

## Thème : Bonne gouvernance

Orientation : Favoriser une stratégie et un pilotage partagés pour un développement territorial durable

# Les agendas 21 locaux

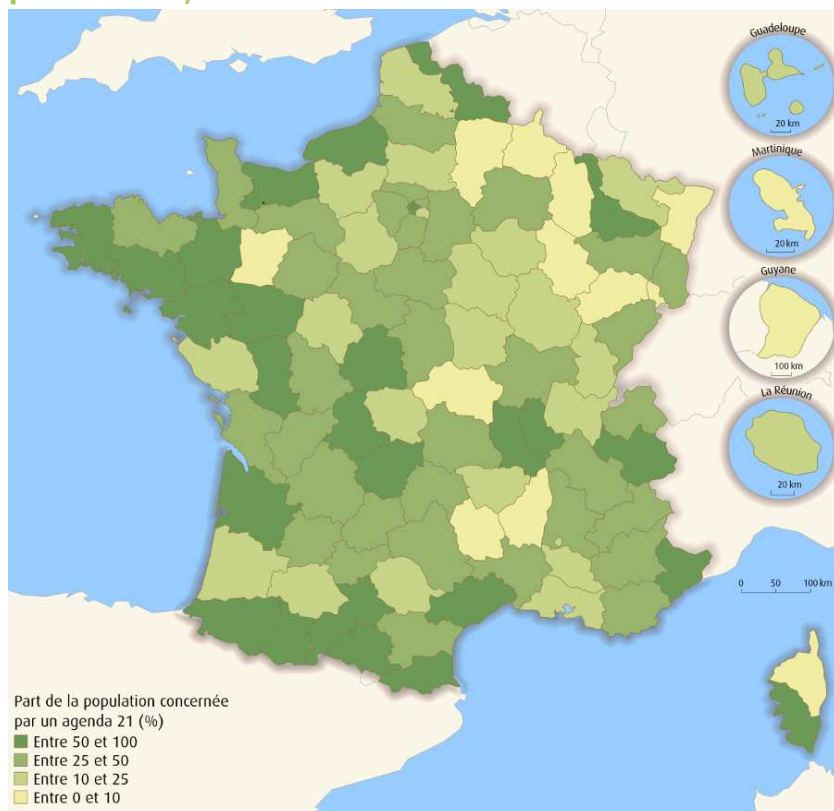
par département

**En 1992, en signant la déclaration de Rio pour l'environnement et le développement et en approuvant l'Agenda 21, la France s'est engagée aux côtés de 177 autres pays à promouvoir le développement durable.**

**Fin 2011, on dénombre 845 collectivités engagées dans des démarches d'agendas 21 locaux ou projets territoriaux de développement durable. Parmi ces démarches, 299 ont été reconnues par le ministère en charge du développement durable pour leur qualité.**

**Les démarches d'agendas 21 locaux "de proximité", c'est-à-dire ne relevant pas d'une région ou d'un département, et donc portées par des communes ou leurs groupements, par des pays ou par des parcs naturels régionaux, sont au nombre de 778, ce qui correspond à près de 7045 communes et un peu plus de 43 % de la population. 267 d'entre elles ont fait l'objet d'une reconnaissance ministérielle.**

## Part de la population concernée par une démarche agenda 21 « de proximité », fin 2011



*Note : agendas 21 portés par des communes ou leurs groupements, des pays ou des parcs naturels régionaux, hors agendas 21 départementaux et régionaux, quel que soit l'état d'avancement de la démarche.*

*Source : SOeS d'après Comité 21.*

## ■ Définition

L'indicateur « part de la population concernée par une démarche agenda 21 'de proximité' » comprend la part, dans la population totale de chaque département, de la population appartenant à une commune, un groupement de communes, un pays ou un parc naturel régional engagé dans une démarche d'agenda 21. Certaines communes peuvent être couvertes par plusieurs agendas 21 (agenda 21 communal et agenda 21 intercommunal, agenda 21 de pays et agenda 21 de PNR, etc.). Le choix retenu a été de conserver la démarche la plus ancienne pour calculer la population concernée par au moins un agenda de proximité, sans doubles comptes.

En 1992, la France s'est engagée aux côtés de 177 autres pays à promouvoir le développement durable, en signant la déclaration de Rio pour l'environnement et le développement et en approuvant l'Agenda 21, nommé aussi programme Action 21, pour un développement durable de la planète. A l'échelle des territoires, le programme Action 21 préconise la mise en place d'agendas 21 locaux, démarches volontaires visant à décliner et à mettre en œuvre localement le programme global de Rio.

## ■ Pertinence

Les collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer en matière de développement durable, par la diversité de leurs missions et leur proximité avec les citoyens.

L'agenda 21 local traduit la volonté d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités d'engager un territoire et ses habitants dans une démarche d'amélioration continue, guidée par les principes fondateurs du développement durable. La stratégie et le plan d'actions engagent chacun des usagers du territoire, des élus ou décideurs aux simples citoyens, sur sa responsabilité envers les autres et les générations futures.

En France, le ministère en charge du développement durable (Medde) et ses partenaires (associations d'élus, ministères, agences et associations pour le développement durable ...) ont défini un cadre de référence des agendas 21 locaux. Il identifie les finalités du développement durable : la lutte contre le changement climatique, la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources, la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations, l'épanouissement de tous les êtres humains, une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables. Il précise les cinq éléments de démarche fondamentaux à mettre en œuvre pour élaborer un agenda 21 local et gages d'une bonne gouvernance locale du projet : participation des acteurs et des habitants tout au long du projet, organisation du pilotage, transversalité, évaluation en continu, le tout dans une optique d'amélioration continue.

La circulaire du 23 mars 2009 de territorialisation du Grenelle de l'environnement a préconisé de mettre en place ou pérenniser un comité régional des agendas 21 afin d'encourager et d'accompagner les collectivités territoriales dans leurs projets de développement durable, sur la base du cadre de référence et dans l'objectif d'une reconnaissance nationale. Les lois Grenelle 1 et 2 rappellent le soutien de l'État aux agendas 21 locaux et inscrivent les finalités de développement durable du cadre de référence dans le code de l'environnement.

## ■ Limites et précautions

On recense ici l'ensemble des démarches de type "agenda 21 local" répertoriées fin 2011 sur le site [agendas21france.org](http://agendas21france.org) et auprès du Comité 21. Certaines démarches en cours ne sont probablement pas encore identifiées ; à l'inverse certaines sont identifiées mais n'ont pas réellement démarré. Par rapport à la situation précédente de début 2010, certaines démarches peuvent avoir été abandonnées. Il subsiste donc quelques imprécisions dans l'inventaire final et dans son évolution.

Il s'agit de démarches en cours quel que soit l'état d'avancement de la démarche (consultation préalable, lancement de la démarche après délibération, définition du plan d'actions, actions en cours ou terminées, reconnaissance de la démarche par le Medde, etc.). Seules les démarches agendas 21 reconnues par le Medde pour la qualité de leurs projets stratégiques et la cohérence des politiques menées à l'échelon local, lors des six premières sessions de reconnaissance de 2007 à 2011, sont dans un état identifiable.

Les territoires concernés varient par leur étendue (de la commune à la région) et par la nature des structures porteuses des projets. On ne retient ici que les projets "de proximité", portés par des communes, groupements de communes, syndicats intercommunaux, pays ou parcs naturels régionaux (PNR), sans comptabiliser les agendas régionaux et départementaux qui couvrent une large part du territoire. En effet, fin 2011, 19 régions et 48 départements sont engagés dans des démarches d'agendas 21, ce qui représente de l'ordre de 90 % de la population ; les compter en même temps que les agendas de proximité masquerait ces engagements plus proches des citoyens.

Enfin, cet indicateur considère l'ensemble des démarches en cours, quel que soit leur contenu ou leur qualité, alors que les actions ou les stratégies prévues ou engagées peuvent être de nature et d'ampleur très différentes.

## Analyse

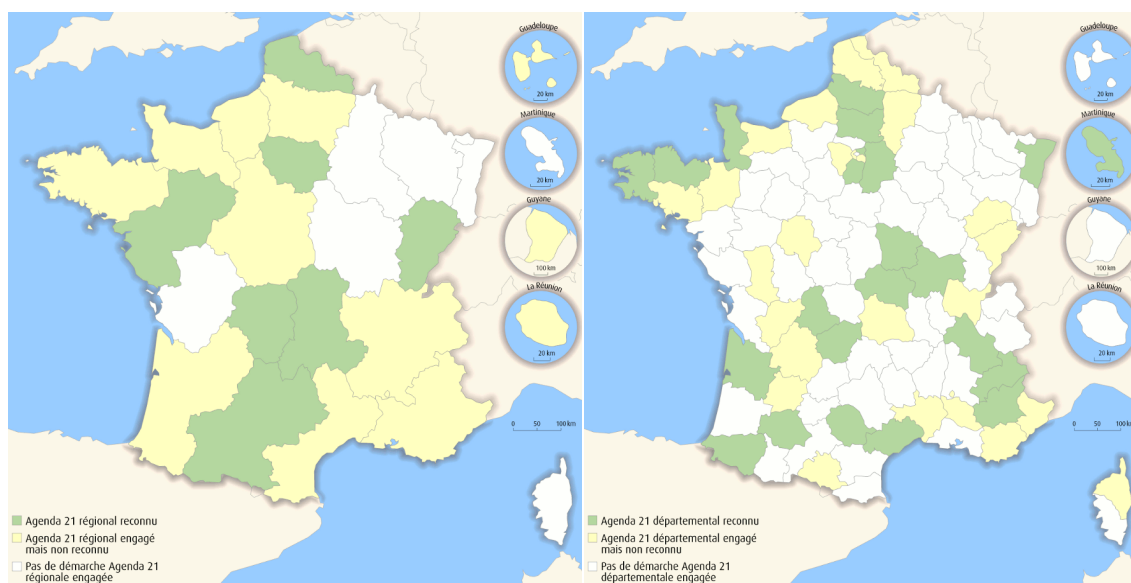
### ■ Résultat au regard de l'enjeu de développement durable

Fin 2011, on estime à 845 le nombre de collectivités engagées dans des démarches d'agendas 21 locaux, quel qu'en soit l'état d'avancement, de l'initialisation à la mise en œuvre des plans d'actions. 19 sont des démarches régionales et 48 départementales. 580 concernent des communes seules et 147 des groupements de communes, soit 5,7 % des EPCI. 23 sont portées par des parcs naturels régionaux (un sur deux des PNR) et 18 par des pays (5 % des pays existants).

Parmi ces 845 démarches, 297 ont été reconnues par le MEDDE pour leur qualité et leur cohérence politique au niveau local : 7 sont des démarches régionales (Auvergne, Franche-Comté, Ile-de-France, Limousin, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire).

23 sont des démarches départementales (Allier, Alpes-de-Haute-Provence, Bas-Rhin, Corrèze, Côtes d'Armor, Essonne, Finistère, Gers, Gironde, Hautes-Alpes, Haute-Vienne, Hérault, Isère, Manche, Martinique, Nièvre, Oise, Pyrénées-Atlantiques, Saône-et-Loire, Seine-et-Marne, Somme, Seine-Saint-Denis, Tarn). Les 267 autres sont des démarches de proximité, portées par des communes ou leurs groupements, des pays ou des PNR. Ces 297 démarches reconnues représentent les deux tiers de la population française.

### Agendas 21 portés par des régions ou des départements, reconnus ou non par le ministère du Développement durable, fin 2011



Source : SOeS d'après Comité 21 et Medde/CGDD.

## Nombre d'agendas 21, par régions, fin 2011

Région	A 21 régionaux	A 21 départementaux	A 21 communaux	A 21 inter communaux	A 21 de pays	A 21 de syndicats de communes	A 21 de PNR	Total
Alsace	0	1	7	1	0	0	0	9
Aquitaine	1	4	58	20	7	0	1	91
Auvergne	1	2	13	3	0	0	1	20
Basse-Normandie	1	2	5	5	1	0	2	16
Bourgogne	0	2	13	3	0	1	1	20
Bretagne	1	4	54	17	2	0	1	79
Centre	1	1	26	6	3	0	3	40
Champagne-Ardenne	0	0	3	1	0	0	1	5
Corse	0	1	2	2	0	0	0	5
Franche-Comté	1	2	4	1	0	0	1	9
Guadeloupe	1	0	7	0	0	0	0	8
Guyane	1	0	0	0	0	0	0	1
Haute-Normandie	1	1	9	5	0	1	0	17
Ile-de-France	1	6	77	12	0	0	2	98
Languedoc-Roussillon	1	2	25	8	2	1	2	41
Limousin	1	2	36	4	0	0	1	44
Lorraine	0	0	6	4	2	1	0	13
Martinique	0	1	3	0	0	0	0	4
Midi-Pyrénées	1	3	48	20	2	0	2	76
Nord-Pas-de-Calais	1	2	40	6	0	1	2	52
Pays de la Loire	1	0	35	7	0	1	1	45
Picardie	1	3	11	1	0	0	0	16
Poitou-Charentes	0	2	10	9	0	2	0	23
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1	5	27	5	0	0	2	40
Réunion	1	0	2	0	0	0	0	3
Rhône-Alpes	1	2	59	9	0	3	4	78
<b>France</b>	<b>19</b>	<b>48</b>	<b>580</b>	<b>147</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>845</b>

Note: des agendas 21 peuvent s'étendre sur plusieurs régions. Le nombre d'agenda 21 pour la "France" ne constitue donc pas la somme des agendas 21 par régions.

Source: SOeS, d'après Comité 21 et Medde/CGDD

Les agendas 21 "de proximité" (portés par des communes et leurs groupements, des pays ou des PNR) sont au nombre de 778. Ils concernent 7045 communes, soit un près de 20% des communes et 43 % de la population totale.

Parmi eux, 267 ont fait l'objet d'une reconnaissance par le ministère : 169 sont portés par des communes, 65 par des groupements ou des syndicats de communes, 10 par des pays et 23 par des PNR ; cela correspond à un peu plus de 4720 communes, soit 13 % des communes et 23 % de la population totale.

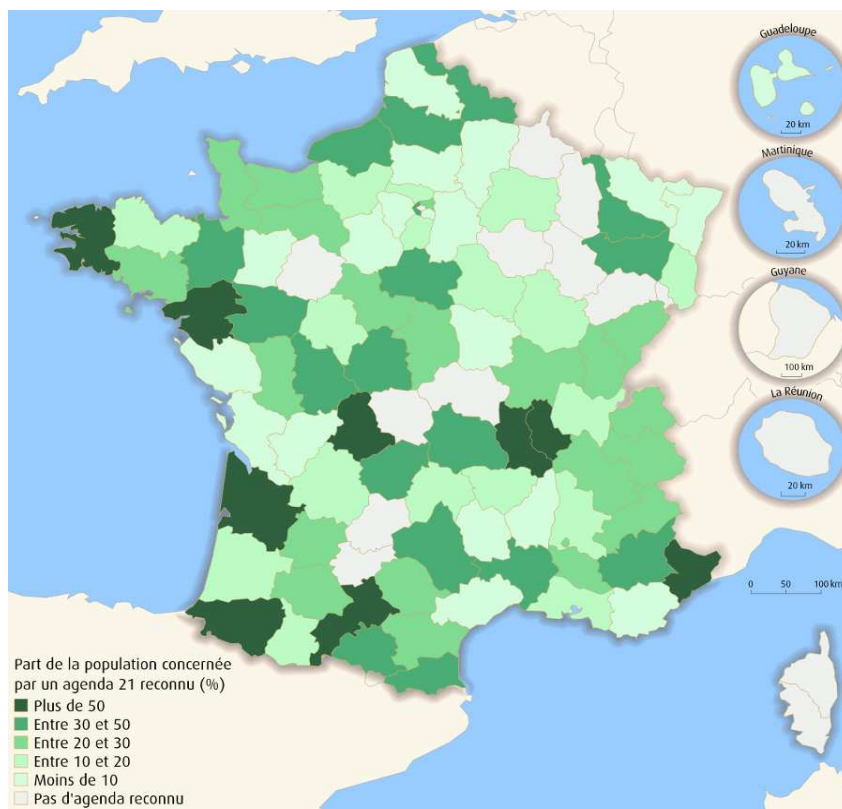
Autrement dit, début 2010, près de 43 % des habitants vivent sur des territoires engagés dans des démarches de développement durable dans le cadre d'agendas 21 locaux. La nature et l'ampleur des actions engagées ou devant être engagées sont naturellement différentes d'un territoire à l'autre, mais plus de la moitié des habitants concernés le sont par des démarches dont la qualité et la cohérence ont été reconnues au niveau ministériel.

### ■ Disparités territoriales

Si l'Etat soutient ces démarches sur l'ensemble du territoire français, les dynamiques d'acteurs régionales et locales contribuent à expliquer les taux de couverture par des agendas 21 différents suivant les territoires. Là où des acteurs institutionnels ou associatifs (conseils régionaux, conseils généraux, agence régionale de l'environnement ...) mettent en place des dispositifs d'appui technique ou financier aux agendas 21 locaux, ou lorsqu'un réseau de collectivités est animé par un acteur local (association, service de l'Etat, collectivité locale), une dynamique territoriale se crée, entraînant de nouvelles collectivités à s'engager dans des démarches de type agenda 21 local.

## ■ Données complémentaires

Part de la population concernée par une démarche agenda 21 « de proximité » reconnue par le ministère, fin 2011.



Note : agendas 21 portés par des communes, leurs groupements, des pays ou des PNR, hors agendas 21 départementaux et régionaux, et ayant fait l'objet d'une reconnaissance par le ministère en charge du développement durable.

Source : SOeS d'après Comité 21 et Medde/CGDD.

## Nombre d'agendas 21 locaux en cours fin 2011, par type de collectivité ou structure intercommunale

	Nombre d'agendas 21	% de communes concernées	% de population concernée	Nombre d'agendas 21 reconnus	% de communes concernées	% de population concernée
Communes	580	1,6	21,5	171	0,5	7,4
EPCI et syndicats de communes	157	9,3	26,4	65	4,5	13
PNR	23	5,2	3,2	23	5,2	3,2
Pays	18	4,7	2,6	10	2,9	1,7
Région	19	75,2	85	7	30,5	39,5
Département	48	51,6	55,9	23	24,2	24,5
<b>Total agendas 21</b>	<b>845</b>	<b>84,5</b>	<b>93,1</b>	<b>299</b>	<b>54,6</b>	<b>66</b>

Source : SOeS d'après Comité 21 et Medde/CGDD.

## Pour en savoir plus

### ■ Source

Organisme producteur de l'indicateur : SOeS

Principales sources de données mobilisées : Comité Agenda 21 pour la liste des agendas 21 existants ; ministère en charge de l'Intérieur pour la composition des EPCI ; Insee, RP 2008, pour la population des communes concernées ; CGDD/Seeidd pour la liste des agendas 21 locaux reconnus par le Medde.

Date de mise à jour des données mobilisées : 30/12/2011.

### ■ Couverture, échelon territorial

France, par département.

### ■ Echelle temporelle

Référence temporelle : fin 2011.

Fréquence de mise à jour : annuelle.

### ■ Méthodologie de l'indicateur

La population de la population dans chaque département qui est concernée par une démarche d'agenda 21 local de proximité est estimée à partir de la population des communes concernées, sans doubles comptes si plusieurs agendas d'échelle différente concernent la même commune.

### ■ Principaux objectifs nationaux

- SNDD 2010 – 2013, défi « Gouvernance » :

- Objectif chiffré : réaliser 1000 agendas 21 locaux d'ici 2013 et aboutir à au moins 250 agendas 21 locaux reconnus au titre du dispositif national de reconnaissance nationale ;
- Choix stratégiques : favoriser l'appropriation des objectifs du développement durable, développer la gouvernance locale au plus près des enjeux de développement durable et des territoires, etc.

- Loi « Grenelle2 » n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, ch.V « Projets territoriaux de développement durable » : « *En référence à ses engagements internationaux et nationaux en matière de territoires et de villes durables, l'Etat encourage les projets territoriaux de développement durable et les agendas 21 locaux portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements* ».

### ■ Autres indicateurs liés

Indicateur de la Stratégie nationale de Développement durable : Nombre d'agendas 21 (dont ceux reconnus au titre du dispositif de reconnaissance nationale)

[www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr) > Développement durable > Indicateurs et indices > Indicateurs de développement durable nationaux

### ■ Liens

<http://www.developpement-durable.gouv.fr>

<http://observatoire-territoires-durables.org>

<http://www.comite21.org>

<http://www.agenda21france.org>

### ■ Bibliographie

- Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables. *Cadre de référence des projets territoriaux de développement durable et des agendas 21 locaux*. Juillet 2006.

- MEEDDM/CGDD/Seeidd. *L'agenda 21 local, projet de société du 21<sup>ème</sup> siècle pour des villes et des territoires durables*. Le Point sur n°57, juin 2010.

- Observatoire national des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable. *Panorama des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable en France*. Décembre 2009.

---

Date de rédaction : Juin 2010  
 Date de mise à jour : Novembre 2012  
 Auteur : SOeS, Jacques Moreau  
 Cartographie : SOeS

[www.observatoire-des-territoires.gouv.fr](http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr)  
[www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr)

