élaboration d'un agenda 21 rend visible l'action de la collectivité en faveur du développement durable.

### 2.2.3 La volonté d'impliquer la population

La volonté d'impliquer la population et les différents acteurs du territoire dans un débat sur les politiques locales est de plus en plus fréquente dans les collectivités. Les raisons sont diverses:

- c'est souvent une demande de la part de la population et des acteurs locaux;
- on reconnaît que les acteurs connaissent parfois mieux le territoire que les experts; en tout cas, leur perception est importante à prendre en compte, elle permet de prendre les décisions qui répondent au mieux à leurs besoins;
- on souhaite impliquer les acteurs dans les projets qui les concernent, les inciter à prendre leur part d'engagement et de responsabilité;
- on souhaite impliquer les acteurs le plus en amont possible des projets afin d'engager un réel débat et d'éviter d'éventuels conflits;
- la démocratie participative est à la mode, on a un certain optimisme pour la concertation avec la population.

### 2.2.4 La volonté d'instruire sur le développement durable

L'agenda 21 local est aussi vu comme un moyen pour sensibiliser la population au développement durable. La démarche agenda 21 permet de prendre le temps de réfléchir au concept du développement durable, de se renseigner sur des projets élaborés dans ce cadre dans d'autres collectivités et ainsi de se familiariser avec cette notion pas si simple à appréhender. Le pays Loire Nature situé en Touraine a ainsi organisé, au lancement de sa démarche agenda 21, une série de visites de réalisations exemplaires, en préalable à la réflexion sur son propre territoire.

## 2.3 Les étapes de la démarche agenda 21

La démarche d'élaboration d'un agenda 21 local est une démarche de gestion de projet assez classique, puisqu'elle passe par les **étapes de diagnostic, de détermination d'une stratégie, de conception d'un plan d'action, de mise en œuvre de ce plan et d'évaluation**. Cependant plusieurs points de méthode en font une démarche particulière:

- La démarche agenda 21 repose sur la mise en œuvre de nouveaux modes de gouvernance, faisant appel à une **participation** importante de l'ensemble des acteurs du territoire: la population, les acteurs institutionnels, les acteurs économiques et sociaux... L'élaboration d'un agenda 21 implique donc de nombreuses réunions de concertation, consultation ou information de la population et des acteurs locaux. On sort du modèle expert-élus pour la décision publique et on accorde une place importante à la perception du territoire par les acteurs eux-mêmes. Une nouvelle organisation pour la décision publique est mise en place, pour rendre possible la co-production.
- La démarche agenda 21 prend en compte à la fois le long terme et les perceptions et attentes des acteurs du territoire. C'est pourquoi elle s'appuie sur l'élaboration collective d'une **prospective** du territoire.
- La démarche agenda 21 a la particularité d'être **itérative**, en cycle: on s'inscrit dans un processus de progrès, une démarche progressive dans le « mieux faire ». Il ne s'agit pas d'un programme d'action pour atteindre tel niveau de développement durable mais de s'améliorer dans le sens d'un développement plus durable. La stratégie et le programme d'actions élaborés dans l'agenda 21 évoluent au cours du temps, selon les résultats de l'évaluation et les nouveaux défis du territoire.

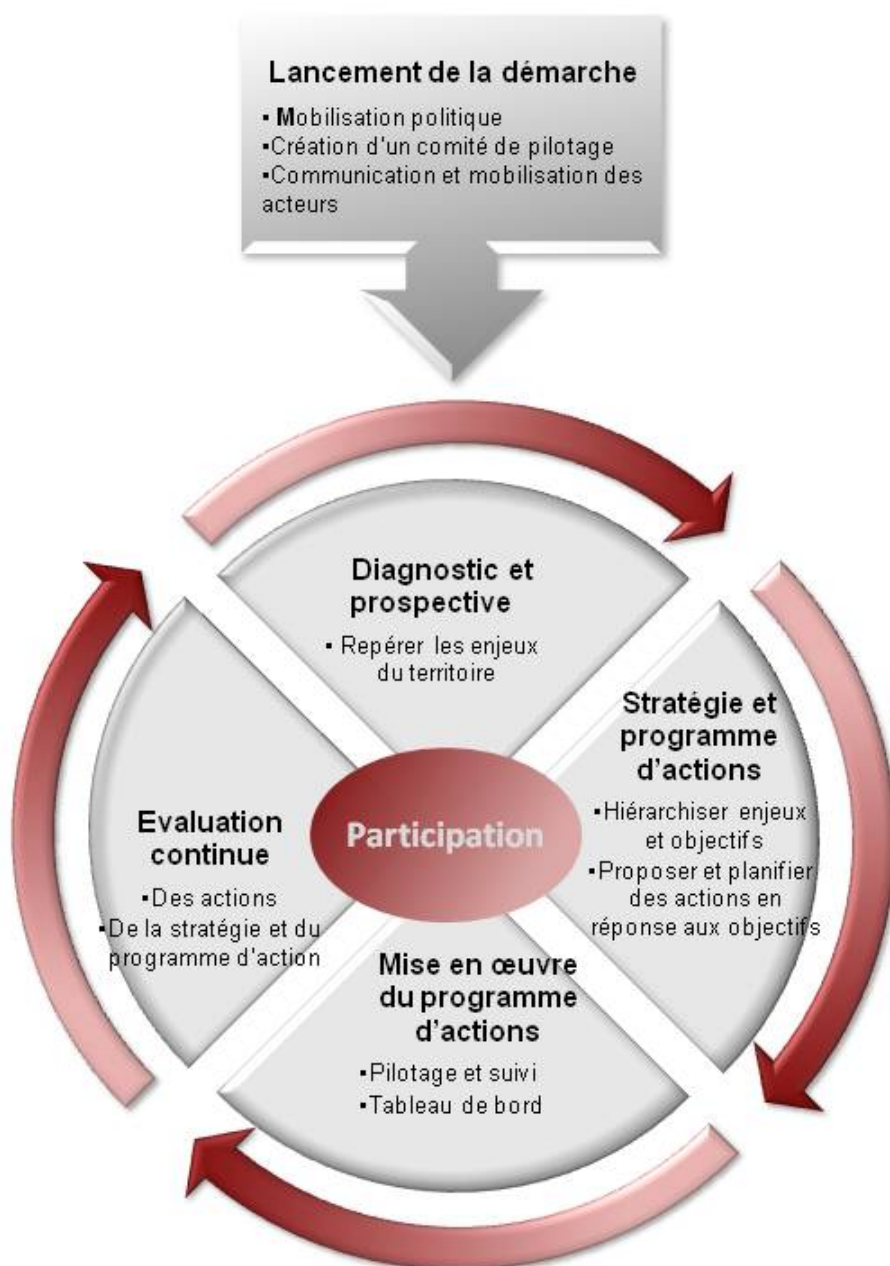


Illustration 4: Schéma de la démarche Agenda 21

(conception Claire Balaÿ)

### 3.1 Méthode mise en place à Candes-Saint-Martin

#### 3.1.1 Lancement de la démarche agenda 21

L'accompagnement d'une démarche agenda 21 demande tout d'abord de **bien connaître la demande politique et le contexte politique** de la commune. A Candes, la démarche agenda 21 est soutenue en premier lieu par le maire. Déjà, on peut noter dans les projets de la commune, une certaine sensibilité au développement durable : projet de réduction de l'utilisation des phytosanitaires dans la gestion des espaces verts communaux, agrandissement et rénovation de la cantine en tenant compte de la performance énergétique du bâtiment... L'agenda 21 est vu comme un moyen de **mettre en cohérence toutes ces actions** et d'y **associer la population**.

Lancer une démarche agenda 21 implique la **création d'un groupe de pilotage**. A Candes il est constitué du maire, d'un adjoint, d'un représentant du Parc et d'un habitant volontaire, connaissant bien la démarche agenda 21 pour en avoir accompagné ailleurs dans un cadre professionnel. Ce groupe de pilotage a toutefois été constitué un peu tard, le temps de convaincre du fait que le PNR n'a pas légitimité à porter seul la démarche et que la municipalité doit s'y impliquer de manière importante.

#### 3.1.2 Participation de la population

Il existe à Candes une réelle volonté d'impliquer la population dans l'élaboration de l'agenda 21 communal. Mais en même temps, organiser la participation de la population fait peur. On craint de décourager les personnes volontaires en les submergeant avec un nombre trop important de débats, réunions et sujets à traiter. On craint aussi d'ouvrir les débats à tous où l'on redoute des échanges interminables et inefficaces à cause d'une contestation non constructive. C'est pourquoi on ne souhaite pas organiser des réunions publiques où la contestation pourrait être forte, mais plutôt des **débats au sein d'un groupe de travail**.

Organiser la participation de la population à l'élaboration de l'agenda 21 repose tout d'abord sur le **repérage des acteurs du territoire**, les personnes que l'on souhaite plus particulièrement associer à la démarche. A Candes, on note une forte participation de la population dans la vie démocratique locale: présence d'une dizaine d'habitants à chaque conseil municipal, engagement volontaire de 20 personnes dans des comités consultatifs mis en place par la municipalité, présence dans la commune de 15 associations aux thématiques diverses. Ces chiffres sont très importants vue la petite taille de la commune. Cette forte participation actuelle des habitants à la vie démocratique locale est un vrai atout pour la démarche agenda 21: le manque d'implication des acteurs locaux n'est pas à redouter.

Pour créer un groupe de travail pour l'agenda 21, le comité de pilotage a décidé de s'appuyer sur les comités consultatifs en place. Composés d'élus et d'habitants, ils suggèrent et mettent au point de petits projets communaux sur de nombreux thèmes:



- Social et Solidarité,
- Culture - Animation – Éducation,
- Tourisme,
- Voirie – Bâtiment – Cadre de vie.

Créés en avril 2008, tous ne se réunissent pas régulièrement. Mais les impliquer dans la démarche agenda 21 permet de valoriser leur travail. Un **groupe de travail agenda 21** est donc constitué en réunissant les **comités consultatifs** existants. Le **personnel communal** est aussi sollicité. L'idée d'inviter les habitants à rejoindre les comités consultatifs à l'occasion du lancement de la démarche agenda 21 a été émise mais elle ne s'est pas concrétisée. L'intérêt d'un tel élargissement des comités consultatifs était de s'assurer d'avoir invité tous les volontaires parmi la population.

Un **groupe mixte d'élus et d'habitants** volontaires s'est donc constitué pour participer à l'élaboration de projets communaux: au total 27 personnes, soit plus de 10% de la population communale. Il reste à déterminer à quelles étapes de l'élaboration de l'agenda 21 ce groupe de travail sera associé.

Enfin, il est prévu d'**informer la population** sur l'avancée du projet, par des encarts dans le bulletin municipal et une réunion d'information, une fois que le programme d'action sera arrêté.

### 3.1.3 Diagnostic et prospective

#### 3.1.3.1 démarche

La démarche agenda 21 commence par un diagnostic de l'existant et une réflexion prospective sur l'avenir souhaité. Au niveau méthode de travail, deux volontés ont été exprimées à Candes: rester dans le **concret** pour intéresser la population et rester, dans un premier temps, dans les **compétences de la commune** (ne pas déborder sur celles de l'intercommunalité), c'est à dire réfléchir uniquement là où la commune peut agir.

Rester concret suppose de parler de projets de la commune plutôt que d'enjeux, de plan d'action plutôt que d'objectifs stratégiques. Aussi, il a été décidé de ne pas passer par le schéma classique de diagnostic, détermination des enjeux et objectifs stratégiques puis plan d'action. Il a été préféré **partir des projets actuels de la commune et réfléchir à comment « mieux faire »**. Ainsi le groupe de travail agenda 21 a pu être associé au plus tôt dans la démarche.

Un rapide état des lieux a été élaboré à partir du PLU intercommunal, du recensement de la population de 2006, de bases de données communales ainsi que des entretiens avec le maire et la participation à des réunions sur les projets en cours dans la commune. Cet état des lieux a permis de dégager les grandes lignes, forces, faiblesses et défis du village et de la politique municipale, afin de repérer les grands sujets à traiter. Les thèmes de réflexion choisis sont des thèmes concrets, concernant des projets plutôt à échéance courte (un mandat) :

- **Espaces verts, énergie, consommation responsable**
- **Cadre de vie: logement, sécurité, circulation**
- **Vivre ensemble : cohésion (manifestations de vie collective, associations), solidarité, vie démocratique locale**

S'y ajoute une réflexion prospective à long terme, pour examiner peut-être de manière moins concrète des défis plus globaux de Candes:

- **Prospective: économie locale, tourisme, démographie**

### 3.1.3.2 Organisation des réunions du groupe de travail agenda 21

On propose au groupe de travail agenda 21, un temps de **réflexion collective** sur l'avenir du village, ses orientations et engagements en faveur du développement durable. Les quatre thèmes précédemment cités constituent les axes de réflexion. Il s'agit d'un **brainstorming** pour réfléchir aux nombreuses possibilités et recueillir des **suggestions**. Quatre rencontres ont eu lieu. Le déroulement des trois premières rencontres est le suivant:

- Présentation d'un état des lieux simple: le maire présente la situation et les projets actuels de la commune.
- Ateliers: « comment faire mieux ? » : les participants se répartissent en groupe de 6 à 8 personnes, afin de favoriser l'expression de chacun; à partir de l'état des lieux, ils proposent des orientations pour « mieux faire »; la règle est de ne contester que si l'on a une meilleure proposition à faire immédiatement.
- Bilan, résultats des ateliers: en séance plénière, un rapporteur de chaque atelier expose les débats du groupe et ses propositions d'action.

La quatrième rencontre est un peu différente : trois scénarios de l'avenir du village ont été construits pour inciter les participants à se projeter dans le long terme. Le déroulement de cette rencontre est le suivant:

- Présentation de trois scénarios pour l'avenir du village:
- Ateliers: en groupe de 6 à 8 personnes, les participants sont invités à réfléchir sur les scénarios proposés; deux questions les guident dans leur réflexion; le but est de définir des orientations pour le futur du village
- Bilan, résultats des ateliers: en séance plénière, un rapporteur de chaque atelier expose les débats du groupe et ses suggestions.

### 3.1.4 *Hiérarchisation et programme d'action*

Suite au recueil des perceptions et suggestions du groupe de travail, il reste à hiérarchiser les objectifs et les actions suggérées. A Candes, le maire souhaite **impliquer l'ensemble du groupe de travail dans ce travail de hiérarchisation**, et ce même si au final, les élus seuls valideront le programme d'action via une délibération du conseil municipal. En effet, la participation de non élus à la construction du programme d'action est vue comme un moyen de décider selon **des critères les plus objectifs possibles** (le champ politique s'y trouve affaibli).

Cette étape n'a pas pu être réalisée au cours de mon stage. Mais elle aura lieu après mon départ. Pour préparer cette étape, les suggestions d'action ont été classées en fonction des objectifs qu'elles poursuivent (le document ressemble donc à un programme d'action mais attention, le choix des actions que l'on réalisera n'est pas encore fait). Des fiches-action ont aussi été élaborées et pré-remplies. Le groupe de travail devra hiérarchiser ces actions et les programmer à court, moyen et long terme.

### 3.1.5 *Évaluation et suivi*

Cette étape non plus n'est pas organisée à la fin du stage. La méthode de suivi et d'évaluation n'a pas encore été validée par le comité de pilotage. Le suivi devrait se faire à partir d'**indicateurs très simples** et impliquer le **groupe de travail agenda 21**.

## **3.2 Documents élaborés pour l'agenda 21 de Candes-Saint-Martin**

Sont cités ci-dessous, l'ensemble des documents élaborés jusqu'à présent, au cours de la démarche agenda 21 de Candes. Ils sont consignés dans un classeur remis à la commune; ce classeur constitue à la fois une mémoire et une explication de la démarche entreprise, ainsi qu'un support pour la suite de la démarche.

### 3.2.1 *État des lieux – diagnostic*

- Un état des lieux identifiant les thèmes forts du territoire communal
- Un état des lieux communal sous forme de tableau atouts – points de vigilance – projets en cours

### 3.2.2 *Réunions de concertation*

- Les comptes-rendus des réunions du groupe de travail agenda 21

### 3.2.3 *Hierarchisation et programme d'action*

- Une note de recommandation pour la réunion du groupe de travail agenda 21 concernant la hiérarchisation des actions avec une proposition de critères de hiérarchisation
- Une ébauche de programme d'action: les actions proposées ont été classées en fonction des objectifs qu'elles poursuivent (le document ressemble donc à un programme d'action mais attention, le choix des actions que l'on réalisera n'est pas encore fait)
- Des fiches-action pré-remplies

### 3.2.4 *Suivi et évaluation*

- Une note de recommandations pour la mise en place du suivi et de l'évaluation de l'agenda 21

## 3.3 Élaboration d'une stratégie du Parc pour l'accompagnement de l'agenda 21 des petites communes

### 3.3.1 Contraintes des petites communes

L'élaboration d'un agenda 21 à Candes a permis de mettre en évidence les principales contraintes des petites communes pour la mise en œuvre d'une telle démarche. Ces dernières sont caractérisées par des moyens d'action limités :

- Peu ou pas de services techniques et ingénierie : ce sont les élus qui portent et animent la démarche. Il faut donc trouver un moyen d'animer la démarche avec un temps de travail raisonnable pour les élus. En même temps, les réunions ne doivent pas être trop nombreuses et la démarche trop longue pour ne pas décourager la participation de la population.
- Peu d'élus maîtrisent la gestion de projet, ou encore les techniques d'animation de groupe.
- Des élus pas toujours bien informés sur ce qu'est l'agenda 21. Une première étape de formation-sensibilisation est nécessaire. Le conseil régional du Centre a ainsi missionné un bureau d'étude pour accompagner les communes retenues dans un appel à projet. Le bureau d'étude évalue les marges de progrès de la commune en matière de développement durable et conseille sur le choix de la démarche agenda 21 et son organisation.
- Des moyens financiers souvent faibles, ce qui rend difficile le recours à un bureau d'étude pour la mise en œuvre d'une démarche agenda 21.
- Des compétences communales souvent partielles, le volet économie locale étant souvent géré par une intercommunalité.

Aussi, à première vue, il faut adapter la démarche de l'élaboration d'un agenda 21 pour :

- pouvoir animer la démarche avec des moyens faibles et un temps de travail raisonnable pour les élus porteurs du projet,
- rester au maximum dans le concret de la définition des objectifs à la construction du programme d'action,
- chercher des partenariats pour l'accompagnement dans la gestion de projet.

### 3.3.2 Contraintes du Parc

Le Parc souhaite inciter les collectivités à réaliser des Agendas 21 locaux. Dans sa nouvelle charte 2008 – 2020, il s'est engagé à apporter un appui technique à ses collectivités membres souhaitant mettre en place un agenda 21 (Art n° 51). Les modalités possibles de cet appui technique proposées dans la charte sont les suivantes : élaboration de cahiers des charges, suivi des études, recherche de subventions pour la mise en œuvre de ces outils.

Le Parc recherche actuellement la meilleure stratégie pour accompagner les communes dans leur démarche agenda 21. Ses contraintes en terme d'accompagnement sont principalement des contraintes de temps, puisqu'un seul chargé de mission pourra y consacrer éventuellement une partie de son temps de travail. Le Parc ne peut donc pas assurer toute l'animation et les tâches de secrétariat de la démarche agenda 21 de chaque collectivité.

Pour accompagner les collectivités, deux pistes sont envisagées :

- la rédaction de **guides méthodologiques** (sous forme de brochure ou de présentation powerpoint) présentant la démarche agenda 21, ses différentes étapes avec des recommandations pour chacune d'entre elles, des **outils pour les différentes étapes** (questionnaire pour diagnostic, critères pour hiérarchisation, exemples d'indicateurs et de tableau de bord...)
- un accompagnement plus personnel des communes mais qui reste à définir: il y a des besoins en terme d'animation, de rédaction de compte-rendu de réunions et de programme d'action, en organisation du projet.... Une possibilité serait l'**organisation d'une formation-action collective à destination des responsables agenda 21 des collectivités du Parc** : une formation s'étalant sur un an, avec des réunions des responsables agenda 21 pour traiter un point précis de la démarche (exemple: organisation de la participation, modalités de hiérarchisation des actions, évaluation...) et échanger sur les expériences en cours.

### 3.3.3 Attentes des communes

Le 16 juin 2009 s'est réunie la commission éco-développement du Parc. C'est une commission thématique, composée d'élus et autres acteurs du territoire, qui discute et propose des orientations d'action pour le Parc, lesquelles sont validées par le comité syndical et mises en œuvre par les chargés de mission de l'équipe technique.

Au cours de cette réunion, la démarche d'élaboration d'un agenda 21 a été présentée; puis, des collectivités élaborant actuellement leur agenda 21 ont apporté leur témoignage. Un débat a ensuite été lancé au sujet des attentes des communes en terme d'accompagnement pour la mise en place d'un agenda 21 et du rôle du Parc. Le débat a porté sur les questions suivantes :

- *Face aux sollicitations qui risquent de se multiplier et parfois au manque de support technique et d'animation chez les demandeurs, quel type d'accompagnement doit assurer le Parc ?*
- *Comment mutualiser les expériences ?*

Plusieurs réponses ont été apportées :

- Le Parc devrait avoir un **rôle d'incitation, de conseil et d'appui à la pré-organisation**. Mais il faut une volonté locale clairement affirmée et un engagement technique et financier de la collectivité. Il n'est pas souhaitable que le Parc porte et anime un agenda 21 en lieu et place de la collectivité, qui plus est à titre gracieux. A chaque collectivité de se doter des moyens pour mener sa démarche, en interne, avec l'aide d'un bureau d'études ou d'une association.
- Le Parc pourrait assurer un **rôle d'échanges et de mutualisation** entre les démarches en cours et futures:
  - mise à disposition d'un centre de ressources sur les démarches en cours et pour la recherche d'intervenants
  - organisation de visites de collectivités plus en avance.
- Le Parc pourrait accompagner les communes en terme de **méthode** par l'organisation de temps de rencontres sur certaines phases de la démarche et la formation de responsables de la démarche dans chaque commune, par l'apport d'outils...

### **3.4 Outils élaborés pour l'accompagnement de l'agenda 21 des petites communes du Parc**

---

Ma mission porte sur le troisième point cité ci-dessus : accompagner les communes en terme de méthodologie. Voici quelques outils que j'ai pu élaborer, en réponse aux demandes et contraintes identifiées, pour l'accompagnement des petites communes dans l'élaboration de leur agenda 21.

- Ce mémoire expose la démarche mise en place à Candes et en tire des leçons: il sera utile aux chargés de mission du parc
- Un powerpoint de présentation de l'outil agenda 21 et du développement durable: à destination des communes volontaires mais qui connaissent finalement peu ces concepts
- Un powerpoint de recommandations en terme de méthode pour l'élaboration d'un agenda 21 dans une petite commune. Il aborde les points de méthode suivants:
  - organisation du pilotage et portage politique
  - organisation de la participation
  - diagnostic et prospective
  - hiérarchisation, programme d'action et fiches actions
  - suivi et évaluation
- Une grille de questionnement pour repérer les thèmes forts du territoire lors de l'état des lieux

## 4 Discussion: clés de réussite des Agendas 21 dans les petites communes du Parc

### 4.1 Clés de réussite et recommandations issues de la réflexion menée à Candes

La mise en place à Candes, d'un agenda 21 a permis de repérer les difficultés d'une petite commune à s'engager dans une telle démarche. On a aussi pu repérer les éléments importants pour la réussite de cette démarche. Dans ce paragraphe, on détaillera les recommandations et clés de réussite pour initier un agenda 21 dans une petite commune. Pour cela on reviendra sur les différentes étapes de la démarche ainsi que sur les 5 recommandations en terme de méthode du cadre de référence national sur les Agendas 21 locaux. Mais il faut noter que la démarche à Candes n'est pas terminée à l'heure où s'achève ce stage, aussi les clés de réussite de certaines étapes ne se basent pas sur l'expérience acquise à Candes mais sur des sources bibliographiques ainsi que sur la réflexion qui a pu être menée en amont à Candes.

#### 4.1.1 Lancement de la démarche

##### 4.1.1.1 Organisation du pilotage: un portage politique fort et un comité de pilotage indispensables

La mise en place d'un agenda 21 nécessite des transformations dans les modes de pensée, les modes d'organisation et de travail. Aussi, pour sa réussite, une volonté forte est nécessaire. Il faut **un portage politique fort** et haut placé dans la hiérarchie, idéalement le maire et plusieurs membres du conseil municipal.

Pour marquer la volonté politique, des **délibérations du conseil municipal** peuvent être prises à plusieurs étapes de la démarche: au moment d'engager la démarche d'élaboration d'un agenda 21, pour la constitution d'un comité de pilotage, d'un groupe de travail, pour valider le diagnostic, les enjeux du territoire, les objectifs stratégiques, le programme d'action ou encore des indicateurs pour l'évaluation.

Outre le portage politique, la création d'un **comité de pilotage** est indispensable à la réussite de la démarche. Il est le moteur de la démarche agenda 21 dans la commune. Il doit être composé:

- d'élus pour porter politiquement le projet
- de personnes qui connaissent ou ont une forte volonté à s'impliquer dans le développement durable et la démarche d'agenda 21: élus, techniciens ou citoyens.

*A Candes, le maire et la plupart des élus municipaux étaient déjà sensibles aux enjeux du développement durable. La démarche d'élaboration d'un agenda 21 était voulue et soutenue par le maire. Malgré cela, il a fallu du temps, au début de ma mission, pour faire prendre conscience que l'élaboration d'un agenda 21 ne pouvait pas être réalisée entièrement par le Parc, en externe, mais qu'il fallait au contraire affirmer l'implication réelle des élus dans un comité de pilotage.*

Dans les petites communes, **plus qu'un budget conséquent, il faut investir du temps**: du temps de travail pour préparer et valider la démarche, pour préparer et animer des réunions, pour rédiger des compte-rendus et le programme d'action. Cette contrainte de temps n'est pas négligeable et l'on se doit d'y réfléchir au lancement de la démarche agenda 21.

#### 4.1.1.2 Sensibiliser au développement durable et à l'outil agenda 21

L'agenda 21 n'est pas un but en soi mais une démarche. Pour piloter cette démarche il faut la connaître et la comprendre : connaître les principes qui sous-tendent une telle démarche de développement durable, les nouvelles méthodes qu'introduit ce concept... C'est pourquoi, il est important de bien **sensibiliser le groupe de pilotage et les animateurs au développement durable et à l'agenda 21**. Il peut être intéressant aussi de sensibiliser le reste de la population, mais ce n'est pas obligatoire: on peut tout à fait faire réfléchir les participants sur l'avenir durable de la commune sans décrire en détail le concept de développement durable.

*A Candes, on souhaitait réduire au maximum le nombre de réunions avec la population ( on ne voulait pas la décourager par un nombre de réunions important en peu de temps). On a donc choisi de ne pas faire de réunion de présentation de l'outil agenda 21 et du concept de développement durable. On a simplement présenté en début de réunion la démarche agenda 21: une démarche de réflexion collective pour définir ensemble l'avenir du village; il s'agit de concilier développement avec environnement et bien-être de la population.*

Mais il convient de remarquer que Candes est peut-être un cas particulier. En effet, les concepts du développement durable font partie des thématiques identitaires du territoire: patrimoine bâti et naturel, solidarité et convivialité dans le village, difficulté à maintenir des commerces de proximité, volonté de préserver une vie locale malgré un tourisme important... Dans d'autres communes, il aurait peut-être été nécessaire de présenter en détail le développement durable, afin d'orienter les débats dans la bonne direction. D'ailleurs l'organisation d'un **forum de présentation du projet d'agenda 21** est intéressante car cela permet de proposer et recruter des personnes intéressées pour la constitution d'un groupe de travail agenda 21. *A Candes, un tel forum n'a pas été jugé utile, d'une part car on a pu s'appuyer sur des instances de concertation déjà en place, d'autre part car la contrainte de temps était importante: on a cherché à effectuer un maximum de la concertation pendant mon stage de six mois.*

### 4.1.2 *Participation de la population et des acteurs*

#### 4.1.2.1 Intérêts de la participation

On inclut parfois, la participation comme un concept clé du développement durable. C'est dire si le concept de participation est à la mode. La participation recouvre, avec une implication croissante des acteurs, l'information, la consultation, la concertation, le partenariat et l'alliance. Il existe actuellement un optimisme procédural de la concertation; pour autant, il ne faut pas oublier de regarder les rapports de force qui existent.



La volonté de concertation avec la population est une des raisons qui pousse un certain nombre de communes à engager un agenda 21, et ce pour plusieurs raisons (d'après conversation téléphonique avec S.Treyer, enseignant encadrant le stage) :

- parce que les habitants connaissent leur lieu de vie en profondeur, ils sont plus à même de soulever les problèmes du territoire voire de proposer des solutions, que des experts externes: c'est la fonction cognitive de la participation
- parce que cela permet de sensibiliser et former les habitants au développement durable
- parce que cela permet une meilleure réussite des politiques: autant associer les gens le plus en amont et solutionner les problèmes soulevés au fur et à mesure que d'aboutir à des conflits lors d'une présentation en fin de projet. C'est la fonction performative de la participation
- parce que la démocratie participative est à la mode: c'est comme ça qu'il faut faire, c'est la norme actuelle (fonction normative de la participation)

#### 4.1.2.2 Participation: qui, quand et comment

Lorsque l'on s'intéresse à la participation de la population pour l'élaboration d'un agenda 21, on doit définir : **qui inviter, à quelles étapes les impliquer et comment animer les groupes de travail**. Il est vivement recommandé d'élaborer un **plan de participation** (qui définit ces éléments) au moment même du lancement de la démarche agenda 21, afin de bien prévoir les différentes étapes et que les acteurs puissent s'engager dans la durée.

#### • **qui inviter?**

Que ce soit pour préparer le diagnostic, pour concevoir la stratégie, définir le plan d'actions, participer à sa mise en œuvre ou évaluer les progrès accomplis, il est important d'associer tout ceux qui donnent vie au territoire par leurs actions : élus, entreprises, commerçants, associations, habitants, etc. C'est en les associant à la démarche, en les rendant acteurs du projet, porteurs d'initiatives, que ce projet et son programme d'action auront le plus de chance d'aboutir.

Selon le cadre de référence, « les acteurs, sur un territoire, peuvent être [liste non exhaustive] :

- **institutionnels** : association d'élus, collectivités infra ou supra territoriales (département(s), région, État, etc.), ils sont des atouts pour l'articulation entre les divers échelles et projets
- **socioprofessionnels** : tels que les banques par leur pouvoir de prêt, les artisans par leur présence sur la quasi-globalité du territoire, les syndicats grâce à leur capacité à diffuser l'information, mais aussi les chambres consulaires, les entreprises... ;
- **sociétaux** : ce sont des associations (environnement, culture, sports, défense des droits de l'homme, culte...), des organismes et établissements publics (secteur social, éducatif, etc.) ; ils favorisent l'émergence de projets et assurent la diffusion de l'information à travers leurs réseaux ;
- des **organismes** : syndicat d'eau potable, d'assainissement (collectif ou non), de déchets... Ils agissent sur le territoire et sont soumis à des contraintes souvent réglementaires ;
- plus largement, les **individus**, dans leur diversité : habitants, usagers, personnes âgées, handicapés, jeunes, familles, personnes défavorisées, experts (extérieurs ou non) de par leur relation avec le territoire » (MEEDDAT, 2006b).

Pour repérer l'ensemble des parties qu'il est intéressant d'impliquer dans la démarche agenda 21, on pourra aussi utiliser en tant que check-list, la « liste des parties intéressées » élaborée par Adrien Ponrouch (PONROUCH, 2008, p 240, voir annexe I ).

Dans tous les cas, il est important de **s'appuyer sur les instances de concertation déjà en place**. En effet, cela permet de valoriser le travail qu'elles ont déjà réalisé. De plus, elles constituent une base stable sur laquelle s'appuyer pour élargir la concertation.

• **à quelles étapes de l'élaboration de l'agenda 21 impliquer les acteurs?**

Il est possible d'associer la population à presque toutes les étapes de l'agenda 21 local : au moment du diagnostic, de la hiérarchisation des enjeux, de la proposition d'actions, de la hiérarchisation des actions pour la construction du programme d'actions, de la mise en œuvre des actions, du suivi et de l'évaluation continue, ou de la réactualisation de l'agenda 21. Le tableau ci-dessous détaille les avantages et les inconvénients de la participation de la population aux étapes opérationnelles de l'élaboration d'un agenda 21.

	<b>Avantages</b>	<b>Inconvénients</b>
<b>Participation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en débat du projet, des questions posées et des réponses apportées</li> <li>• Plus d'objectivité (présence de contradicteurs, d'avis divergents)</li> <li>• Construction de consensus plus aisée (on règle les conflits et problèmes au fur et à mesure)</li> <li>• Aspects pédagogiques pour les acteurs</li> <li>• Transparence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessite des moyens humains pour l'animation</li> <li>• Nécessite plus de temps</li> <li>• Risque de favoriser le consensus local au détriment des exigences globales</li> <li>• Difficile à systématiser</li> <li>• Obligation d'informer la population sur les étapes du processus, la démarche...</li> </ul>
<b>Pas de participation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facile à mettre en œuvre</li> <li>• Moins de moyens humains nécessaires (pas d'animation)</li> <li>• Plus facile à systématiser et à ancrer dans les habitudes de travail des services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de débat contradictoire, risque de manipulation et de subjectivité</li> <li>• Risque de technocratisation du développement durable</li> <li>• Pas d'appropriation par la population</li> </ul>

*Tableau 2 : Avantages et inconvénients de la participation ou non-participation des acteurs dans les étapes clés de l'élaboration d'un agenda 21*

• **comment organiser la participation ?**

Les formes de participation varient en fonction du type de personnes invitées, de leur nombre et de l'étape de la démarche concernée.

Au lancement de la démarche, on recommande l'organisation d'un **forum de présentation (souvent appelée forum 21)**, réunissant un grand nombre de personnes, où l'on expose la démarche agenda 21, ses intérêts, son organisation dans le temps...

Pour les autres étapes de la démarche, on recommande pour les petites communes, des **réunions de concertation / débat simples, avec des temps en ateliers** afin de favoriser l'expression de chacun. Le fonctionnement en un groupe de travail unique qui se réunit régulièrement tout au long de la démarche agenda 21 semble bien adapté aux petites communes. Il a l'avantage de faciliter l'organisation de la participation puisqu'on implique un même groupe et des modalités voisines, tout au long du projet.

#### 4.1.2.3 Participation et communication

Quels que soient les choix en terme de participation, il est important de bien communiquer à ce sujet:

- **Informez toute la population du lancement de la démarche agenda 21**: même si l'on n'invite pas toute la population à participer, même si l'on n'explique pas en détail l'agenda 21 et le développement durable, il est nécessaire d'informer du lancement du projet.
- **Communiquer sur les échéances du projet**: pour que la population appréhende l'ampleur du projet, pour ne pas connaître de démobilité quand, après un certain temps, le projet n'avance pas aussi vite que souhaité...
- **L'organisation d'un forum d'ouverture** pour présenter et lancer la démarche est intéressante car cela permet à la fois d'expliquer la démarche agenda 21 et de repérer des volontaires pour construire un groupe de travail.

*A Candes, on n'en mesure pas encore les conséquences mais il aurait sans doute été préférable d'avoir une meilleure stratégie de communication:*

- *Informez de l'élaboration d'un agenda 21 au lancement de la démarche et pas seulement lors de la diffusion du programme d'action, comme il est prévu de faire: information par l'organisation d'une réunion publique ou plus simplement par un article dans le bulletin communal. Mais il faut reconnaître qu'une partie de la population a pu être informée via les membres des comités consultatifs, véritables relais d'information sur le terrain.*
- *Mieux expliquer ce qu'est un agenda 21, les échéances du projet et son déroulé. Les membres des comités consultatifs ont été invités à des réunions concernant un « agenda 21 » sans être informés sur ce que signifiait ce terme. De plus, lors des réunions, la présentation de l'outil agenda 21 a été très réduite: c'était une volonté de la commune de ne pas submerger par une présentation trop complète de l'outil mais quand le mot agenda 21 est utilisé, il est nécessaire de bien expliquer son contenu.*
- *Mieux impliquer la totalité de la population et non pas seulement les membres des comités consultatifs. On avait souhaité élargir les comités consultatifs à l'occasion du lancement de l'agenda 21, afin que tous les volontaires puissent y participer mais que chaque participant s'engage vraiment. On avait aussi mentionné une boîte à idées, pour recueillir les suggestions de chacun. Ces deux aspects n'ont pas été mis en œuvre. On a donc une démarche pas assez ouverte, limitée à des personnes identifiées et déjà engagées auprès de la municipalité.*

#### 4.1.3.1 Objectifs du diagnostic

Le diagnostic permet de faire un bilan du territoire, pour pouvoir ensuite s'appuyer sur ce qui existe et proposer mieux. Il doit questionner à la fois **la situation du territoire et les pratiques en place**. On peut analyser ces deux champs en terme d'atouts et faiblesses présents, d'opportunités et menaces pour l'avenir. Le questionnement permet de dégager des **enjeux locaux** partagés et explicites. Dans une perspective de développement durable, l'approche se fonde sur une logique globale et l'identification de liens entre les différentes composantes du développement durable. Une **réflexion prospective** permet de définir l'avenir souhaité du territoire.

D'autres objectifs sont poursuivis lors de diagnostics participatifs:

- l'appropriation du territoire par les acteurs
- l'échange de points de vue, de propositions
- la création d'un processus d'action par la prise de conscience de la situation, des pratiques de la commune et des possibilités de changement
- la compréhension par les habitants des actions finalement retenues

#### 4.1.3.2 Différents types de diagnostics pour différentes démarches

Plusieurs types de diagnostics peuvent être envisagés, chacun avec ses avantages et ses inconvénients. Ce paragraphe propose de comparer deux types de diagnostics, un diagnostic exhaustif et un diagnostic stratégique. Il faut d'ores et déjà noter que la nature du diagnostic oriente la suite de la démarche agenda 21.

##### • **Diagnostic exhaustif**

Un diagnostic exhaustif analyse en détail la situation du territoire et les pratiques de la commune, sur la totalité des thématiques qui la concernent. Il s'appuie souvent sur une **grille multicritères**. Ces grilles, regroupées sous le nom de OQADD (Outil de Questionnement et d'Analyse du Développement Durable) ont fait l'objet de publications les caractérisant en détail (Boutaud, 2005). On peut citer aussi la grille élaborée par l'ARPE Midi-Pyrénées qui comprend plus de 600 questions réparties dans les 6 thèmes suivants (ARPE, 1999). Son sommaire est disponible en annexe III.

- |                                    |  |
|------------------------------------|--|
| • Écologie, environnement, énergie | • Culture et société                       |
| • Aménagement urbain               | • Gouvernance                              |
| • Économie                         | • Services de la collectivité territoriale |

Ce principe de grille de questions est aussi repris par l'association Notre Village Terre d'Avenir (voir <http://www.notrevillage.asso.fr/> ) qui accompagne les communes rurales dans l'élaboration de leur agenda 21. Deux communes du Parc ont fait appel à cette association: Forges et Saint-Georges-sur-Layon. Leur diagnostic s'appuie sur une liste de 700 questions et aboutit à une « note » relative au développement durable dans la commune.

La démarche classique à la suite d'un tel diagnostic est la **définition des enjeux du territoire**, ainsi qu'une **réflexion prospective** pour déterminer le futur souhaité. On définit ensuite des **orientations stratégiques et des objectifs opérationnels**, pour proposer, enfin, des **actions** qui répondent à ces objectifs.

#### • Diagnostic stratégique

La démarche suivie à Candes est tout à fait différente. Elle se base sur une rapide analyse des documents d'urbanisme, des bases de données communales, ainsi que sur des entretiens avec le maire et les élus concernant les projets en cours dans la commune. Pour n'oublier aucun aspect de la politique communale, on peut utiliser comme check-list, le sommaire de la grille de questions élaborée par l'ARPE Midi-Pyrénées, précédemment citée (disponible en annexe III ), ou encore la « liste des thèmes porteurs d'enjeux » élaborée par Adrien Ponrouch dans sa thèse (PONROUCH, 2006, disponible en annexe II )

Il ne s'agit pas d'analyser dans le détail tous les aspects du territoire et des politiques en cours, mais de repérer **les grands enjeux du territoire : ses enjeux identitaires, les grands sujets des orientations politiques actuelles**. Le parti pris est de dégager les grands axes d'action possibles.

A partir de ces grands axes, une **analyse prospective** permet de déterminer le futur souhaité. On peut ensuite organiser une **réflexion collective sur les thèmes forts du territoire** et aboutir directement à des **propositions d'action**.

*A Candes, on a souhaité faire participer la population (à travers les comités consultatifs existants) à un maximum d'étapes de l'élaboration de l'agenda 21. Dans un même temps on a voulu rester pragmatique pour ne pas engager la population dans un processus trop complexe et conceptuel qui la dépasserait. Le choix s'est donc porté en faveur d'un diagnostic stratégique pour définir les grands enjeux de la commune. On y a ajouté une participation maximale dans la proposition d'actions pour le futur programme d'action.*

*On a donc choisi un diagnostic simple, rapide, assez transversal et focalisé sur les thèmes forts du territoire. Afin d'intéresser et de motiver les comités consultatifs à participer, on a commencé la réflexion par des thèmes concrets, proches de la population: espaces verts, énergie, consommation responsable, cadre de vie, logement, sécurité, circulation, vivre ensemble, solidarité convivialité, démocratie locale.*

*On a terminé par une analyse prospective sur des thèmes où les propositions d'action directes sont plus difficiles: économie locale, tourisme, démographie. Cela ne paraît pas très logique de terminer par la réflexion prospective, mais commencer par aborder les thèmes proches de la population a permis une mobilisation plus forte et une meilleure appropriation de la démarche.*

Le tableau du paragraphe suivant indique les avantages et les inconvénients de chaque méthode.

#### 4.1.3.3 Bilan: comparaison des diagnostics exhaustif et stratégique

	Démarche avec diagnostic exhaustif	Démarche avec diagnostic stratégique
<b>Atouts</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnostic plus complet. Il permet de donner un vrai point de référence pour comparer l'avant et l'après de la mise en œuvre du programme d'actions.</li> <li>• Moyen de rendre le développement durable plus concret puisqu'on questionne les compétences classiques de la commune. Cela permet de rassurer les différents acteurs en rendant le concept du développement durable pratique et concret. Il permet donc de sensibiliser, informer et communiquer sur le développement durable et crée une culture commune sur le développement durable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permet de ne pas s'engager dans un processus trop complexe</li> <li>• Permet d'intéresser la population en restant simple et pragmatique,</li> <li>• Plus rapide (donc moins contraignant pour la commune et plus abordable pour la population)</li> <li>• Crée de nouveaux réflexes en termes de transversalité, de vision globale</li> <li>• Permet de focaliser le travail sur les enjeux importants du territoire</li> <li>• Facile à s'approprier pour les non experts puisqu'il s'appuie sur les enjeux forts et donc souvent connus du territoire</li> <li>• Se prête plus facilement à des utilisations collectives</li> </ul>
<b>Faiblesses</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subjectivité de l'évaluation, si l'on souhaite donner une note au territoire</li> <li>• Grilles de questions souvent longues et complexes, difficiles à s'approprier.</li> <li>• Demande beaucoup de temps et l'intervention d'une personne extérieure</li> <li>• Pas d'approche transversale du territoire</li> <li>• Grilles assez spécifiques, difficilement adaptables à un autre territoire. La commune doit construire son outil.</li> <li>• Souvent difficile de passer d'un diagnostic exhaustif à un programme d'action concret et transversal: <ul style="list-style-type: none"> <li>– il faut des personnes compétentes pour définir à partir d'un diagnostic, des enjeux, des grandes stratégies que l'on peut ensuite décliner en actions concrètes</li> <li>– difficile de passer du constat critique à l'action constructive,</li> <li>– le diagnostic identifie de nombreux défis mais les moyens d'action des petites communes sont limités (à quoi sert alors de tant développer le diagnostic?)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'agenda 21 est un document évolutif; ce type de diagnostic est plus adapté pour effectuer des ajustements.</li> <li>• Il y a un risque que le diagnostic ne soit pas partagé par la population</li> <li>• Le diagnostic n'est pas complet: risque de ne pas aborder tous les sujets du développement durable, d'avoir une approche déséquilibrée</li> <li>• Il faut être capable de repérer les enjeux du territoire pour les proposer au débat</li> <li>• on propose des actions à partir de thèmes forts du territoire et non pas de réels objectifs : on reste dans de petites actions sectorielles, on ne peut pas monter un grand projet transversal.</li> </ul>

Tableau 3 : Comparaison des démarches avec diagnostic exhaustif et diagnostic stratégique

#### 4.1.3.4 Zoom sur l'analyse prospective

Si le diagnostic permet de repérer les atouts et les faiblesses du passé et du présent du territoire, l'analyse prospective est indispensable pour se tourner vers l'avenir : déterminer les objectifs pour atteindre un avenir souhaité. Le cadre de référence pour les Agendas 21 locaux, réalisé par le MEEDDAT, le rappelle : l'élaboration collective d'une vision prospective du territoire est une étape fondamentale à la construction d'un agenda 21 local. En effet celui-ci doit reposer sur les **perceptions et les attentes des acteurs du territoire** et sur la **prise en compte du long terme**. L'analyse prospective permet de réfléchir en fonction de l'avenir souhaité plutôt que pour la résolution des problèmes actuels (approche sectorielle et sans cohérence d'ensemble).

*A Candes, on a choisi de cibler l'analyse prospective sur des thèmes clés du territoire ayant des effets à long terme : démographie, tourisme et économie locale. Cette analyse prospective n'aborde donc pas toutes les thématiques du territoire. Mais cela a l'avantage de simplifier la réflexion prospective. D'autres thèmes comme le « vivre ensemble » y sont partiellement traités.*

#### 4.1.4 Évaluation

##### 4.1.4.1 L'évaluation a priori

Elle correspond en fait au **diagnostic du territoire en terme de situation et de pratiques**. On parle réellement d'évaluation a priori quand on utilise un outil type grille multicritères et que l'on donne une note au territoire, comme le fait l'association Notre Village Terre d'Avenir.

##### 4.1.4.2 L'évaluation de la démarche agenda 21

Il s'agit de l'**évaluation de la démarche d'élaboration de l'agenda 21 communal**. A-t-on suivi les recommandations du cadre de référence national ? L'évaluation du processus agenda 21 est souvent réalisé dans le but d'une reconnaissance par le ministère en charge du développement durable. Suite aux appels à projet en ce sens, le ministère a développé un grille pour l'évaluation et la reconnaissance des agendas 21: elle se base sur le cadre de référence national (MEEDDAT, 2009b).

Mais cette évaluation doit surtout se faire en interne au sein de la collectivité, dans le cadre de l'évaluation in itinere : on évalue la démarche agenda 21 au même titre que les actions du programme d'action. Cela permet à la collectivité d'améliorer sa propre démarche.

##### 4.1.4.3 L'évaluation in itinere

C'est une évaluation plus classique. **On évalue à la fois les actions proposées** par l'agenda 21 (avancement, atteinte des objectifs...) **et la pertinence du programme d'action** pour répondre aux enjeux du territoire.

L'évaluation *in itinere* permet de suivre les actions, de réorienter les efforts et au besoin de modifier le programme d'actions. C'est elle qui permet de rendre la démarche agenda 21 cyclique, orientée vers le long terme dans la recherche d'une amélioration continue.

Elle peut s'appuyer sur la mise en place d'indicateurs. Mais elle ne peut se limiter à cela car les indicateurs mesurent l'atteinte d'objectifs mais pas la cohérence et la pertinence des actions et du programme d'actions.

L'évaluation reste une étape difficile à mettre en œuvre: difficile à élaborer, à maintenir dans le temps et à rendre utile à l'opération en cours (BARDOU, 2005). Quelques recommandations pour élaborer son évaluation suivent:

- **Définir une méthode d'évaluation en amont, au lancement de la démarche agenda 21:** ne pas attendre la mise en œuvre du programme d'action pour réfléchir à son évaluation; ne pas reléguer l'évaluation en fin de projet mais au contraire, se donner les moyens de l'évaluation.
- **Préciser les objectifs de l'évaluation :** mesurer les améliorations, vérifier la cohérence et la pertinence des actions et du programme d'actions...
- **Impliquer la population dans l'évaluation:** au moment de la conception de la méthode d'évaluation, du suivi des actions et des réorientations possibles. Le groupe de travail agenda 21 devrait se réunir régulièrement pour suivre, évaluer et réorienter éventuellement les actions. Faire participer les acteurs à l'évaluation permet d'impliquer les gens dans la durée et pas seulement ponctuellement pour l'élaboration de l'agenda 21.
- **Rendre compte publiquement des résultats de l'évaluation** et permettre l'évolution du projet en gardant sa cohérence.

Pour aider les communes dans l'évaluation de leur agenda 21, le ministère a développé un guide qui reprend les 5 finalités et les 5 éléments de démarche du cadre de référence national pour les projets territoriaux de développement durable (MEEDDAT, 2009a). Il propose des questions évaluatives et une série d'indicateurs potentiels. Cet outil est actuellement en cours de test auprès de différents types de collectivités.

#### 4.1.4.4 Stratégie d'amélioration continue

La stratégie d'amélioration continue est un des éléments de démarche recommandés dans le cadre de référence national pour les agendas 21 locaux : « s'améliorer au regard du développement durable revient à **mieux répondre aux finalités** définies comme essentielles au développement durable et à **améliorer ses méthodes de travail** » (MEEDDAT, 2006).

La stratégie d'amélioration continue se base :

- sur le diagnostic qui décrit la situation initiale du territoire;
- sur l'évaluation qui mesure les progrès réalisés et l'adéquation des moyens mis en œuvre aux objectifs que l'on s'est fixés.

Le concept d'amélioration continue a été abordé à Candes à travers l'idée de « mieux faire ». Bien sûr les stratégies à long terme doivent tendre vers un développement socialement et environnementalement responsable, traduit par les 5 finalités du développement durable. Mais les actions à court et moyen termes prennent aussi en compte les moyens d'action des communes: on avance pas à pas, chaque fois on s'améliore un peu, dans la limite des capacités des communes. Il faudra veiller lors de la mise en place de l'évaluation à s'interroger sur l'amélioration des méthodes de travail utilisées pour l'élaboration de l'agenda 21. Quelques points ont été soulevés dans les paragraphes ci-dessus, mais une analyse approfondie permettrait de réellement améliorer la démarche en terme d'information et de participation notamment.



#### 4.1.5 Transversalité de la démarche

Les cinq finalités du développement durable proposées par le MEEDDAT dans le cadre de référence des agendas 21 locaux se veulent transversales. On veut en finir avec le triptyque environnement-économie-social qui sépare les domaines que l'on veut réunir. La transversalité recherchée va même au delà puisqu'il est précisé que ces finalités sont « interdépendantes et doivent être poursuivies de front » (MEEDDAT, 2006).

Les petites communes ont des caractéristiques propres concernant la possibilité d'un travail en transversalité.

- D'un côté il est plus facile de réfléchir en transversalité dans une commune où il n'existe pas de services (les services sont par définition des entités sectorielles); dans une petite commune, il est aussi plus aisé pour une personne de maîtriser l'ensemble des politiques communales et donc d'avoir une vision globale de celles-ci.
- D'un autre côté, ces petites communes délèguent souvent à une communauté de communes, les volets économie et social, pour une large part, de leurs compétences; elles n'ont donc pas tout à fait une vision complète des politiques de leur territoire. De plus, les projets menés par une petite commune sont de petite taille, bien souvent en réponse à un dysfonctionnement identifié; ils sont très rarement globaux et structurants. L'approche risque donc d'être là encore assez sectorielle.

#### 4.1.6 Échelle géographique pertinente pour l'agenda 21 local

L'association 4D indique dans son guide « Repères pour le développement durable » que le territoire pour établir un agenda 21 local doit correspondre « à une zone cohérente de vie à l'échelle de laquelle une gestion coordonnée des trois champs que sont le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, a un sens ». Ainsi on peut s'interroger sur la pertinence de l'échelle communale pour l'élaboration d'un agenda 21. Est-elle la plus adaptée, ou est-ce que l'échelle des communautés de communes lui est préférable?

L'échelle communale a l'intérêt de représenter l'échelle de proximité par excellence et de faciliter la concertation entre élus, population et services techniques éventuels. Le projet reste proche, simple, concret et l'animation est facilitée par un nombre restreint de participants. En revanche, la réflexion au niveau d'une communauté de communes apporte plus de cohérence : cohérence entre les territoires communaux, cohérence de l'ensemble des politiques (y compris de la politique économique, obligatoirement confiée aux intercommunalités). La vraie question réside en fait dans l'articulation des démarches. S'il est possible de commencer par un agenda 21 au niveau communal, il peut être intéressant d'aborder ensuite une réflexion intercommunale.

A Candes, on a choisi de réfléchir à l'échelle de la commune. On a même choisi de restreindre la réflexion aux champs de compétences de la commune: réfléchir là où la commune peut agir. Cette démarche a l'intérêt d'aborder des thèmes concrets et connus des élus et de la population (en effet les politiques intercommunales sont en général moins connues par les habitants). Cependant, cela implique une approche pas tout à fait complète du territoire, notamment en ce qui concerne le volet économique, géré par la communauté de communes. Enfin, avoir une réflexion globale sur tous les sujets qui concernent la commune, y compris les

compétences déléguées à l'intercommunalité, aurait pu permettre à la commune d'être force de proposition pour la communauté de communes. Finalement, on a réalisé ici **un agenda 21 de l'institution publique communale** – engagements en interne et concernant les politiques de la commune – et non pas un **agenda 21 du territoire communal** – projet qui fédère l'ensemble des acteurs du territoire (PONROUCH, 2008, p19).

## **4.2 Suites du stage: fin de la démarche à Candes et élaboration d'agendas 21 dans les autres petites communes du Parc**

L'élaboration d'un agenda 21 dans la commune de Candes-Saint-Martin a permis de repérer les contraintes des petites communes dans cette démarche et les principales clés de réussite d'un tel projet. Mais la démarche n'est pas terminée. Il reste à hiérarchiser les actions et construire un programme d'actions. La commune et le Parc devront être vigilants pour que cette démarche ne s'essouffle pas.

Afin de diffuser les résultats acquis à Candes et surtout d'accompagner les autres communes, des outils ont été élaborés pour guider les collectivités en terme de méthode. Mais mon stage n'a pas permis d'aborder la question de la transmission d'expérience au delà de la conception de ces outils de méthode. Ces outils de méthode serviront très prochainement pour l'agenda 21 de Concourson-sur-Layon, deuxième commune test du Parc. Mais la diffusion plus large de ces outils et l'élaboration d'agendas 21 dans les communes du Parc dépendront surtout de l'animation qui pourra être faite:

- il reste à concevoir un format pour les échanges d'expérience dans un éventuel centre de ressources,
- un travail d'animation devra avoir lieu pour proposer la démarche, constituer et animer les groupes de travail en terme de méthodologie et d'échanges d'expérience entre communes.

L'agenda 21, élaboré à Candes, a permis de repérer les principales contraintes propres aux petites communes et d'en tirer des leçons. Une méthode simplifiée, adaptée à ces dernières, a ainsi été dégagée. Des outils pour l'accompagnement des communes désirant se lancer dans une démarche d'agenda 21, ont pu être développés. Ils sont actuellement exploités par le Parc pour l'élaboration de l'agenda 21 de la commune de Concourson-sur-Layon.

La méthode employée est basée sur la mise en œuvre pratique d'un agenda 21 dans une petite commune. Elle a permis d'être attentif aux aspects opérationnels de la démarche agenda 21 et de les adapter aux aptitudes des communes de petites tailles.

En revanche, le stage n'ayant pu couvrir l'ensemble de la démarche agenda 21 de Candes-Saint-Martin, la méthode élaborée est tronquée: elle aborde peu les étapes de programmation et d'évaluation. De plus, elle ne se base que sur un exemple concret. Bien sûr, d'autres expériences exposées dans la littérature ont pu servir. Toutefois, pour affiner la démarche, il aurait été intéressant d'exploiter un autre exemple concret permettant l'obtention d'éléments de comparaison et de conclusions plus complètes. Ce travail sera peut-être possible au Parc au travers de la démarche agenda 21 de Concourson-sur-Layon.

Finalement, l'agenda 21 de Candes est un agenda 21 de l'institution publique communale et non pas du territoire communal en son entier. La démarche est restée interne à la commune, ne faisant pas intervenir, par exemple, la communauté de communes qui gère pourtant une large part des volets économiques et sociaux sur le territoire communal. Se pose alors la question de l'articulation des agendas 21 communaux, intercommunaux et des échelles encore supérieures.

Le territoire du Parc est en marche à différents niveaux: des communes, des intercommunalités, et même des pays sont volontaires et se lancent dans la démarche agenda 21. Si la mobilisation des acteurs est un atout majeur, le défi reste de l'exploiter pour articuler les politiques de développement durable des différents niveaux de territoire. A ce titre, une attention particulière doit être portée au réseau constitué par le Parc et à l'implication de ce dernier dans les réseaux régionaux d'échanges sur l'agenda 21 (en région Centre et en région Pays de la Loire). Ils seront à exploiter au maximum afin de mettre en place un échange d'expériences et une diffusion des méthodes efficaces.

## Bibliographie

ARPE Midi-Pyrénées (Agence Régionale Pour l'Environnement), 2001, *Guide pratique développement durable, le diagnostic des villes moyennes*, 176p.

ARPE de Midi-Pyrénées (Agence Régionale Pour l'Environnement), 1999 , *Diagnostic développement durable urbain , tome 1 - le questionnaire*, 76p.

Association 4D (Dossiers et Débats pour le Développement Durable), 2001, *Repères pour l'agenda 21 local*

BARDOU Magali, 2005, Évaluer un projet de territoire au regard du développement durable : un cadre de référence à partager, Compte-rendu de la journée d'étude organisée par le Centre Ressource du Développement Durable du Nord – Pas de Calais (CERDD) le 3 novembre 2005 « Évaluer le développement durable : enjeux, méthodes, démarches d'acteurs » consulté en ligne sur : <http://developpementdurable.revues.org/index1676.hhhtml>

BOUTAUD Aurélien, 2005, *Les Outils de Questionnement et d'Analyse des politiques et projets en matière de Développement Durable (OQADD) Bilan et analyse : quelques éléments de synthèse à l'attention des praticiens et des acteurs publics*, Terr(e)itoires

Code de l'environnement. article L 333-1 (loi n°2003-591 du 2 juillet 2003 art 31 III) In *Journal officiel*, 3 juillet 2003, n°152

Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987, Notre Avenir à tous (dit « rapport Brundtland ») consulté en ligne sur : [http://fr.wikisource.org/wiki/Rapport\\_Brundtland](http://fr.wikisource.org/wiki/Rapport_Brundtland)

Nations Unies, 1992, Action 21, consulté en ligne sur: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action0.htm>

Nations Unies, 1992, Déclaration Rio sur l'environnement et le développement, consulté en ligne sur <http://www.un.org/french/events/rio92/aconf15126vol1f.htm>

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2009a, *Référentiel pour l'évaluation des projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux*, version expérimentale (mars 2009)

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2009b, *Appel à reconnaissance des projets territoriaux de développement durable et agenda 21 locaux. Sessions 2008-2009. Grille de lecture d'un projet*, consulté en ligne sur : <http://www.ecologie.gouv.fr/Grille-de-lecture-2008-2009.html>

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2007, *Les Agendas 21 locaux en France*, consulté en ligne sur <http://www.ecologie.gouv.fr/Les-agendas-21-locaux-en-France.html>

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2006a, *Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux*

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2006b, *Projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux. Éléments de démarche et pistes pour l'action*

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire ), 2003, *Stratégie nationale de développement durable*, consultée en ligne sur <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/sndd-2.pdf>

Parc naturel régional Loire Anjou Touraine, 2008, *Charte 2008-2020, Partie II: le rapport*

PONROUCH Adrien, 2008, *Processus de mise en œuvre du développement durable par les collectivités Suivi-évaluation et adaptation du SD21000*, thèse de doctorat (École nationale supérieure des mines de Saint Étienne et Université Jean Monnet)

## Annexes

**Annexe I:** Liste des parties intéressées (issue du travail de thèse d'A.PONROUCH).

**Annexe II:** Liste des thèmes porteurs d'enjeux (issue du travail de thèse d'A.PONROUCH).

**Annexe III:** Liste des thèmes du questionnaire élaboré par l'ARPE Midi-Pyrénées pour les diagnostics développement durable.

**ANNEXE I: Liste des parties intéressées  
(issue du travail de thèse d'A. PONROUCH)**

PI N°	Catégorie	PI
<b>1. La collectivité : relations internes entre le(s) coordinateur(s)/pilote(s) du projet dans la collectivité, et les services et organisations de la collectivité</b>		
1		1.1. élus de la collectivité
2		1.2. services de la collectivité
3		1.3. personnel de la collectivité
<b>2. Partenaires de la collectivité</b>		
4		2. délégués et fournisseurs de la collectivité
<b>3. Autres collectivités du territoire (Communes, CA, CDC, CU, Départements, Pays, Région...)</b>		
5		3.1. élus des autres collectivités du territoire
6		3.2. équipes de direction des autres collectivités du territoire (DGS)
7		3.3. services des autres collectivités du territoire
8		3.4. personnel des autres collectivités du territoire
<b>4. Organisations des collectivités du territoire</b>		
9		4.1. associations, fédérations et réseaux de collectivités
10		4.2. organismes pour le développement économique et l'emploi
11		4.3. dispositifs de documentation, d'observation, de réflexion...
12		4.4. agences, syndicats, régies, SEM...
13		4.5. organismes et dispositifs d'aide sociale
14		4.6. organismes de protection de l'environnement et du patrimoine
<b>5. Habitants du territoire, populations, instances représentatives et participatives locales</b>		
15		5.1. Populations du territoire
16		5.2. Instances représentatives et consultatives du territoire
<b>6. Etat, Ministères, Institutions et Agences publiques ou agréées, Groupements d'intérêt public, EPIC à vocation nationale - intervenant dans les domaines :</b>		
17		6.1. social, de la santé, de la sécurité
18		6.2. du développement économique et du soutien à la création d'activité
19		6.3. de la coopération et du développement
20		6.4. de l'aménagement du territoire, de l'équipement et de la construction
21		6.5. des milieux naturels et des risques
22		6.6. autres organismes nationaux
<b>7. Etat déconcentré (SGAR, DIREN, DRIRE, DDE, DDAF, DDASS, MISE, services fiscaux, ...)</b>		
23		7.1. directions des services déconcentrés de l'Etat
24		7.2. personnel des services déconcentrés de l'Etat

<b>8. Secteur associatif, fondations, fédérations - intervenant dans les domaines :</b>	
25	8.1. de l'environnement
26	8.2. du développement de l'activité et de l'emploi
27	8.3. du milieu et des activités rurales
28	8.4. du bâtiment, de la construction, de l'architecture, de l'urbanisme
29	8.5. Social, du développement, de la coopération
30	8.6. des ressources aux collectivités en lien avec le développement durable
31	8.7. divers associations
<b>9. Secteur de l'éducation, de la formation et de la recherche</b>	
32	9.1. acteurs de l'éducation
33	9.2. acteurs de la formation
34	9.3. acteurs de la recherche
<b>10. Secteurs d'activités</b>	
10.00 Professionnels et leurs organisations dans les secteurs de :	
35	10.1 l'alimentation, de l'agroalimentaire, de la grande distribution
36	10.2 l'immobilier, de la location et des services aux entreprises
37	10.3 industries extractive et manufacturière
38	10.4 la construction
39	10.5 commerce, réparation automobile et autres appareils domestiques
40	10.6 la production et la distribution d'eau, de gaz et d'électricité
41	10.7 transports et communications (dont SNCF, sociétés d'autoroutes...), NTIC et réseaux
42	10.8 l'agriculture, la chasse, la sylviculture, la pêche et l'aquaculture, l'exploitation forestière
43	10.9 la santé et l'action sociale, services collectifs, sociaux et personnels
44	10.10 des loisirs, de l'organisation de manifestations, de l'hôtellerie et de la restauration
45	10.11 du conseil (cabinets de conseil / bureaux d'étude / architectes / paysagistes...)
46	10.12 du capital développement et du capital risque
47	10.13 l'assurance
48	10.14 salariés, employés, main d'œuvre et leurs représentants (syndicats...)
<b>11. Organismes internationaux</b>	
49	10. Organismes internationaux
<b>12. Autres Parties intéressées</b>	
51	12.1 acteurs du micro-crédit et de la microfinance
50	12.2 collectivités des territoires voisins
52	12.3 collectivités des pays en voie de développement
53	12.4 médias
54	12.5 organismes de certification et de labellisation
<b>13. Générations futures</b>	
55	13. générations futures

**ANNEXE II: Liste des thèmes porteurs d'enjeux (issue du travail de thèse d'A.PONROUCH)**

		N°	Thèmes porteurs d'enjeux
TPE de moyen	Managériaux	1	Engagement et leadership des élus et de la direction
		2	Participation, implication et motivation du personnel
		3	Stratégie, politiques et objectifs
		4	Organisation et responsabilités
		5	Méthodes de travail et de gestion du projet
		6	Systèmes de management
		7	Prise en compte des parties intéressées : attentes et influences
	Instrumentaux	8	Veille réglementaire et sur les bonnes pratiques
			8.1 Veille réglementaire
			8.2 Veille sur les bonnes pratiques
		9	Communication interne / Communication externe
			9.1 Communication interne
			9.2 Communication externe
	10	Tableaux de bords et instruments de suivi	
	11	Efficacité et bonne gestion	
	12	Politique d'achat/Commande publique	
	13	Politiques de tarification/Fiscalité – Durable-conditionnalité des aides, financements et subventions	
TPE de fin	Ecoresp. / Amnagmt	14	Gestion responsable du patrimoine de la collectivité
		15	Services publics et équipements collectifs
			15.1 adéquation entre l'offre en services et équipements collectifs de la collectivité et les besoins de la population
			15.2 performance environnementale des services et équipements collectifs
			15.3 sensibilisation/formation des techniciens et des agents au développement durable et aux pratiques professionnelles éco-responsables
			15.4 démarches qualité appliquées aux services publics et équipements collectifs
		16	Aménagement du territoire, gestion de l'espace, maîtrise du foncier
			16.1 prise en compte du développement durable dans les documents de planification, d'aménagement et d'urbanisme, en lien avec une vision prospective du territoire
			16.2 maîtrise du foncier pour une occupation des sols cohérente avec les exigences du développement durable
			16.3 qualité de la production architecturale et urbanistique sur le territoire
			16.4 valorisation paysagère rurale et urbaine
			16.5 favorisation de la nature en ville
		17	Déplacements Transports Infrastructures
			17.1 Transport des personnes
			17.2 Gestion de l'offre et de la demande en transports
			17.3 Mobilité contrainte
			17.4 Flottes de moyens de transport
			17.5 Transport de marchandises
	17.6(a) Infrastructures <i>existantes</i>		
	17.6(b) Infrastructures <i>futures</i>		
18	Habitat – logement		
	18.1 Adéquation entre logement et diversité de la population et des rythmes de vie		
	18.2 Intégration des finalités du développement durable dans la construction, la réhabilitation et l'aménagement		



Economie / Activités	19	Activités et Développement économique
		19.1 politique générale d'accueil et de développement des activités sur le territoire
		19.2.1 offre de services aux entreprises et aux salariés pour l'intégration des changements des comportements (production, consommation, usages, modes de vie...) nécessaires au développement durable
		19.2.2 incitations et accompagnement des acteurs économiques du territoire dans leurs démarches qualité et d'adoption de pratiques responsables en matière environnementale et sociale
		19.2.3 attractivité du territoire s'appuyant sur les ressources locales et gestion de leur pérennité corrélativement à leur mise en valeur
		19.2.4 risques et opportunités concernant la réversibilité des espaces de production
		19.2.5 risques et opportunités concernant la diversification des activités économiques structurantes sur le territoire pour permettre les évolutions au regard des grandes tendances prospectives
		19.2.6 approches des activités économiques en tant que facteur d'animation de la vie locale et de valorisation du territoire
		19.2.7 maintien des commerces et activités de proximité dans les zones urbaines et rurales fragiles
		19.2.8 filières courtes de commercialisation
		19.2.9 harmonisation des horaires de travail avec les rythmes de vie
		19.2.10 coopérations économiques entre territoires
	19.2.11 économie sociale et solidaire	
		19.2.12 développement des gestes de consommateur responsable par l'information sur la qualité et le mode de production des produits
	20	Travail (Hygiène Sécurité Santé) / Emploi compétences formation (GRH du territoire)
		20.1 Emploi compétences formation - gestion des ressources humaines du territoire
		20.2 Hygiène Sécurité Santé au travail – conditions générales de travail
	21	Gestion et prévention des risques
		21.1 Information et implication des acteurs pour l'autonomie et la responsabilité face au risque
		21.2 Vulnérabilité du territoire face aux risques naturels et industriels : maîtrise par le biais de l'aménagement et de l'urbanisme
		21.3 Prévention et alerte, gestion de crise, réparation des dommages
	22	Intégration territoriale des activités et gestion des externalités
	23	Ecologie industrielle et métabolisme territorial
	24	Agriculture, milieux ruraux et forêts
		24.1 Consolidation de l'agriculture et de la sylviculture périurbaines pour maîtriser la périurbanisation et l'étalement urbain
		24.2 Valorisation de la multifonctionnalité de l'agriculture et des forêts
		24.3 Valorisation de la qualité des terroirs
		24.4 Développement et promotion de pratiques agricoles durables
		24.5 Anticipation des effets du changement climatique
		24.6 Promotion d'une pêche (maritime, fluviale...) durable
	25	Tourisme
		25.1 Capacité de charge touristique du territoire
		25.2 sensibilisation des visiteurs, de la population locale et des acteurs du tourisme à des comportements responsables socialement et vis-à-vis de l'environnement ; développement et soutien de l'éco-tourisme
		25.3 gestion des ressources humaines dans le secteur du tourisme et notamment l'emploi, la formation et la qualification des populations locales et des employés saisonniers
		25.4 réponse aux besoins des touristes par des équipements et des services respectueux de l'environnement et des cultures locales
		25.5 soutien à la création d'activités plurisaisonnnières
		25.6 requalification des espaces sous haute pression touristique
	26	Enseignement, éducation, recherche
		26.1 - adéquation entre offre et demande en termes d'enseignement, d'éducation et de recherche sur le territoire
		26.2 - éducation et formation au développement durable
		26.3 - constitution et mobilisation d'une expertise sur le développement durable ; programmes de recherche sur le développement durable
		26.4 - développement de centres de ressources sur le développement durable
		26.5 - valorisation de l'expertise d'usage des acteurs du territoire
	27	Santé
		27.1 Connaissance, information et formation sur les déterminants de la santé
		27.2 Etablissement et suivi d'un Plan local d'Action Santé
		27.3 inégalités face aux conditions de vie et d'accès aux soins
		27.4 Offre d'un cadre de vie agréable et sain

Société	28	Egalité, Equité, Solidarité
		28.1 égalité hommes/femmes
		28.2 équité devant l'accès à l'emploi
		28.3 égalité des chances
		28.4 égalité devant l'accès à la justice et aux droits
	29	Cohésion et Relations sociales
		29.1 citoyenneté
		29.2 relations entre habitants, entre entreprises et habitants, entre employés, organisations syndicales et usagers
		29.3 incivilités
		29.4 prévention de l'exclusion
		29.5 revitalisation des zones et quartiers en difficulté
		29.6 aide aux personnes et familles en difficulté
		29.7 relations intergénérationnelles
		29.8 solidarité entre milieux urbain et rural
		29.9 expression citoyenne et participation des étrangers à la vie du territoire
	30	Culture
		30.1 Accès à l'expression culturelle et à la création culturelle
		30.2 Soutien et valorisation des cultures et savoirs locaux et traditionnels
		30.3 Diversité et rencontre des cultures
	30.4 La culture comme facteur de vitalité et de développement durable du territoire	
31	Activités sportives et de loisirs	
	31.1 Le sport comme facteur d'intégration sociale et vecteur éducatif	
	31.2 Maintient et développement de la santé et du bien-être par la pratique sportive	
	31.3 Sport et loisirs comme facteur de vitalité et d'attractivité du territoire	
	31.4 Valorisation des espaces naturels et ruraux par la pratique du sport et des loisirs	
	31.5 Modes de consommation durables dans le sport et les loisirs	
32	Coopération décentralisée	
	32.1 participation à des réseaux d'échanges nationaux et internationaux entre territoires	
	32.2 échanges de savoirs, de connaissances et de compétences par la coopération	
	32.3 promotion du développement durable dans les champs de la coopération	
	32.4 échanges commerciaux et financiers équitables et écologiquement responsables	
	32.5 entraide internationale	
	32.6 programmes de coopération avec les populations migrantes présentes sur le territoire	
33	Eau – gestion rationnelle, consommations, traitement des eaux usées et gestion des rejets, pollution	
	33.1 gestion rationnelle et consommations	
	33.2 traitement des eaux usées	
	33.3 rejets et pollutions	
34	Air – pollution et odeurs	
35	Gaz à Effet de Serre	
36	Energie – consommations / utilisation d'énergies renouvelables/alternatives	
	36.1 consommations	
	36.2 utilisation d'énergies renouvelables et alternatives	
	36.3 soutien au développement des énergies renouvelables et alternatives	
37	Déchets	
	37.1 Collecte et tri sélectifs	
	37.2 Recyclage / valorisation / réutilisation	
	37.3 Diminution à la source	
38	Sols – pollutions/artificialisation	
	38.1 pollutions	
	38.2 réhabilitation des sols pollués	
	38.3 imperméabilisation	
39	Biodiversité et milieux naturels	
Environnement		

	39.1 connaissance de la biodiversité et des milieux naturels et des pressions qu'ils subissent
	39.2 gestion de la fréquentation des milieux naturels et des écosystèmes fragiles
	39.3 gestion concertée par bassin de l'eau et des milieux aquatiques
	39.4 gestion intégrée des zones côtières
	39.5 gestion intégrée des zones humides
	39.6 gestion intégrée des zones de montagne
	39.7 protection des éléments clés du réseau écologique : gènes, espèces, habitats, écosystèmes
	39.8 mise en valeur des paysages et milieux naturels sensibles par des activités économiques adaptées
	39.9 gestion et entretien des espaces naturels par des entreprises d'insertion ou d'économie solidaire et au travers d'initiatives des habitants
	39.10 comptabilité environnementale
	39.11 entretien et gestion des espaces naturels anthropisés en faisant appel au génie écologique
	39.12 gestion intégrée de l'espace
40	Bruit

## ANNEXE III: Liste des thèmes du questionnaire élaboré par l'ARPE Midi-Pyrénées pour les diagnostic développement durable

### 1 - Ecologie, environnement, énergie

- fiche 11 : relation aux problèmes globaux
- fiche 12 : biodiversité
- fiche 13 : ressource en eau
- fiche 14 : eau potable
- fiche 15 : assainissement
- fiche 16 : déchets
- fiche 17 : qualité de l'air
- fiche 18 : bruit
- fiche 19 : évaluation environnementale
- fiche 110 : insertion par l'environnement
- fiche 111 : appropriation sociale de l'environnement
- fiche 112 : énergie

### 2 - Aménagement urbain

- fiche 21 : urbanisation et logement
- fiche 22 : transports
- fiche 23 : espaces verts
- fiche 24 : boisements et arbres urbains
- fiche 25 : agriculture périurbaine
- fiche 26 : intégration de l'environnement dans les techniques de construction
- fiche 27 : réhabilitation de friches industrielles et autres espaces urbains abandonnés
- fiche 28 : risques majeurs (naturels, technologiques)
- fiche 29 : planification territoriale

### 3 - Economie

- fiche 31 : développement économique
- fiche 32 : connaissance du tissu économique
- fiche 34 : dessertes et liaisons internes et externes
- fiche 35 : relations des collectivités avec le tissu économique
- fiche 36 : circuits financiers
- fiche 37 : exclusion économique et intégration
- fiche 38 : intégration environnement-économie
- fiche 39 : géographie et espace économique
- fiche 310 : tourisme et valorisation du patrimoine

#### **4 - Culture et société**

- fiche 41 : lutte contre l'exclusion sociale
- fiche 42 : lutte contre le chômage
- fiche 43 : logement social pour les plus défavorisés
- fiche 44 : services sociaux
- fiche 45 : santé
- fiche 46 : éducation, formation
- fiche 47 : culture
- fiche 48 : police, justice, sécurité
- fiche 49 : intégration des femmes
- fiche 410 : milieux associatifs
- fiche 411 : loisirs
- fiche 412 : sport
- fiche 413 : démographie

#### **5 – Gouvernance**

- fiche 51 : citoyenneté, démocratie
- fiche 52 : dispositif général
- fiche 53 : information
- fiche 54 : évaluation des politiques
- fiche 55 : échelles territoriales
- fiche 56 : affirmation des principes structurant le développement durable
- fiche 57 : genèse et mise en œuvre d'un agenda 21 local
- fiche 58 : participation des jeunes à la vie de la cité

#### **6 - Services de la collectivité territoriale**

- fiche 61 : gestion municipale du développement durable
- fiche 62 : services administratifs
- fiche 63 : management de la demande service public urbain
- fiche 64 : répartition spatiale des services urbains
- fiche 65 : finances et marge de manœuvre
- fiche 66 : gestion de l'information
- fiche 67 : intégration de l'environnement services municipaux
- fiche 68 : féminisation

## **Abstract**

The Earth Summit held in Rio in 1992 encourages local authorities to put into practice the sustainable development, by undertaking a local agenda 21. Many of them are at present interested in this approach. But the small municipalities meet difficulties in its implementation, both in term of method and animation.

The « Parc naturel régional Loire Anjou Touraine » holds the mission of assisting the small municipalities in undertaking their own local agenda 21. To define a method for the small municipalities, it chose to participate in the agenda 21 of Candès-Saint-Martin. Thus it would be able to expose the main keys to success and to build working tools to assist the villages of its territory.

## Résumé

Le sommet de Rio de 1992 incite les collectivités territoriales à mettre en pratique le développement durable, à leur échelle, en élaborant un agenda 21. De nombreuses communes sont actuellement volontaires pour se lancer dans la démarche. Mais les petites communes rencontrent des difficultés dans sa mise en oeuvre, tant en terme de méthode que d'animation.

Le Parc naturel régional Loire Anjou Touraine s'est donné comme mission d'accompagner les petites communes dans l'élaboration d'agendas 21 locaux. Pour mettre au point une méthode adaptée aux petites communes, il a choisi de participer à l'agenda 21 de la commune de Candés-Saint-Martin. Cette expérience a permis de dégager les clés de réussite d'un agenda 21 dans une petite commune et de construire des outils pour l'accompagnement des collectivités de son territoire.