

Cahier n°11

Rapports développement durable : Comment améliorer les pratiques chaque année ?

Juillet 2014

En Île-de-France, près d'une centaine de collectivités est soumise depuis 2011 à l'obligation de présenter un rapport sur la situation en matière de développement durable, en amont du débat d'orientation budgétaire. Ce rapport développement durable vise à inciter les collectivités à réinterroger leurs politiques publiques, leur fonctionnement et leurs modalités d'intervention à l'aune des enjeux de développement durable.

À l'heure de la 4^e édition de rapport, pour que cette dernière ne soit pas seulement vécue comme une obligation, mais comme une opportunité de mobilisation et d'engagement pour la durabilité du territoire, les collectivités locales doivent faire preuve d'innovation et de créativité.

L'exercice est complexe, l'accompagnement méthodologique et l'échange d'expériences restent donc nécessaires. Pour ces raisons, les partenaires du réseau teddif ont organisé en juin 2014 une matinée d'échanges pour partager avec les collectivités concernées les pistes d'amélioration déjà éprouvées ou à envisager pour les futurs rapports développement durable 2014.

Ce cahier teddif rassemble les recommandations et le fruit des réflexions des participants à cette rencontre. Qu'ils en soient ici remerciés.

Retrouvez l'ensemble des journées du programme teddif 2014

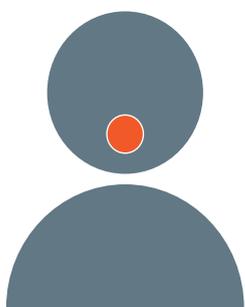
http://www.teddif.org/IMG/pdf/Programme_teddif_2014.pdf

Sommaire

- 4** Préambule
 - 6** Éléments de bilan
 - 9** Pistes d'amélioration pour les prochains rapports développement durable
 - 20** Annexes
-

Préambule

Voici un tour d'horizon des difficultés et des interrogations des participants à propos du rapport annuel de développement durable. Les participants étaient des représentants de collectivités plutôt habitués à l'exercice, mais en demande de sens et d'efficacité dans la réalisation de leur rapport développement durable.



Rapports développement durable : Comment améliorer les pratiques chaque année ?

Nom de la collectivité	Agenda 21	Rapport DD 2011	Rapport DD 2012	Rapport DD 2013	Remarques
Villes de Bondy (93)	 2015 - 2016				PCET en cours
Ville de Clamart (92)					
Ville de Colombes (92)					Agenda 21 interne Agenda 21 scolaires Réalisation BEGES
Ville de Fontenay-sous-Bois (94)					Agenda 21 voté en février 2014 PCET en cours
CA Portes de l'Essonne (91)					PCET en cours
CA Val d'orge (91)					PCET voté en 2013
CG Seine-et-Marne					Révision en cours, nouvel agenda 21 2014-2021
Ville d'Asnières (92)					PCET en cours



Réalisé



Non réalisé

Éléments de bilan

Des observations qu'a pu mener Etd au niveau national, il ressort que les rapports développement durable présentent une grande diversité de contenu, qu'il peinent encore à trouver leur place dans la dynamique territoriale, mais constituent un outil incontestable de mobilisation interne.

Des rapports développement durable aux contenus variés

Les rapports développement durable présentent des contenus variés, malgré le cadre posé par le Ministère en charge du développement durable, dans sa circulaire du 3 août 2011. Si l'approche du développement durable qui en est faite dépasse l'entrée environnementale, les bilans restent globalement très centrés sur la politiques et actions de la politique développement durable de la collectivité, en omettant les actions contribuant *in fine* au développement durable du territoire.

Par ailleurs, les **éléments chiffrés et indicateurs de suivi et d'évaluation** s'avèrent le plus souvent insuffisants. Certaines collectivités se sont pourtant appuyées sur l'existant pour la collecte des données internes et externes. Au sein de la Ville d'Orléans (45) par exemple, le référentiel national d'évaluation pour les projets territoriaux de développement durable a servi au départ de grille d'analyse, qui s'est vu enrichie et réappropriée par la collectivité. La Ville a en effet collaboré avec l'Agence d'urbanisme pour l'identification de 80 indicateurs regroupés en fonction des finalités. Ces derniers ont ensuite été soumis pour avis à un Forum citoyen pour en conserver 40, puis seulement une trentaine après examen par les instances de décision de la Ville.

Le rapport développement durable rend compte de la situation en matière de développement durable et **formule des préconisations** à court et à moyen terme pour améliorer la situation (c'est la démarche d'amélioration continue propre aux projets territoriaux de développement durable). Peu de collectivités se sont prêtées à l'exercice, hormis par exemple la Ville de Pantin (93) et le conseil général du Val-de-Marne.

On observe encore **peu de lien avec le budget**. En effet, pour de nombreuses collectivités, le lien entre l'analyse transversale des politiques au regard du développement durable et l'analyse du budget ne semble pas naturel. Les rapports développement durable ne montrent pas encore ce que le développement durable « rapporte » : quasi-absence d'éléments budgétaires sur les dépenses engagées pour faire du développement durable, absence d'éléments sur les économies financières réalisées par les actions de développement durable.

[Consulter la présentation de Marion Dorel, Etd lors de la matinée d'échanges du 11 juin 2014](#)

Le rapport développement durable, une place encore à trouver dans la dynamique territoriale de développement durable

Depuis la publication du décret d'application de l'article 255 de la loi Grenelle 2 en juin 2011, les formes et contenus des rapports développement durable ont considérablement évolué. Si le premier exercice a permis de réaliser pour la plupart des collectivités un inventaire très minimaliste des actions estampillées « développement durable », les rapports développement durable 2012 ont pour la plupart été l'occasion de faire savoir ce que fait la collectivité dans ses politiques et son fonctionnement interne, au-delà de la politique développement durable en tant que telle. Ils ont également été l'occasion de structurer un dispositif de reporting interne autour d'indicateurs clairement définis et suivis dans le temps. Dès 2013 et à l'avenir, de nombreux rapports développement durable semblent tendre vers de véritables outils d'aide à la décision, capables de relier les politiques entre elles et de renforcer leur cohérence vis-à-vis du développement durable.

Aujourd'hui, il est possible d'observer 2 cas de figure :

- Malgré l'ensemble des efforts déployés, les rapports développement durable peinent encore parfois à trouver leur place entre les bilans de l'agenda 21, ceux du PCET, outils de communication et rapports d'activités.
- Pourtant, certaines collectivités ont utilisé le rapport développement durable pour mettre en cohérence de nombreux projets (c'est le cas du conseil général du Val-de-Marne qui a mis en valeur le Plan bleu, le plan des éco-activités, le PCET, le plan de déplacements, etc.)

Le rapport développement durable, un outil vecteur de mobilisation interne autour d'une dynamique de développement durable

Très globalement, l'implication des services dans l'élaboration du rapport développement durable fait écho à 2 problématiques de management :

- d'une part, **la mobilisation et la sensibilisation des services** : la plupart des chefs de service des collectivités interrogées ont témoigné d'un fort intérêt pour un bilan des politiques et des actions en interne menées par la collectivité, dans une perspective de mise en lumière des engagements pris.
- d'autre part, **le développement de la transversalité entre les services** : l'élaboration du rapport développement durable incite en effet largement les collectivités à développer des méthodes de travail favorisant le croisement des métiers et des savoir-faire des agents et à miser sur les facteurs de concertation et d'entraînement entre les services d'une même organisation.

En savoir 

Outils pour accompagner les collectivités

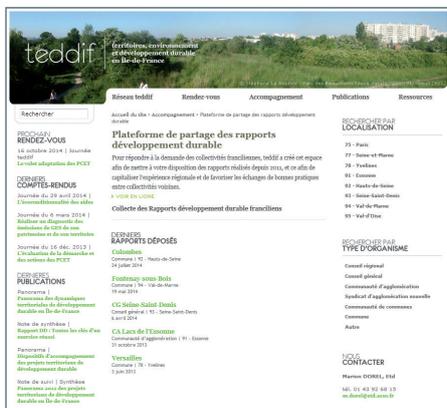


Le rapport développement durable, nouvel outil de dialogue local

Fondé sur l'analyse des premiers rapports développement durable rédigés et de nombreuses enquêtes de terrain menées auprès d'une trentaine d'acteurs des villes, des agglomérations, des communautés urbaines, des conseils généraux et régionaux, ce travail d'investigation réalisé par Etd a permis de dégager 12 grandes questions/réponses essentielles. Outil pratique offrant des retours d'expériences et des éléments méthodologiques, ce guide milite pour faire du rapport un outil de dialogue et de pilotage local.

Rapport développement durable, toutes les clés d'un exercice réussi

Afin d'accompagner les collectivités dans la réalisation de leur rapport développement durable, les partenaires du réseau teddif ont réalisé une plaquette synthétique présentant les clés méthodologiques d'un exercice réussi, issues d'un travail d'investigation auprès de collectivités franciliennes.



La plateforme de partage des rapports développement durable

Une plateforme de partage des rapports développement durable des collectivités franciliennes a également été créée sur le site www.teddif.org.

Pistes d'amélioration pour les prochains rapports développement durable

Le travail de réflexion des participants en séance et les travaux menés à la fois par Etd et le réseau teddif ont conduit à proposer des pistes d'amélioration pour les futurs rapports développement durable. La contribution des participants a été suscitée par deux exercices : la revue entre pairs et les jeux de rôles ([voir les consignes et les principaux résultats en annexe, pp. 20-29](#)).

Ces recommandations s'organisent en 4 grandes familles, les 4 grands défis à relever pour des rapports développement durable efficaces, jouant pleinement un rôle d'intégration du développement durable dans les politiques et pratiques des collectivités :

- Impliquer les élus et la direction générale
- Mobiliser les services et faire progresser la transversalité
- Développer des outils d'aide à l'analyse
- Renforcer le lien entre le rapport développement durable et les orientations budgétaires de la collectivité

Impliquer les élus et la direction générale

Le rapport développement durable n'est pas qu'un simple exercice technique ; il constitue en tant que tel un document de restitution d'une activité annuelle, porteur potentiellement de transformation de l'action locale qui relève en ce sens pleinement de la décision politique.

Le rapport développement durable peut répondre à 2 objectifs.

D'une part, il permet de poursuivre la mobilisation en faveur du développement durable du territoire, en constituant un accélérateur potentiel du projet de développement durable de plusieurs manières : en initiant une démarche de développement durable en tant que telle, en contribuant au suivi et à l'évaluation *in-itinere*, en donnant un nouveau souffle à l'agenda 21.

D'autre part, le rapport développement durable apporte une matière capable de susciter un débat collectif autour de l'équipe élue, pour tendre vers une amélioration continue de la dynamique de développement durable du territoire. Depuis 2011, le rapport développement durable est certainement amené à prendre progressivement la place de support marqueur de l'intégration du développement durable au sein de la collec-

tivité, dans la mesure où il oblige à parler de réalisations et de résultats, voire d'impacts, alors qu'un agenda 21 ou un PCET sont des stratégies et des programmes d'actions qui informent avant tout sur les intentions. Le rapport développement durable doit donc être porté par les élus et l'ensemble de la direction générale pour répondre aux questions suivantes :

- Pourquoi retenir une perspective de développement durable du territoire ? C'est l'expression de l'assemblée des élus
- Comment y contribuer ? Il s'agit de la déclinaison technique et administrative choisie (plan d'actions agenda 21 par exemple)
- Avec quels moyens techniques et financiers ? C'est la déclinaison budgétaire de ces choix politiques et techniques

Des pistes d'action

- ✓ *Créer les conditions d'un partage du rapport développement durable entre les élus, pour faire en sorte que ce ne soit pas seulement l' élu en charge du développement durable qui porte l'exercice. Par exemple, profiter du rapport développement durable pour rencontrer des nouvelles équipes : possibilité de faire un workshop sur l'action de la collectivité en faveur du développement durable*
- ✓ *Restructurer le rapport développement durable selon les entrées thématiques des nouvelles délégations des élus, ce qui permettrait de mettre davantage en lumière les actions portées par chaque délégation*
- ✓ *Ne pas hésiter à évoquer l'obligation réglementaire (cf articles du code général des collectivités territoriales [CGCT]) pour donner du poids au rapport développement durable, et rappeler que l'équipe élue précédente l'avait fait*
- ✓ *Réaliser une préface ou un éditorial signé du maire et du DGS pour donner plus de poids au rapport développement durable*
- ✓ *Entretenir la mobilisation grâce à des rencontres régulières : passer par les directeurs avec qui il existe déjà un bon relationnel, organiser des réunions informelles, échanger sur ce qui se fait actuellement en matière de développement durable et savoir ce qu'il est possible de faire à l'avenir*
- ✓ *Articuler le rapport développement durable de la ville et celui de l'intercommunalité : concordance des calendriers, mutualisation des données, rédaction par les mêmes personnes, etc.*
- ✓ *Profiter du rapport développement durable pour annoncer de nouvelles perspectives en termes de concertation publique sur le développement durable du territoire (au travers du conseil de développement par exemple). C'est un outil qui sert la promotion des actions de développement durable et explique les choix de la collectivité. Le rapport développement durable doit faire passer des messages clairs et percutants aux habitants (éviter le langage parfois un peu « jargonnel » sur le développement durable).*

1. C'est le cas par exemple du Pôle Animation développement durable, commun à la communauté urbaine et à la Ville de Nantes [44] qui a particulièrement travaillé sur l'élaboration conjointe des deux rapports développement durable de l'agglomération et de la ville de Nantes

Mobiliser les services et faire progresser la transversalité

Le rapport développement durable peut être un excellent vecteur de mobilisation interne autour d'une dynamique de développement durable, et ce, de trois façons différentes.

Sensibilisation accrue des services aux enjeux du développement durable

Le rapport développement durable constitue une occasion pour les services de la collectivité de s'approprier les enjeux du développement durable et notamment le cadre de référence national des agendas 21 locaux. La rédaction du rapport développement durable permet d'ailleurs d'asseoir la légitimité du service développement durable ou environnement.

De plus, le rapport développement durable peut constituer un outil de bilan de l'agenda 21 (s'il existe), dans deux cas de figure :

- La collectivité a élaboré en amont du rapport développement durable un plan d'actions en faveur du développement durable : agenda 21, PCET, ou autre.

Dans ce cas, la collectivité profite du rapport développement durable pour rendre compte des résultats observés au vu des engagements pris dans son plan agenda 21 ou/et PCET. Il en constitue par conséquent un outil de suivi et/ou évaluation au fil de l'eau.

Une telle démarche n'empêchera toutefois pas que l'agenda 21 ou le PCET fasse l'objet d'une évaluation ponctuelle et plus conséquente à une date choisie.

- La collectivité est en cours d'élaboration d'un plan d'actions de développement durable

Elle peut alors profiter du rapport développement durable pour rendre compte de la dynamique en cours, en termes de processus et de dispositifs adoptés.



Les Guides d'Etd

Le rapport développement durable, nouvel outil de dialogue local

Question 7 :

Quel plan adopter pour le rapport développement durable ?

Développement de modes de travail collaboratifs

Afin d'éviter que le chargé de mission développement durable (ou le rédacteur du rapport) consacre trop de temps ou d'énergie à l'élaboration du rapport, il est nécessaire qu'il puisse s'appuyer sur les services et conduire un travail plus collaboratif.

Des pistes d'action

- ✓ Mobiliser les chefs de service dès le début d'année pour convenir avec eux de la meilleure organisation du travail sur l'année
- ✓ Proposer des réunions de projets transversaux avec les services concernés, en présence du service contrôle de gestion. Réaliser des pré-rapports au fil de ces réunions, pour éviter les retards de production du rapport développement durable et éviter de solliciter trop souvent les services
- ✓ Désigner des référents dans les services et définir leurs missions, avec l'impulsion de la direction générale pour les légitimer (note de services, inscription de cette mission dans la fiche de poste, etc.)
- ✓ Développer des grilles développement durable ou tableaux de bord partagés en interne² à renseigner par les services avec le chargé de mission développement durable, ce qui permet une appréciation partagée sur chaque politique de la prise en compte des 5 finalités et 5 éléments de démarche.

2. Voir l'exemple du conseil général de la Gironde, p. 19

Rapprochement nécessaire avec le rapport d'activités et les documents de bilan existants

L'objectif des collectivités pour les prochains rapports développement durable est d'optimiser le temps des agents des différents services et de faire le lien entre rapport d'activités et documents de suivi et de bilan de l'agenda 21 et du PCET (s'ils existent).

Par ailleurs, des rapprochements semblent nécessaires entre le rapport développement durable et le rapport d'activités pour limiter la profusion d'informations qui nuirait à l'appropriation de ces 2 documents.

Des pistes d'action

- ✓ S'appuyer sur l'existant : retravailler par exemple la grille des bilans d'activité des services (s'ils existent) avec le service de contrôle de gestion et flécher ce qui contribue plus ou moins directement au développement durable
- ✓ Contribuer au rapprochement entre rapport développement durable et rapport d'activités, en termes de mutualisation, consolidation des données, rédaction des contenus, et présentation conjointe devant l'organe délibérant.

Développer des outils d'aide à l'analyse

Avant de procéder à l'analyse en tant que telle, le rédacteur du rapport développement durable veillera à recenser l'ensemble des politiques, actions et projets à analyser, c'est-à-dire définir le champ d'analyse via par exemple une cartographie des politiques et domaines d'intervention de la collectivité, sans se limiter à celles qui sont perçues comme exemplaires.

Le rédacteur procède ensuite à une pondération des contributions au développement durable des politiques et actions au regard de leurs poids stratégique et financier dans l'activité de la collectivité. Il importe dans ce travail de dépasser les préjugés consistant à penser qu'un champ d'intervention de la collectivité est a priori éloigné ou anecdotique au regard des finalités du développement durable.

Quelques outils, à la fois ceux de portée nationale et ceux créés par les collectivités elles-mêmes, méritent d'être étudiés, ils peuvent être très utiles dans l'élaboration d'un rapport développement durable.



Les Guides d'Etd

Le rapport développement durable, nouvel outil de dialogue local

Annexe 1

Outils d'aide à l'analyse dans le cadre des rapports développement durable

Des outils nationaux

Cadre de référence national des projets territoriaux de développement durable, Éléments de démarches et pistes pour l'action



Élaboré en 2006 par le Ministère en charge de l'environnement et réactualisé en août 2013, le cadre de référence constitue une grille de lecture partagée, s'articulant autour de 5 finalités du développement durable et de 5 éléments de méthode. Document à caractère pédagogique, il est décliné sous forme de fiches d'illustration divisées en grands domaines d'action que peuvent investir les collectivités. Le décret du 17 juin 2011 précise que le rapport développement durable peut être élaboré selon ce cadre de référence, sans que cela ne soit une obligation. Ce document constitue un document de référence sur lequel les collectivités peuvent s'appuyer dans l'élaboration de leur rapport dans la mesure où il propose des priorités et des leviers d'action pour ces dernières, et ce dans de nombreux champs d'intervention. Ces contenus méritent tout de même d'être mis au regard des particularités locales de chaque collectivité.

Disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Projets-territoriaux-de,27152.html>

Grille de lecture de l'appel à reconnaissance des projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux³

La labellisation attribuée par le Ministère en charge du développement durable pour une durée de 3 ans constitue pour les collectivités lauréates un gage de la qualité des projets stratégiques engagés et de la cohérence des politiques menées à l'échelon local. Cette procédure de labellisation est directement corrélée au cadre de référence national et permet de conduire un questionnement objectif et global du projet d'Agenda

21 en identifiant les points forts et points faibles du projet, ainsi qu'en proposant des recommandations afin d'amplifier la démarche de développement durable conduite par la collectivité. Toutefois, cette grille de lecture, ne portant par essence que sur l'Agenda 21 local et les éléments de conduite de projet, elle ne permet pas l'analyse exhaustive qu'exige le rapport annuel de développement durable.

Disponible sur : http://www.developpement-durable.gouv.fr/Appel-a-reconnaissance-pour-la_26861.html

Premiers éléments méthodologiques pour l'élaboration du rapport sur la situation en matière de développement durable

Elaboré en juin 2012, ce guide présente tout d'abord la lettre et l'esprit du texte de loi, puis propose des éléments de méthode et fournit l'ensemble des références disponibles à cette date. Le Commissariat général du développement durable rappelle notamment l'importance d'une analyse transversale afin d'identifier les interdépendances entre les politiques, projets et programme, ainsi qu'une mesure des impacts de ces derniers sur les différentes finalités du développement durable, que ces impacts soient positifs, négatifs ou neutres.

Le tableau propose une double lecture :

- En ligne, chaque politique ou programme est questionné au regard de la prise en compte des 5 finalités et de l'impact de ceux-ci sur ces mêmes finalités ;
- En colonne, l'ensemble des politiques ou programmes sont croisés au regard d'une seule finalité.

Disponible sur : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Ref_-_Elaboration_rapport_DD.pdf

3. A noter que le dispositif national de reconnaissance est en 2014 en cours d'évolution mais la grille de lecture reste inchangée

Référentiel d'évaluation des Agendas 21 locaux et projets territoriaux de développement durable



Constitué d'une quarantaine de questions évaluatives assorties d'indicateurs-clés, en cohérence avec le cadre de référence national, cet outil permet d'évaluer les effets d'une stratégie locale de développement durable. De plus, il permet de mesurer les progrès réalisés à intervalles réguliers de la vie d'un projet. Le lien fait entre les actions mises en œuvre et les progrès réalisés peut constituer un support à l'analyse du rapport développement durable et permettre de formuler des perspectives pour la collectivité.

Disponible sur : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Ref-Agendas_21_locaux.pdf

Grille d'analyse des projets RST 02



Elaborée en 2006 par le Cerema (ex Certu), cette grille d'évaluation des projets permet à leurs pilotes d'évaluer la contribution des projets à l'atteinte des objectifs de développement durable et de dégager des pistes de progrès. Calibrée uniquement pour un projet, la grille peut difficilement analyser les actions qui constituent le fonctionnement et les politiques de la collectivité.

Disponible sur : <http://www.certu.fr/outils-et-methodes-du-a488.html>

Norme ISO 26000 relative à la responsabilité sociétale des organisations et modèle d'évaluation Afaq 26000 Collectivités développé par l'AFNOR



Publiée en 2010 après 5 années de discussion entre 99 pays représentés chacun par 6 catégories de parties prenantes, la norme ISO 26000 vient clarifier le concept de responsabilité sociétale en le rendant applicable à tout type d'organisation, quelles que soient sa taille ou sa localisation. L'AFNOR (Agence française de normalisation) s'est largement inspirée de cette norme pour concevoir le modèle d'évaluation Afaq 26000 Collectivités. Ce dernier constitue une évaluation tierce partie concernant les pratiques des collectivités et les résultats obtenus, s'appuyant sur les 3 piliers du développement durable et le cadre de référence national des Agendas 21 locaux. Suite à l'évaluation sur site et à l'analyse réalisée par l'AFNOR, un rapport d'évaluation avec bilan et inventaire des points à améliorer est remis à la collectivité ayant sollicité l'évaluation, accompagné

d'une attestation d'évaluation avec un niveau de maturité atteint et une note globale obtenue. Cette évaluation permet ainsi d'amorcer une vision globale de la stratégie territoriale de développement durable et de susciter des questionnements auprès des élus et des agents. Toutefois, le référentiel d'évaluation et le système de pondération demeurent complexes et difficiles à maîtriser.



Pour aller plus loin - Etd, Responsabilité sociétale : évaluer son fonctionnement et ses politiques au regard du développement durable, février 2013
Plus particulièrement l'annexe relative au modèle d'évaluation Afaq 26000 Collectivités (pp. 19-22).

Disponible sur : <http://www.projetdeterritoire.com/index.php/Nos-publications/Notes-d-Etd/Responsabilite-societale-evaluer-son-fonctionnement-et-ses-politiques-au-regard-du-developpement-durable>

Des outils territoriaux

Baromètre du développement durable en PACA



Outil porté par des associations et le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, ce questionnaire fermé vise à permettre aux communes de la région de se situer dans la prise en compte du développement durable à partir d'une centaine de questions relatives aux 3 piliers du développement durable. Ce questionnaire permet ainsi aux communes de mettre en avant certaines de leurs pratiques et apporte des éléments de réflexion afin d'engager d'autres actions, tout en créant un échange entre les communes et les citoyens. Bien

que les questions s'adressent tout particulièrement aux communes, elles présentent l'avantage d'enrichir le questionnement, par rapport au cadre de référence national.

Disponible sur : <http://www.barometredudeveloppementdurable.org>

Conseil régional de Bretagne – Grille de questionnement de la durabilité PADUS-durable



Elaborée en février 2013 dans le cadre de la formulation des grands objectifs de l'Agenda 21 de seconde génération, la grille de questionnement PADUS constitue une carte heuristique de 24 enjeux de développement durable choisis par le Conseil régional visant à aller vers une meilleure prise en compte du développement durable dans les dispositifs régionaux. Initialement envisagée comme une méthode permettant de développer et de généraliser la conditionnalité des aides régionales aux critères du développement durable (4 piliers retenus : économique, sociétal, environnemental, et qualité démocratique), la grille de questionnement vise à être déclinée pour tout projet, et ce afin de formaliser un avis global sur son caractère durable.

Disponible sur : http://www.bretagne.fr/internet/upload/docs/application/pdf/2013-02/projet_communication_padus_definitif.pdf

Conseil général de la Gironde – Grille d'analyse des projets au regard du développement durable



Le Conseil général de la Gironde (33) a élaboré en mars 2013 une grille d'analyse de l'ensemble des rapports du Conseil général au regard du développement durable. Cette grille d'analyse vise à examiner toutes les politiques publiques et délibérations au regard des finalités et éléments de démarche du développement durable, eux-mêmes déclinés en une batterie d'indicateurs co-construits avec les directeurs et chefs de projet de la collectivité. Cette grille est utilisée à la fois lors de l'examen en comité d'instruction d'un projet ou d'une politique avant son passage en assemblée délibérante, et par le service porteur du projet ou de la politique qui est amené à procéder à une auto-

évaluation du contenu du projet et de sa contribution explicite aux enjeux du développement durable. Cette analyse préalable vise en effet à faire irriguer les principes du développement durable, dès la conception des politiques publiques.

Des pistes d'action

- ✓ *Construire et/ou consolider une grille d'indicateurs : ces données peuvent être accessibles par des outils de suivi internes comme des tableaux de bord ou des rapports d'activité ou d'évaluation, ainsi que par la mobilisation des partenaires du territoire et/ou le recours à des fournisseurs de données externes (Insee par exemple), observatoires locaux existants (observatoire de la construction et des mutations foncières, inventaire faunistique et floristique, comités des usagers, etc.).*

Certains types de documents ont également été utilisés par les collectivités témoins : tableaux de bord utilisés par les services de contrôle de gestion et d'audit, analyses des besoins sociaux réalisées par les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), bilans annuels de l'agenda 21 (s'il existe), bilans sociaux de la collectivité, etc.

Attention toutefois à ne pas multiplier les indicateurs et d'apprécier la pertinence de chacun. L'exercice de choix des indicateurs peut s'avérer particulièrement ardu d'autant plus que l'imputabilité des évolutions constatées sur le territoire reste complexe à déterminer tout comme l'impact directement induit par l'intervention de la collectivité.

- ✓ *Montrer les avancées de l'année en évaluant 1 ou 2 politiques seulement au regard des 5 finalités*
Apparaissant comme un exercice conséquent et extrêmement large et ouvert, avec toutefois une temporalité annuelle, certaines collectivités souhaiteraient à l'avenir retenir des procédés allégés tels que :
 - *privilégier une grande politique publique par an et son analyse au crible des 5 finalités et des 5 éléments de démarche. Chaque politique publique pourrait ainsi être décryptée tous les 6 ou 7 ans, l'analyse en étant alors d'autant plus significative ;*
 - *analyser l'ensemble des politiques et programmes au regard d'une seule finalité par an, de façon approfondie et exhaustive et ce afin de favoriser l'appropriation de toutes les finalités et notamment celles pouvant être moins aisées à appréhender concrètement, telle que « Épanouissement de tous les êtres humains ».*



Les Guides d'Etd

Le rapport développement durable, nouvel outil de dialogue local

Question 1

Quel est le champ d'analyse du rapport développement durable ?

Question 8

Quelles connaissances mobiliser pour rendre compte de la contribution au développement durable du territoire ?

Question 9

Comment mettre en lumière l'inscription dans le temps du développement durable du territoire ?

Renforcer le lien entre le rapport développement durable et les orientations budgétaires de la collectivité

La réalisation du rapport développement durable amène la collectivité à se questionner sur sa contribution effective au développement durable de son territoire, y compris en termes d'investissements financiers. Pour en rendre compte, cela suppose une analyse des efforts budgétaires consentis par la collectivité pour chaque orientation stratégique contribuant à la consolidation du développement territorial durable. Pourtant, le lien entre l'analyse transversale des politiques au regard du développement durable et l'analyse du budget ne semble pas aisé pour un grand nombre de collectivités. Cette analyse croisée s'avère d'autant plus complexe actuellement dans un contexte de contraintes financières et de recentrage progressif des collectivités sur certaines compétences. De plus, l'enseignement des principaux impacts du rapport développement durable sur les orientations budgétaires est limité par la pluri-annualité des maquettes budgétaires des collectivités, élaborées le plus souvent en début de mandat et qui constituent la traduction de ses grands projets.

Néanmoins, il est possible d'observer trois tendances générales :

- Au moment du vote du budget, les collectivités qui ne portent pas d'agenda 21 affichent les politiques publiques de la collectivité qui contribuent au développement durable du territoire, tel que cela est perçu par le projet politique de la collectivité (mise en visibilité des choix politiques), ou qui, pour des raisons concrètes et via des indicateurs tangibles montrant l'intégration des 5 finalités du développement durable, se développent dans une optique de développement durable.

Exemple de la Ville de Créteil et de la CA Plaine Centrale (94)

- Pour les collectivités disposant d'un agenda 21, d'un PCET ou d'un projet territorial de développement durable existant et voté, mais n'identifiant pas particulièrement les moyens techniques dévolus, le rapport développement durable permet de chiffrer des actions en termes financiers et humains.

Exemple du CG Isère (38)

- Un dernier cas de figure fait référence aux collectivités qui ont inscrit le projet territorial de développement durable dans leur comptabilité analytique, c'est-à-dire qu'elles y ont codifié les actions inscrites à l'agenda 21 uniquement.

Exemple de la CA Sicoval (31)⁴

Enfin, les collectivités peuvent se saisir de la comptabilité environnementale, bien que celle-ci ne recouvre pas l'intégralité des politiques et des projets concourant au développement durable du territoire. La comptabilité environnementale est vue comme un système permettant de répertorier, d'organiser, de gérer et de fournir des données et des informations sur l'environnement par l'intermédiaire d'indicateurs physiques et monétaires. Elle comprend différents outils de management des ressources, de mesure de l'impact environnemental d'activités et d'estimation financière de coûts environnementaux.

4. Pour en savoir plus sur les exemples, consulter le guide d'Etd, Le rapport développement durable, nouvel outil de dialogue local – Question 10 : Quels impacts du rapport développement durable sur les orientations budgétaires de la collectivité ?

Annexes

20 Annexe 1 – Exercice « revue entre pairs »

24 Annexe 2 – Exercice des jeux de rôle

28 Annexe 3 – Liste des participants

29 Annexe 4 – Programme de la journée

Annexe 1 – Exercice « revue entre pairs »

1.1 Consignes

- Répartition des participants en 2 sous-groupes de 6 personnes
- 2 animateurs & 1 gardien du temps
- 2 témoins :

Ville de Fontenay-sous-Bois (94), Perrine Bouvachon

Ville de Colombes (92), Elise Jimenez-Rodriguez et Pauline Leguern

Etape 1. Pendant 10 mn, le témoin présente la situation dans sa collectivité. *Le groupe écoute, sans intervenir.*

Principaux points de l'exposé :

- *Retour sur les 3 dernières éditions de rapports développement durable*
- *Quelles principales difficultés rencontrées ?*
- *Sur quels points de méthode voudriez-vous vous améliorer ? Quelles questions souhaitez-vous poser au groupe ?*

Etape 2. Pendant 10 mn, le groupe pose des questions objectives au témoin (questions de compréhension principalement). *Le groupe n'apporte aucune solution.*

Etape 3. Pendant 5 mn, le témoin formule sa demande : quelles sont les 2 ou 3 pistes prioritaires que je peux mettre en place dès maintenant pour faire du prochain rapport développement durable 2014 un document stratégique, impliquant les élus comme les agents ? *Le groupe écoute.*

Etape 4. Pendant 15 mn, le groupe apporte des solutions. *Le témoin écoute*

Etape 5. Pendant 5 mn, *le témoin synthétise les solutions*

Etape 6. Pendant 5 à 10 mn chacun, *les 2 témoins exposent la synthèse de leur groupe devant l'autre sous-groupe.*

Synthèse des 2 groupes de travail en commun sur paper board.

1.2 Résultats

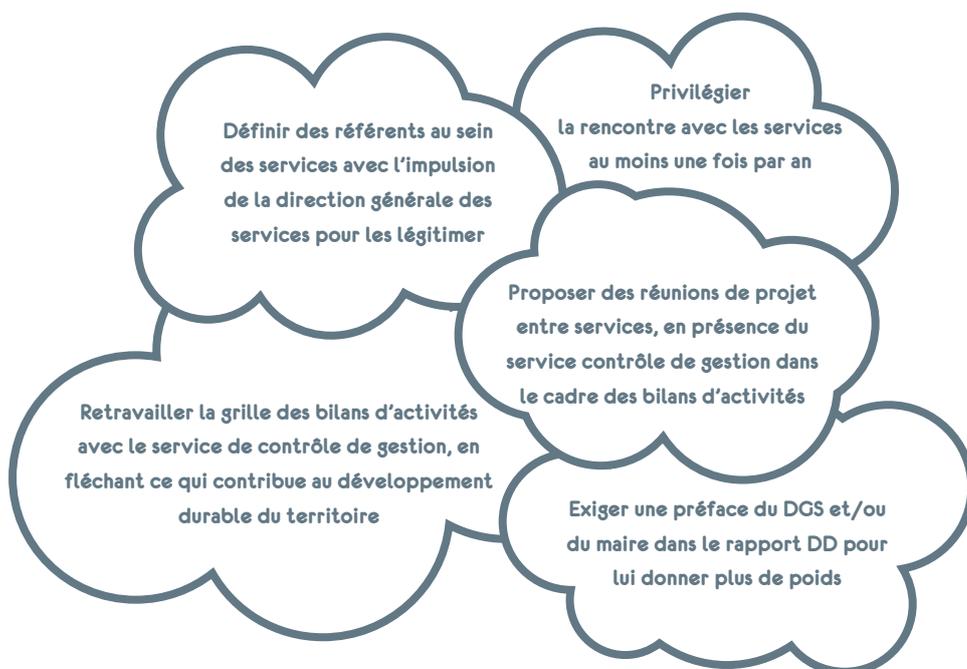
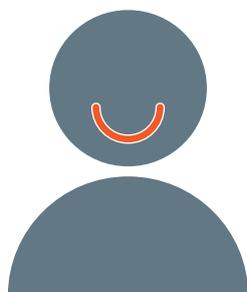
Ville de Fontenay-sous-Bois (94), Perrine Bouvachon

La Ville de Fontenay-sous-Bois a adopté son agenda 21 en février 2014 et travaille également sur la construction de son PCET. Suite au renouvellement des équipes (plus jeunes) en mars 2014, il a été question de sensibiliser et d'informer les élus sur ces enjeux. Si la culture de l'évaluation des politiques publiques se fait peu présente dans les services de la Ville, ces derniers réalisent chaque année un bilan d'activités (qui contribuent de façon importante à la rédaction du rapport développement durable).

La question posée au groupe a été la suivante

De quelle manière et par quels moyens rendre le rapport développement durable plus efficace, plus participatif dans sa rédaction et plus utile pour la préparation budgétaire ? Comment permettre aux agents de s'approprier ce rapport, sachant qu'il existe déjà un service de contrôle de gestion avec une démarche de bilans d'activités annuels des services avec une grille dédiée

Pistes évoquées



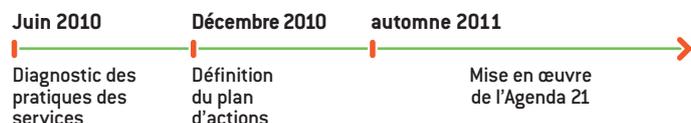
Ville de Colombes, Elise Jimenez-Rodriguez & Pauline Le Guern

Pour compléter la mise en œuvre de son agenda 21 de territoire dès 2009, la Ville de Colombes s'est à la fois engagée dans une démarche d'agenda 21 interne en vue d'une amélioration continue du fonctionnement des services, et dans une dynamique d'agendas 21 scolaires pour 5 écoles colombiennes volontaires encourageant l'éducation de l'ensemble de la communauté scolaire aux enjeux du développement durable.

Agenda 21 de la ville de Colombes



Agenda 21 des services municipaux



Les rapports développement durable successifs ont retranscrit les avancées de ces politiques, qu'elles soient internes ou territoriales, et ont impulsé la conception d'indicateurs de suivi et d'évaluation pour les actions portés par les programmes d'actions agendas 21. Du fait des élections municipales de mars 2014, la direction générale a décidé de suspendre l'édition du rapport développement durable pour l'année 2014 jusqu'à réception de la feuille de route de l'équipe élue en matière de politique de développement durable.

La question posée au groupe a été la suivante

Dans un contexte de renouvellement de l'équipe municipale et d'absence de commande politique tant sur la politique développement durable que le rapport développement durable en tant que tel, comment réaliser un exercice utile pour 2014 et envisager des perspectives d'amélioration de la situation en matière de développement durable pour 2015 et les années à venir ?

Pistes évoquées



Pour consulter les rapports développement durable de la Ville de Fontenay-sous-Bois et ceux de Colombes, rendez-vous sur la plateforme de partage des rapports développement durable (<http://www.teddif.org/spip.php?rubrique24>)

Annexe 2 – Exercice des jeux de rôle

2.1 Consignes de la scène 1

Réunion du comité des directeurs

Situation :

Vous êtes en réunion du comité des directeurs (réunion hebdomadaire, tous les lundis matin). Cette réunion est en partie consacrée à l'élaboration du rapport développement durable d'où la présence exceptionnelle du chargé de mission développement durable aux côtés de son directeur.

Objectif :

Vous devez imaginer et jouer le déroulement de cette séance du comité des directeurs pendant laquelle le directeur développement durable va essayer de négocier une plus grande implication des différentes directions dans l'élaboration du rapport développement durable : Exposé des motifs, propositions d'un processus d'élaboration partagé, conclusions de la réunion à inscrire au compte rendu.

Participants :

Sont autour de la table, le directeur du développement durable, le chargé de mission développement durable, le directeur général des services, le directeur général adjoint, le directeur des services techniques, le directeur des ressources humaines et financières et tout autre directeur que vous souhaiteriez rajouter.

Chacun de vous doit choisir un personnage et intervenir dans la scène en fonction de son adhésion/intérêt pour le rapport développement durable.

Voir au recto les précisions sur les différents participants

Durée :

Travail en groupe : 30 mn

Présentation de la séance : 10 mn

Identification collective des arguments et conseils méthodologiques pour la mobilisation des ressources humaines pour l'élaboration du rapport développement durable

Précisions sur les participants :

LE DIRECTEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	Son service est fortement mobilisé par la relance de l'agenda 21, la mise en œuvre du PCET et ne dispose que de 2 ETP. Il souhaite une plus grande contribution des agents des autres directions et mettre en place un processus plus efficace pour l'élaboration du rapport.
LE CHARGÉ DE MISSION DÉVELOPPEMENT DURABLE	L'expérience du rapport développement durable de l'année précédente lui a laissé de mauvais souvenirs, beaucoup de soirées charrette pour analyser les données arrivées tardivement, rédiger...
LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES	Conscient de l'obligation liée à l'élaboration du rapport développement durable et à sa nécessaire présentation lors du débat sur les orientations budgétaires, il souhaite que ce passage obligé fasse l'objet d'un consensus général.
LE DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT	Considère que cette formalité ne doit pas occasionner de travail supplémentaire et préfère que les directeurs se concentrent sur l'élaboration du rapport d'activités.
LE DIRECTEUR DES SERVICES TECHNIQUES	Trouve que ses services ont déjà beaucoup été mobilisés quand il a fallu fournir des données pour le bilan Carbone.
LE DIRECTEUR DES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIÈRES	Allié du directeur du développement durable, il partage la pertinence du rapport développement durable pour une meilleure affectation des ressources financières, l'appropriation des enjeux du développement durable par l'ensemble des agents de la collectivité.
AUTRE	

Résultats :

Les mots-clés issus du jeu de rôle

- le rapport développement durable constitue une obligation réglementaire
- le rapport développement durable doit faire l'objet d'une présentation aux concitoyens (communication grand public)
- le rapport développement durable a un rôle de promotion des actions développement durable et permet de justifier des actions
- le rapport développement durable a un rôle d'aide aux choix budgétaires et peut pointer les sources potentielles d'économies

- le rapport développement durable final doit faire l'objet de pré-rapports au cours du processus d'élaboration et sera facilité par la participation de son rédacteur principal aux différentes réunions de service

2.2 Consignes de la scène 2

Réunion du bureau

Situation :

Vous êtes en réunion du bureau (réunion mensuelle) rassemblant le Président et ses vice-présidents (ou le maire et ses adjoints). Cette réunion est en partie consacrée à la préparation de la réunion sur le débat sur les orientations budgétaires.

Objectif :

Vous devez imaginer et jouer le déroulement de cette séance du bureau pendant laquelle le vice-président en charge du développement durable va présenter le rapport développement durable et essayer de convaincre de l'importance du document, du partage de ce dernier par l'ensemble des élus et de la nécessaire implication des différentes directions dans son élaboration : Exposé des motifs, propositions en termes d'implication, attentes vis-à-vis de ses collègues.

Participants :

Sont autour de la table, le directeur du développement durable, le vice-président en charge de l'aménagement et du développement durable, le Président (ou maire), le vice-président en charge des finances et des achats, le vice-président en charge de la culture et de la communication, le vice-président en charge des affaires sociales et économiques et tout autre personne que vous souhaiteriez rajouter.

Chacun de vous doit choisir un personnage et intervenir dans la scène en fonction de son adhésion/intérêt pour le rapport développement durable.

Voir au recto les précisions sur les différents participants

Durée :

Travail en groupe : 30 mn

Présentation de la séance : 10 mn

Identification collective des arguments et conseils méthodologiques pour la mobilisation des ressources humaines pour l'élaboration du rapport développement durable

Précisions sur les participants :

LE DIRECTEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	En appui de son vice-président apporte les précisions nécessaires sur les obligations, l'intérêt du document, le processus d'élaboration, et rappelle que ce ne doit pas être un seul document de communication.
LE VICE-PRÉSIDENT EN CHARGE DE L'AMÉNAGEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	Présente les grandes lignes du rapport pas complètement finalisé (car il manque des contributions de certaines directions) et évoque les difficultés rencontrées pour son élaboration
LE PRÉSIDENT (OU MAIRE)	Normalement allié du vice-président en charge du développement durable, il est mécontent que le travail ne soit pas terminé
LE VICE-PRÉSIDENT EN CHARGE DES FINANCES ET DES ACHATS	Plus préoccupé par les orientations budgétaires, il est peu attentif et fait autre chose
LE VICE-PRÉSIDENT EN CHARGE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION	Intéressé par les informations à recueillir en termes de communication
LE VICE-PRÉSIDENT EN CHARGE DES AFFAIRES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES	Est venu pour négocier le budget de sa politique et ne mesure par l'intérêt de ce rapport développement durable
AUTRE	

Résultats :

Les mots-clés issus du jeu de rôle

- le rapport développement durable constitue une obligation réglementaire
- le rapport développement durable a toute son utilité pour les choix budgétaires, notamment s'il est présenté en débat d'orientation budgétaire (un travail en amont sur le budget prévisionnel doit être réalisé)
- le rapport développement durable constitue une véritable occasion de sensibiliser les agents et les habitants sur les enjeux du développement durable et ceux du territoire
- le rapport développement durable ne peut pas s'envisager sans perspectives de communication
- le rapport développement durable doit être réalisé en optimisant le temps des agents des différents services (qu'ils soient seulement consultés ou directement contributeurs)
- le rapport développement durable permet de légitimer le rôle et les missions du (ou des) chargé(s) de mission développement durable

Annexe 3 – Liste des participants

- Perrine Bouvachon, *Ville de Fontenay-sous-Bois (94)*
- Eric de Royer, *Savoir faire et compagnie*
- Marion Demarquet, *Ville de Bondy (93)*
- Eléonore Di Mario, *CA des Portes de l'Essonne (91)*
- Elise Garcia, *Ville de Cergy (95)*
- Yoann Girbeau, *Ville de Clamart (92)*
- Laurent Guinard, *DRIEE*
- Thomas Hemmerdinger, *ARENE Île-de-France*
- Elise Jimenez-Rodriguez, *Ville de Colombes (92)*
- Pauline Le Guern, *Ville de Colombes (92)*
- Didier Riquet, *conseil général de Seine-et-Marne*
- Isabelle Sourget, *CA Val d'Orge (91)*
- Sonia Bataillon, *Ville d'Asnières (92)*

Annexe 4 – Programme de la journée

Rapports DD : comment améliorer les pratiques chaque année ?

9h15 Accueil des participants

**9h30
10h30** **Retour sur les 3 premières éditions de rapport développement durable**

À partir des travaux de capitalisation réalisés par le réseau teddif, de ceux conduits au niveau national par Etd et des témoignages des participants, ce bilan montrera la diversité des contenus comme des modalités d'élaboration, et permettra de formuler des premiers enseignements pour les prochains rapports développement durable.

**10h30
11h30** **Témoignages de 2 collectivités franciliennes soumises à l'obligation de réaliser un rapport annuel de développement durable**

Les témoignages de la ville de Colombes (92) et de la ville de Fontenay-sous-Bois (94) porteront sur les processus d'élaboration du rapport déployés en interne, leurs évolutions et les améliorations produites au cours des 3 premiers exercices.

**11h30
12h30** **Mobilisation des ressources humaines et techniques pour l'élaboration du rapport développement durable : arguments et conseils méthodologiques**

Au travers de modes d'animation participatifs, les participants seront invités à développer un argumentaire visant une meilleure appropriation et un partage du rapport développement durable entre les services et avec les élus.

Synthèse des principaux arguments et préconisations issus des exercices.

**12h30
12h45** **Synthèse et conclusion de la matinée**

Animation et coordination
du réseau teddif**Isabelle Robinot-Bertrand***i.robinot-bertrand@etd.asso.fr*
tél. 01 43 92 67 91**Marion Dorel***m.dorel@etd.asso.fr*
tél. 01 43 92 68 15

Créé en 2002, **teddif** (territoires, environnement et développement durable en Île-de-France) est une réponse commune de la DRIEE, de la direction régionale de l'Ademe, de l'Arene Île-de-France, du conseil régional Île-de-France et de l'association Etd pour faciliter l'appropriation des principes du développement durable par les collectivités.

Le but est aussi de leur permettre de repérer et de mieux connaître les acteurs régionaux susceptibles de les guider dans leur démarche. Des organismes régionaux tels que l'IAU Île-de-France, Natureparif, l'Agence de l'eau Seine Normandie, interviennent occasionnellement en apportant leur expertise.

teddif propose des temps d'échanges, de sensibilisation, favorise le partage de connaissances et d'expériences, fait connaître des outils et démarches.

teddif s'adresse principalement aux collectivités mais aussi aux acteurs susceptibles de contribuer à leurs projets de développement durable (services de l'État, associations, chambres consulaires, etc.).

teddif est ouvert à tous les acteurs de la région Île-de-France intéressés.