

Les collectivités s'engagent progressivement dans des démarches de développement durable, de même que les entreprises, qui appellent une nouvelle manière de décider et d'agir. À ce titre, la participation de la population et des acteurs dans leur diversité est fondamentale. Elle permet une meilleure adéquation entre les projets et les besoins et une meilleure appropriation. Au-delà, l'organisation des acteurs, les partenariats, permettent d'avoir une vision plus globale des dynamiques à l'œuvre sur les territoires et favorisent la mise en place des leviers les plus adéquats, dans une logique d'efficacité et de cohérence entre les politiques publiques.

- 6-1 Les Agendas 21 locaux, projets territoriaux de développement durable
- 6-3 L'abstention aux élections

## ■ 6-1 Les Agendas 21 locaux, projets territoriaux de développement durable

Mise à jour mars 2017

### Pertinence

L'Agenda 21 adopté par la Conférence de Rio en 1992 invite les collectivités territoriales à réaliser, à leur niveau, un « Agenda 21 local », projet de territoire qui les engage au cours du XXI<sup>e</sup> siècle à orienter leurs politiques en intégrant le concept de développement durable. Cette recommandation s'inscrit en France dans la dynamique de mobilisation des acteurs amorcée avec la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) 2010-2013. Elle est également reprise par la Stratégie nationale de transition énergétique vers un développement durable (SNTEDD 2015-2020). Celle-ci énonce dans son axe 1 visant à « développer des territoires durables et résilients » pour construire « une société plus sobre à l'horizon 2020 » que « les collectivités territoriales, avec l'appui des services de l'État, poursuivront l'élaboration et le déploiement de projets territoriaux de développement durable et d'Agendas 21 locaux ». Ces collectivités sont en effet identifiées comme des acteurs clefs dans la mise en œuvre du développement durable. De par leurs compétences et leur capacité, elles ont à jouer « 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 ».

Démarche politique, à la fois stratégique et opérationnelle, les Agendas 21 locaux sont mis en place de manière volontaire. Ils s'appuient sur une démarche participative impliquant l'ensemble des acteurs du territoire (acteurs publics, entreprises privées, associations et habitants) ; ils favorisent la mise en cohérence des politiques sectorielles et s'inscrivent dans une dynamique d'amélioration continue au travers notamment de la réalisation d'évaluations périodiques.

Face à la multiplication des initiatives, un cadre de référence des projets territoriaux de développement durable a été initié depuis 2006 par le ministère en charge du développement durable, avec l'aide d'un ensemble d'acteurs qualifiés (Comité 21 notamment). Ce cadre met en exergue les cinq finalités du développement durable ainsi que cinq éléments déterminants concernant la démarche à suivre :

organisation du pilotage, participation des acteurs et citoyens, transversalité des approches, suivi et évaluation partagée des projets et stratégie d'amélioration continue. L'obtention de la reconnaissance « Agenda 21 France » permet de valoriser les démarches de qualité et d'encourager les territoires à s'inscrire réellement dans une dynamique d'amélioration continue et dans la durée.

Les démarches Agendas 21 peuvent être portées par des acteurs de différentes échelles : commune, groupement de communes, pays, parc naturel régional (PNR), département ou région. L'approche retenue ici se restreint aux démarches Agendas 21 « de proximité », c'est-à-dire ne relevant pas d'une région ou d'un département, afin de pouvoir situer la dynamique régionale par rapport aux autres régions françaises. En effet, les Agendas 21 régionaux et départementaux couvrent, à eux seuls, près de 90 % de la population.

Les deux indicateurs départementaux retenus sont :

- le nombre d'Agendas 21 de proximité adoptés, qu'ils soient reconnus ou non au titre du dispositif national « Projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux » ;
- la part de la population concernée par une démarche d'Agenda 21 de proximité adoptée. Afin d'éviter les doubles comptes, lorsqu'une commune est couverte par plusieurs Agendas 21, seule la démarche la plus ancienne a été retenue.

### Analyse

**Les acteurs locaux d'Occitanie sont plus engagés dans la démarche Agenda 21 que la moyenne des acteurs locaux métropolitains. Début 2014, la part de la population régionale concernée par une démarche Agenda 21 « de proximité » adoptée est de 62 % en Occitanie (contre 51 % en France métropolitaine). Ce dynamisme est particulièrement visible dans le Tarn et le Lot où la part de la population concernée par un tel dispositif passe, entre 2011 et 2014, respectivement de 24 % à 58 % et de 26 % à 45 %. Fin 2016, 115 collectivités**

**ont adopté un Agenda 21 dans la région, qu'il soit reconnu ou non. Après quelques années de mise en œuvre, ces Agendas 21 se concentrent dorénavant sur le volet social.**

Début 2014, la part de la population concernée par une démarche adoptée d'Agenda 21 « de proximité » est de 62 % en Occitanie contre environ 51 % en France métropolitaine. Comparés aux données de 2011, ces résultats témoignent de la dynamique en cours dans la région : début 2011, seuls 52 % de la population régionale étaient couverts par un Agenda 21 de proximité adopté, selon les données du ministère de l'Environnement (44 % en métropole).

En 2014, les habitants des Pyrénées-Orientales (85 %) et de la Haute-Garonne (84 %) sont les mieux couverts, suivis par ceux de l'Hérault (62 %) et de l'Ariège (61 %). Compte tenu de la répartition géographique de la population, l'engagement de certains territoires se révèle déterminant : c'est le cas, dans les Pyrénées-Orientales, de la communauté urbaine Perpignan Méditerranée Métropole et du Parc Naturel Régional des Pyrénées Catalanes, ou encore, en Haute-Garonne, de Toulouse Métropole et des communautés d'agglomération du Sicoval ou du Muretain. Il en est de même dans l'Hérault pour Montpellier Méditerranée Métropole ou la communauté d'agglomération du bassin de Thau.

En décembre 2016, ce sont au total 115 collectivités occitanes qui ont adopté un Agenda 21 local, reconnu ou non. Parmi elles, 43 bénéficient de la reconnaissance « Agenda 21 local France ». Les 72 autres collectivités ne souhaitent pas souscrire à ce dispositif de reconnaissance mis en place par l'État. D'autres démarches existent dans la région (61 collectivités) mais ne sont pas encore adoptées et ne peuvent donc prétendre au label national.

Plus largement, parmi les treize départements d'Occitanie, seulement sept sont engagés dans des démarches Agendas 21 (Ariège, Aveyron, Gard, Gers, Hérault, Tarn et Hautes-Pyrénées). Les ex-régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées avaient chacune leur Agenda 21 :

depuis 2008 pour la première, et depuis 2007 pour la seconde qui fut la première région de France à concrétiser une telle démarche.

Au-delà des aspects quantitatifs, l'état des lieux réalisé par l'Arpe en 2012 sur l'ancienne région Midi-Pyrénées permet de mieux cerner et qualifier l'évolution des projets Agendas 21. Au bout de quelques années de mise en œuvre, ceux-ci prennent aujourd'hui davantage en compte le volet social, au regard du contexte de crise actuel. Des jardins partagés, familiaux ou jardins d'insertion voient ainsi le jour dans de nombreuses communes : ils visent à favoriser les échanges entre les adeptes du jardinage, l'auto-alimentation, l'insertion,

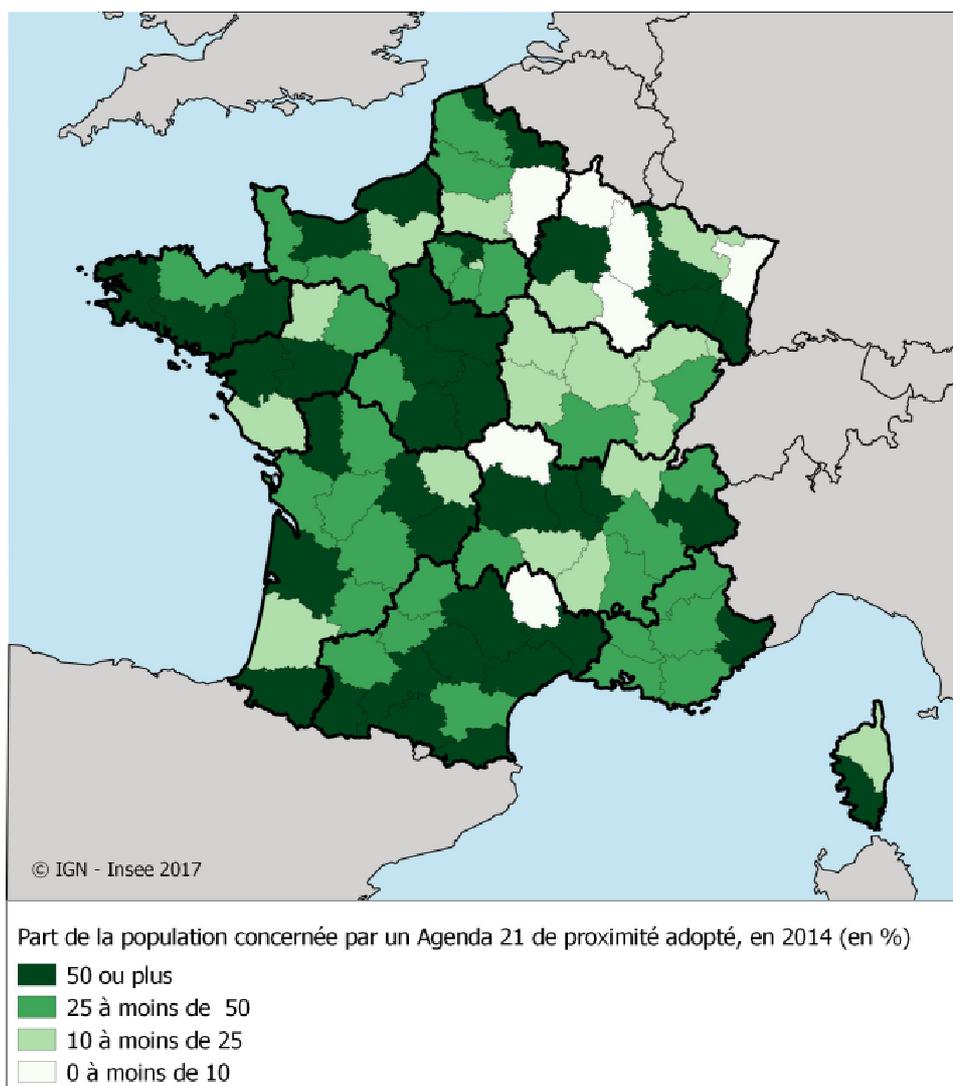
le transfert de savoir-faire, ou encore la mise en place de pratiques responsables. D'autres actions sont aussi mises en place : installation de restaurant social, déploiement de lieux pour l'hébergement de personnes âgées, développement de structures d'accueil pour la petite enfance... Des équipements publics sont encore créés avec de fortes vocations sociales : par exemple, des maisons citoyennes (centres sociaux) pour répondre au besoin de proximité des habitants ou encore des centres de ressources destinés à asseoir la cohésion par le regroupement autour d'un projet commun de services publics économiques, sociaux et culturels. Sur d'autres territoires et selon les compétences des collectivités, des outils/démarches d'animation se mettent en

place, tels que des assises d'associations ou des chartes du bien vivre ensemble qui visent à développer des espaces de démocratie participative sur le territoire en lien avec l'habitat.

En parallèle, malgré la diminution des aides financières et l'incertitude existante sur les dispositifs à venir, de nouvelles collectivités s'engagent, constituant de fait un nouvel enjeu : il s'agit alors de définir et de mettre en œuvre de nouvelles modalités d'échange, de coopération et de gouvernance entre ces collectivités engagées dans des démarches de développement durable. ■

### Agendas 21 de proximité : Pyrénées-Orientales, Haute-Garonne et Gard sont les départements les plus engagés en Occitanie

#### Part de la population concernée par une démarche reconnue d'Agenda 21 de proximité, début 2014



Sources : Insee, SoeS.

**Des démarches nombreuses mais peu reconnues**  
**Nombre d'Agendas 21 de proximité adoptés et reconnus en 2016**

|                     | Nombre d'Agendas 21 de proximité |               |
|---------------------|----------------------------------|---------------|
|                     | Adoptés                          | Dont reconnus |
| Ariège              | 2                                | 1             |
| Aude                | 2                                | 0             |
| Aveyron             | 5                                | 0             |
| Gard                | 10                               | 7             |
| Haute-Garonne       | 27                               | 13            |
| Gers                | 5                                | 1             |
| Hérault             | 21                               | 10            |
| Lot                 | 7                                | 3             |
| Lozère              | 0                                | 0             |
| Hautes-Pyrénées     | 6                                | 1             |
| Pyrénées-Orientales | 12                               | 6             |
| Tarn                | 15                               | 0             |
| Tarn-et-Garonne     | 3                                | 1             |
| <b>Occitanie</b>    | <b>115</b>                       | <b>43</b>     |

Source : Arpe

---

## Pour en savoir plus :

- « [Contribution régionale sur les Agendas 21 de demain](#) », Comité régional des Agendas 21 du Languedoc-Roussillon, juillet 2014
- « [Indicateurs de développement durable pour les territoires](#) », Commissariat général au Développement durable (CGDD), *Études & documents* n° 57, novembre 2011.
- « [Les indicateurs de développement durable](#) », Commissariat général au Développement durable (CGDD), janvier 2010.
- « [Les Agendas 21 locaux : le dispositif de reconnaissance](#) », Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, janvier 2013.
- « [Indicateurs SNTEDD 2015-2020 - Nombre d'Agendas 21 locaux et part de la population concernée](#) », Commissariat général au Développement durable
- « [Indicateurs de développement durable territoriaux - Les Agendas 21 locaux](#) », Commissariat général au Développement durable

## ■ 6-3 L'abstention aux élections

Mise à jour mars 2017

### Pertinence

La nouvelle Stratégie nationale de transition énergétique vers un développement durable (SNTEDD) 2015-2020 souligne le besoin de mobilisation de tous les acteurs de la société afin de dessiner progressivement un autre modèle de développement. La SNTEDD facilitera « l'appropriation par le plus grand nombre des enjeux de la transition écologique et des solutions à apporter, autour d'axes et de priorités partagés ». La participation aux élections permet d'approcher l'implication des citoyens dans les institutions et les grands débats collectifs et, plus généralement, dans l'exercice de la démocratie. Elle est aussi un reflet de la bonne santé du système politique et de la confiance que les citoyens lui accordent. À l'inverse l'abstention, si elle ne peut être systématiquement considérée comme une forme de non-citoyenneté ou d'insatisfaction, illustre une forme, sinon de désintérêt, du moins de désaffection d'une partie de la société vis-à-vis des grands enjeux de la vie publique.

Les élections présidentielles et législatives sont parmi les plus mobilisatrices. Mais chaque scrutin incarne des enjeux différents, ce qui peut expliquer de forts écarts d'une élection à l'autre. Ainsi, depuis 2002, le renvoi des législatives après la présidentielle dans le calendrier électoral a induit un report de la participation à ces élections vers l'élection présidentielle. L'indicateur retenu ici est l'évolution de l'abstention aux élections législatives et présidentielles prises dans leur ensemble : une année d'élections donnée, un abstentionniste est ici une personne inscrite sur les listes électorales et qui ne participe à aucune des quatre consultations électorales (deux tours des élections législatives et de l'élection présidentielle). Il est complété par le taux de non-inscription sur les listes électorales, qui est aussi une forme de non-implication dans la vie politique du pays.

### Analyse

**Les élections présidentielle et législatives de 2012 confirment un taux d'abstention plus faible en Occitanie qu'en France métropolitaine. La région figure parmi celles où les électeurs inscrits se sont les moins abstenus, ses voisines de la façade atlantique ayant cependant des**

**résultats légèrement meilleurs. Les abstentionnistes sont notamment plus présents au sein de trois catégories de population : les moins de 30 ans, les personnes peu ou pas diplômées et les Occitans résidant en dehors des aires urbaines.**

À l'occasion des quatre consultations électorales de 2012, 10,9 % des électeurs ne se sont pas présentés aux urnes dans la région, contre 11,8 % en moyenne sur le territoire métropolitain. Ce taux d'abstention relativement bas est proche de celui de deux régions voisines que sont la Nouvelle-Aquitaine et l'Auvergne-Rhône-Alpes. À l'opposé, dans les régions du nord et de l'est, les taux d'abstention sont les plus élevés depuis une quinzaine d'années (autour de 13 %). L'abstention en Occitanie oscille autour des 10 % depuis le milieu des années 1990 et reste toujours en deçà de la moyenne métropolitaine.

Alors qu'elle était relativement stable aux élections législatives et présidentielles de 2002 et 2007, la part d'électeurs assidus à tous les scrutins progresse fortement en 2012 en Occitanie (69,2 % en 2012 soit + 17,2 points par rapport à 2007), de manière un peu plus marquée qu'en métropole (66,4 % soit + 16,4 points). Dans les deux cas, cette forte hausse est à rapprocher de la baisse du nombre de « votes intermittents », électeurs qui participent à au moins un scrutin mais pas aux quatre.

Si les électeurs inscrits en Occitanie sont plus assidus que dans l'ensemble de la métropole, cela est dû aux inscrits des aires urbaines. En effet, en Occitanie, ceux-ci ne sont que 10,7 % à s'être systématiquement abstenus lors des deux tours de chaque élection, contre 11,9 % en France métropolitaine. À l'inverse, dans les communes isolées, à l'écart de tout pôle urbain, 12,1 % des Occitans inscrits ne se sont déplacés pour aucun des quatre scrutins de 2012, contre 10,5 % en France métropolitaine.

Les scrutins de portée régionale sont généralement moins mobilisateurs que ceux de portée nationale, même s'ils attirent néanmoins plus d'électeurs que les scrutins européens. En 2015, le taux d'abstention au second tour des élections régionales atteint en Occitanie 38 %, contre 42 % en

métropole. Le record d'abstention avait été battu aux élections régionales de 2010 : 46 % des inscrits ne s'étaient pas rendus aux urnes en Occitanie, contre 31 % en 2004. Sur l'ensemble du territoire métropolitain, le taux avait atteint 49 %.

Le vote blanc ou nul peut être un autre signe de retrait ou d'insatisfaction par rapport à la vie politique. Bien que ce phénomène soit très réduit, il est un peu plus développé en Occitanie qu'en moyenne en métropole.

Les taux de votants ou d'abstentionnistes sont calculés en référence aux électeurs inscrits sur les listes électorales. Or, une partie du corps électoral potentiel n'est pas inscrite, et donc ne peut voter. En Occitanie, les électeurs potentiels sont moins souvent inscrits sur les listes électorales que la moyenne des métropolitains. En 2012, 7,3 % des Occitans en âge de voter ne sont pas inscrits sur les listes électorales. Avec ce taux, la région se place au sixième rang des treize régions métropolitaines. Les moins de 30 ans constituent la classe d'âge la moins inscrite : 11,1 % sont dans ce cas en Occitanie, comme en France métropolitaine. Le taux de non-inscription diminue ensuite avec l'âge jusqu'à 70 ans : 8,5 % des 30-39 ans et 5,5 % des 40-69 ans ne sont pas inscrits. Pour ces deux classes d'âge, le taux de non-inscription est plus faible en Occitanie que sur l'ensemble de la métropole d'environ 1,5 point. On constate cependant l'inverse à partir de 70 ans, puisque le taux atteint 7,9 % dans la région, soit 2,8 points de plus que la moyenne métropolitaine.

Parallèlement à la non-inscription sur les listes électorales, l'abstention évolue elle aussi suivant les âges. Les moins de 30 ans s'abstiennent plus que toute autre classe d'âge (19,7 % en Occitanie contre 17,9 % en métropole), puis ce taux diminue jusqu'à 5,9 % pour les 40-69 ans (6,6 % en métropole) ; au-delà, et comme pour la non-inscription, l'abstention redevient importante, concernant 16,3 % des plus de 69 ans (19,7 % en métropole).

Par ailleurs le comportement électoral est fortement lié au niveau de diplôme et à la catégorie sociale. En Occitanie, en 2012, 31,0 % des électeurs potentiels non-diplômés ne se sont pas inscrits ou se sont

abstenus. À l'opposé, les diplômés de l'enseignement supérieur se sont fortement mobilisés (8,1 % de non participants). De même les ouvriers et les employés ont

moins participé aux scrutins (respectivement 25,5 et 18,0 % de non participation électorale) que les cadres (7,3 %), les

professions intermédiaires (9,9 %) ou encore les agriculteurs (9,0 %). ■

### La participation assidue aux scrutins présidentiels et législatifs augmente Part des électeurs assidus, intermittents, abstentionnistes parmi les inscrits (en %)

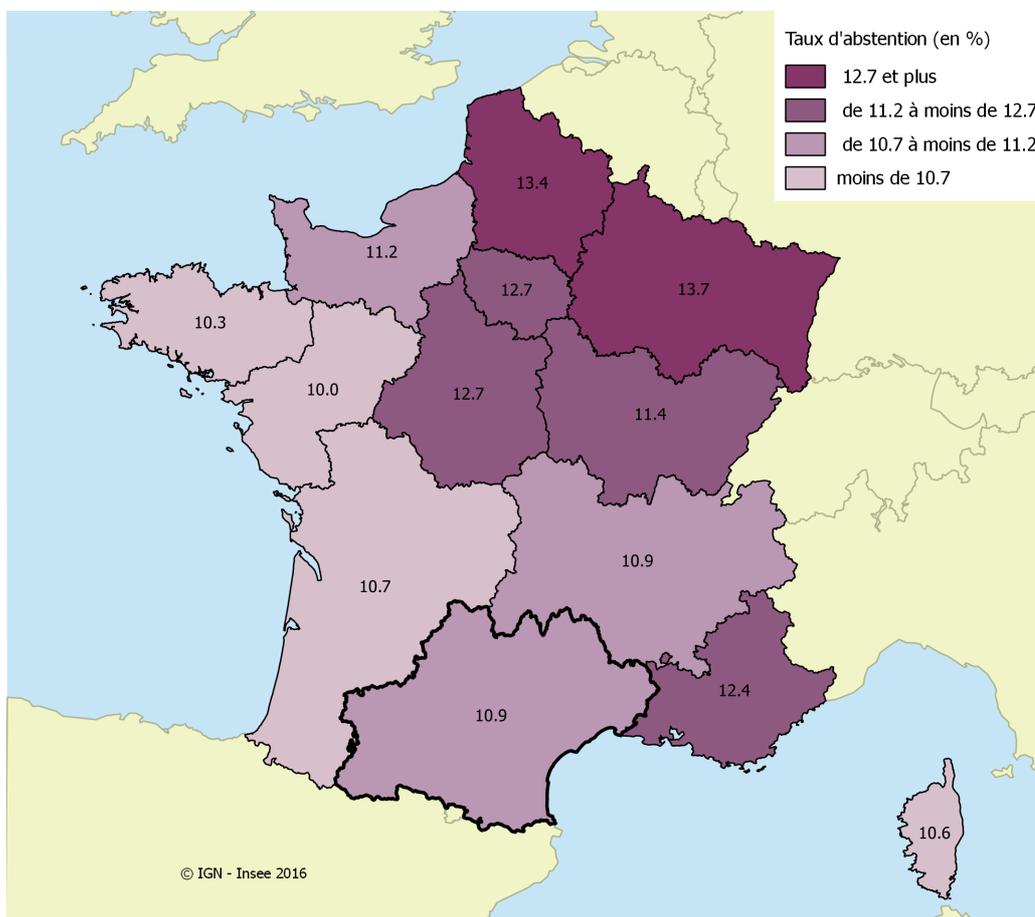
| Élections                      | Année | Occitanie |               |                  | France métropolitaine |               |                  |
|--------------------------------|-------|-----------|---------------|------------------|-----------------------|---------------|------------------|
|                                |       | Assidus   | Intermittents | Abstentionnistes | Assidus               | Intermittents | Abstentionnistes |
| Régionales et européennes      | 2004  | 39,0      | 37,9          | 23,1             | 35,9                  | 38,2          | 25,9             |
|                                | 2002  | 51,0      | 36,6          | 12,4             | 47,1                  | 39,8          | 13,1             |
| Présidentielle et législatives | 2007  | 52,0      | 38,7          | 9,3              | 50,4                  | 40,1          | 9,5              |
|                                | 2012  | 69,2      | 19,9          | 10,9             | 66,4                  | 21,8          | 11,8             |

Lecture : en 2012, en Occitanie, 10,9 % des personnes inscrites sur les listes électorales n'ont participé à aucun des quatre tours des scrutins présidentiel et législatifs.

Champ : individus inscrits sur les listes électorales en France métropolitaine

Source : Insee, enquêtes sur la participation électorale 2004, 2008 et 2012

### En Occitanie, une abstention relativement faible Taux d'abstention aux élections législatives et présidentielles de 2012



Source : Insee, enquête sur la participation électorale 2012

## Pour en savoir plus :

- « [Participation aux élections de 2012 en Midi-Pyrénées : moins d'inscrits mais des électeurs plus assidus](#) », Publication électronique Midi-Pyrénées, novembre 2012
- « [Une participation électorale en 2007 un peu plus marquée en Languedoc-Roussillon qu'en France](#) », Chiffres - Repères pour l'économie du Languedoc-Roussillon n° 3, janvier 2008
- « [L'inscription et la participation électorales en 2012 : qui est inscrit et qui vote ?](#) », Insee Première n° 1411, septembre 2012