

Les cahiers du développement durable en Île-de-France

CYCLE DE FORMATION-ACTION
SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE 2011

Cahier n°7

De l'élaboration du programme d'actions à l'évaluation de la démarche d'agenda 21

Janvier 2011

INTRODUCTION

Trois journées de formation-action ont été organisées par les partenaires du réseau teddif entre juin et décembre 2010. L'objectif était de proposer aux élus et services des collectivités franciliennes un parcours pédagogique sur la démarche à entreprendre pour élaborer puis mettre en œuvre un projet de développement durable à l'échelle de leur territoire.

Aussi, les sessions de formation-action ont poursuivi les objectifs suivants :

- Contribuer à la mise en compétence des participants et répondre à leurs interrogations ;
- Apporter les éléments d'informations les plus récents sur les agendas 21 locaux ou toutes les démarches permettant d'intégrer le développement durable dans les projets et les politiques territoriales ;
- Favoriser l'échange d'expériences et d'outils entre collectivités et l'apport d'expertise ;
- Permettre de réfléchir ensemble aux modalités concrètes de mise en œuvre du développement durable à l'échelle territoriale, aux méthodes de travail et aux outils à mettre en place, aux contenus des politiques.

Suite à l'organisation d'une première session du cycle de formation-action 2010 du réseau teddif consacrée à l'identification des besoins des collectivités participantes, les deux thèmes retenus ont été les suivants :

- De l'organisation à la mobilisation interne autour de l'agenda 21 ;
- De l'élaboration du programme d'actions à l'évaluation de la démarche d'agenda 21 (objet du présent cahier).

Ces sessions ont été préparées à partir d'apports théoriques et méthodologiques conçus par les partenaires et se sont nourries d'exposés d'initiatives locales et d'un travail collectif.

Elles ont favorisé l'échange et la confrontation des pratiques entre des collectivités franciliennes. Chaque session, riche d'expériences et d'enseignements, a permis de réaliser les cahiers du développement durable en Ile-de-France.

Ces cahiers s'adressent à tous les acteurs qui recherchent des éclairages sur la conduite d'un projet de développement durable : clarification sur des termes techniques, des outils méthodologiques à utiliser dans le cadre de formations internes, des questions à se poser, des précisions sur le processus de changement qu'un tel projet implique, etc.

De l'élaboration du programme d'actions à l'évaluation de la démarche d'agenda 21 ; titre de ce cahier, a fait l'objet d'une journée de travail le jeudi 2 décembre 2010. Un autre cahier est disponible en téléchargement sur www.teddif.org

DE L'ÉLABORATION À L'ÉVALUATION DU PROGRAMME D'ACTION AGENDA 21

Dernière étape de l'élaboration d'un agenda 21, le programme d'actions constitue un temps de déclinaison opérationnelle des axes stratégiques et des orientations prises par la collectivité. Pour faciliter la réalisation des actions, celui-ci doit être conçu comme un outil de programmation et d'aide à la mise en œuvre.

Chaque action doit être décrite (contexte, objectif, tâches opérationnelles) et sa mise en œuvre expliquée (pilote, partenaires, moyens humains, moyens financiers, concertation, évaluation, etc.).

Ce type de document nécessite un suivi régulier pour favoriser l'avancement des actions et mobiliser tous les partenaires.

Dans une volonté d'appréciation de l'action publique, l'évaluation de l'agenda 21 doit permettre de vérifier si les actions prévues sont bien engagées et quels sont les résultats obtenus. Cette évaluation permettra la poursuite ou la redéfinition de certaines actions afin d'inscrire la démarche dans un processus d'amélioration continue.

A cet effet, il est indispensable de penser l'évaluation le plus en amont possible dans l'élaboration de l'agenda 21.

Traiter cette question nécessite de répondre aux questions suivantes :

- **Comment construire un programme d'actions ?**
- **Quels outils de définition des actions ?**
- **Qu'est ce que l'évaluation ?**
- **Que peut-on évaluer et quand ?**

COMMENT CONSTRUIRE UN PROGRAMME D'ACTIONS ?

Les étapes de la construction d'un programme d'actions

 territoires, environnement
et développement durable
en Île-de-France

Préconisations pour constituer un vivier d'actions

les temps de la construction du programme d'actions

Pas à pas :

- **Recensement d'actions internes** en cours de réalisation, à redéfinir par rapport aux axes stratégiques
- **Identification de nouvelles actions** élargissant le champ des possibles sur la base :
 - d'un recueil d'expériences externes (**benchmarking**)
 - d'une **participation des parties prenantes** du projet
- **Etudier la faisabilité** des actions et hiérarchiser
- Arbitrer et susciter la **validation politique**



2 décembre 2010

/ 4

Pour construire un programme d'actions, plusieurs étapes peuvent être suivies. Dans un premier temps, il conviendra de recenser les actions internes en cours de réalisation et qui pourront éventuellement être redéfinies afin de contribuer aux axes stratégiques identifiés. Il s'agit alors d'améliorer, de faire évoluer ces actions pour les rendre plus durables.

En parallèle, un travail d'identification de nouvelles actions pourra être réalisé sur la base d'un recueil d'expériences externes (de type « benchmarking ») et de concertation avec les parties prenantes du territoire (cf. ci-après). Visant à enrichir la réflexion sur les « champs du possible » face à une problématique donnée, il permet à la collectivité de s'inscrire dans une dynamique d'innovation.

Une fois que les propositions issues de la concertation ont été adoptées par les différents publics concernés, il est important qu'une synthèse soit présentée aux services de la collectivité pour relecture et validation. Les services pourront tout particulièrement apporter leur expérience de l'action publique en cours, leur connaissance des potentiels effectifs en termes de partenariats pour estimer le réalisme et le coût des propositions.

Le porteur technique de l'Agenda 21 rédige à partir de ce positionnement une synthèse des propositions à l'attention des élus...

Les services peuvent estimer la faisabilité des propositions concernant la collectivité (pertinence, conditions de réussite, coût financier et humain...), mais aussi positionner ces propositions sur une échelle de priorité (cf. grille ci-après)

In fine, il revient aux élus d'arbitrer, parmi les différentes propositions, entre celles qui peuvent être immédiatement mises en œuvre, celles qui pourraient être intégrées à un plan d'actions ultérieur, et celles qui relèvent du long terme.

Le bureau municipal ou communautaire est compétent pour cette tâche.

La coproduction avec les parties prenantes

teddif

territoires, environnement
et développement durable
en Île-de-France

Préconisations pour constituer un vivier d'actions

1/ coproduire avec les parties prenantes

En s'appuyant sur :

- des **acteurs-ressources** : les services et les élus (interne) + les habitants et les autres acteurs locaux (externe : associations, entreprises, structures d'insertion, etc..)
- des groupes **multi compétences/acteurs** mais cohérent par rapport à l'orientation ou la thématique travaillée
- Leurs **visions prospectives**, leurs motivations à collaborer, leurs retours d'expériences, leurs vécus (expertise d'usage des citoyens, expertise des associations)
- Diverses **activités participatives** pour susciter une large production (du recensement des attentes à la coproduction)

2 décembre 2010



/ 3

 territoires, environnement
et développement durable
en Île-de-France

Préconisations pour constituer un vivier d'actions

1/ coproduire avec les parties prenantes

Les conditions d'une coproduction réussie :

- L'interactivité et le respect des points de vue
- La transparence
- L'anticipation du départ de l'AMO
- L'implication dans la mise en œuvre et le suivi de l'Agenda 21
- La convivialité
- L'association des décideurs politiques



2 décembre 2010 / 4

Le programme d'actions se construit à partir des propositions de personnes ressources, participant à la concertation :

- les services et les élus (en interne),
- les habitants et les autres acteurs locaux (en externe : associations, entreprises, structures d'insertion, etc.).

Le recueil des propositions gagnera à se faire dans le cadre de groupes de travail multi-compétences ou multi-acteurs permettant de susciter du débat ou un regard croisé sur une orientation ou thématique travaillée.

L'objectif sera de s'appuyer sur la vision prospective, la motivation à collaborer, les retours d'expériences et le vécu de ces acteurs. Ils peuvent enrichir le programme d'actions par leur expertise d'usage de citoyens ou expertise d'associations.

Par ailleurs, il conviendra de diversifier les activités participatives afin de susciter une large production : du recensement (boîte à idées, blog, etc.) à la coproduction (ateliers thématiques).

Afin de s'assurer de la réussite de cette coproduction, plusieurs conditions doivent être respectées :

- l'interactivité et le respect des points de vue,
- la transparence,
- la convivialité,
- l'association des décideurs politiques afin d'initier un débat.

Dans un premier temps, il est important de ne pas brider l'imagination des acteurs : chacun doit pouvoir exprimer ses idées d'amélioration, en les défendant du point de vue de l'intérêt général. L'animateur et les élus devront cependant rappeler, lorsque nécessaire, les principes et orientations intrinsèques à l'Agenda 21.

L'intégration de tous les types d'actions

teddif

territoires, environnement
et développement durable
en Île-de-France

Préconisations pour constituer un vivier d'actions

2/ intégrer tous les types d'actions

En visant :

- **différentes cibles afin d'aboutir à un programme partagé** : les décideurs publics et les services de la collectivité, les agents de la collectivité, les habitants, les acteurs économiques et les citoyens de manière générale (visiteurs, employés...)
- **un équilibre** entre le caractère novateur d'actions **non encore engagées** à plus ou moins long terme et la capitalisation des acquis par des **actions déjà initiées** sur le territoire, recensées lors du diagnostic ou portées à connaissance par les acteurs, pouvant être étendues ou renforcées
- **actions de nature transversale** qui touchent plusieurs sujets ou **actions plus ciblées**
- **actions expérimentales** et non actions se limitant à une obligation légale
- **actions ambitieuses** dépassant l'action ponctuelle

2 décembre 2010



/ 5

Préconisations pour constituer un vivier d'actions

3/ agir sur les différents périmètres d'intervention

En agissant :

- Au **niveau interne** en identifiant les actions d'éco-responsabilité : achats, flotte de véhicule, mobilité des agents, maîtrise de la demande en énergie, etc.
- Au **niveau des politiques publiques locales** (champ de compétence de la collectivité) : urbanisme, mobilité, emploi, etc.
- Au **niveau du territoire** (champ de compétences de l'ensemble des acteurs du territoire) :
 - démarches partenariales
 - actions portées par des acteurs du territoire
 - application/traduction opérationnelle des politiques publiques

2 décembre 2010



/ 6

Il existe différents types d'actions. Il convient de respecter un certain équilibre au sein du programme d'actions entre :

- le caractère novateur d'actions non engagées et la capitalisation des acquis par des actions déjà initiées sur le territoire, recensées lors du diagnostic ou portées à connaissance par les acteurs pouvant être étendues ou renforcées,
- les actions de nature transversale qui touchent plusieurs sujets et des actions plus ciblées,
- les actions expérimentales et les actions se limitant à répondre à une obligation légale,
- les actions ambitieuses et les actions ponctuelles,
- les actions agissant sur le niveau interne (éco-responsabilités), sur les politiques publiques (champ de compétences de la collectivité) et sur le territoire (champ de compétences de l'ensemble des acteurs : démarches partenariales, actions portées par des acteurs du territoire, etc.).

La hiérarchisation du programme d'actions

La nécessité d'étudier la faisabilité des actions proposées, mais surtout de les hiérarchiser selon un ordre de priorité, est nécessaire.

C'est un exercice délicat, particulièrement intéressant pour habituer les personnes impliquées dans la démarche à un raisonnement transversal, à un souci de l'intérêt général. Cet exercice est facilité par la phase de stratégie, puisque la hiérarchisation des actions se fait en rapport avec les enjeux et objectifs prioritaires déjà identifiés.

Si une validation orale s'avère insuffisante, il peut être demandé aux participants de positionner les propositions sur une échelle de priorité, avec en option, la possibilité de renoncer à certaines propositions.

Le travail peut donc porter sur la hiérarchisation des propositions ou sur la définition et la pondération de critères.

Il est préconisé de construire une grille d'analyse de la faisabilité pour renseigner chacune des actions envisagées en fonction d'un certain nombre de critères de faisabilité.

Ces critères sont généralement d'ordre technique, financier, organisationnel et stratégique. Un système de notation et de pondération peut permettre de prioriser les actions envisagées et de sélectionner celles qui répondent le mieux aux critères choisis.

EXEMPLE (EXTRAIT DU GUIDE ARENE « POUR DES TERRITOIRES SOBRES EN ÉNERGIE : AGENDA 21 LOCAL ET MOBILITÉ »)

- Grille de critères -

DES CRITÈRES DE FAISABILITÉ TECHNIQUE

- **Contrainte technique**
 - la mise en place de l'action suppose-t-elle des équipements et/ou des compétences et/ou expertises techniques spécifiques (infrastructures lourdes de transport, conseil en mobilité etc.) ?
- **Contrainte budgétaire**
 - la mise en place de l'action suppose-t-elle un fort investissement financier de la part de la collectivité et de ses partenaires ?
 - Quel sera le coût de fonctionnement de l'infrastructure ou du service ?
 - Peut-on prévoir un retour sur investissement à court ou moyen terme ?
 - Quel poids cela aura-t-il dans le budget de la collectivité ?
- **Délai de réalisation**
 - la mise en place de l'action est-elle envisageable à court, à moyen ou à long terme ?

DES CRITÈRES DE FAISABILITÉ ORGANISATIONNELLE

- **Compétences de la collectivité :**
 - la collectivité est-elle une autorité organisatrice des transports ? De quelles marges de manœuvre dispose-t-elle pour mettre en œuvre l'action ?

- **Portage technique et politique :**
 - des porteurs de l'action sont-ils d'ores et déjà identifiés et mobilisés ? Sont-ils légitimes et compétents pour mener l'action "transport" ?
- **Perspective de partenariats :**
 - la mise en œuvre de l'action suppose-t-elle la mise en place de partenariats ? Ces partenariats sont-ils déjà en place ?

DES CRITÈRES DE PERTINENCE STRATÉGIQUE

- **Cohérence avec les autres projets politiques :**
 - l'action est-elle cohérente avec la politique globale menée par la collectivité ? Suscite-t-elle l'adhésion des autres acteurs du territoire ?
- **Impacts attendus par rapport aux objectifs :**
 - l'action est-elle cohérente avec la stratégie "Mobilité" définie dans le cadre du projet territorial de développement durable ? »

Les élus pourront alors effectuer leurs arbitrages définitifs en connaissance des priorités exprimées par les participants à la concertation.

Dans le cas d'un fonctionnement par ateliers thématiques, la hiérarchisation des priorités doit être confirmée en séance plénière de l'instance de concertation, après un compte rendu détaillé de chacun des ateliers.

QUELS OUTILS DE DÉFINITION DES ACTIONS ?

Une fois la liste des actions arrêtée, le chef de projet s'attachera à définir dans le détail et sous la forme de fiches le contenu et les éléments de mise en œuvre de chacune des actions. Il s'agira de préciser les éléments suivants :

- la description de l'action : méthode et moyens humains, techniques et financiers à mobiliser,
- le public cible,
- le ou les maîtres d'ouvrage pressentis,
- les partenaires,
- le coût d'investissement et de fonctionnement estimatif, ainsi que le plan de financement prévisionnel,
- les objectifs de l'action, indicateurs de suivi et question évaluative,
- les délais de mise en œuvre : étapes et calendrier,
- les éléments justifiant de la prise en compte du développement durable en réponse aux cinq finalités et aux éléments de démarche.

EXEMPLE DE FICHE-ACTION (EXTRAIT DU GUIDE ARENE « POUR DES TERRITOIRES SOBRES EN ÉNERGIE : AGENDA 21 LOCAL ET MOBILITÉ »)

- Exemple de sommaire -
- Fiche action Agenda 21 - version technique -

CADRAGE

1. éléments de cadrage et d'opportunité
2. bénéficiaires du projet
3. acteurs participants
4. indicateurs de suivi et d'évaluation

FAISABILITÉ

1. technique, organisationnelle, stratégique
2. prévention des risques

PROGRAMMATION

1. coordination de l'équipe
2. calendrier prévisionnel
3. plan de participation
4. plan de communication
5. ressources prévues

SUIVI / EVALUATION

1. avancement du projet
2. suivi, évaluation par action (composant le projet)
3. suivi, évaluation au regard de l'objectif
4. suivi, évaluation au regard de l'ensemble de l'A21L (de l'ensemble des objectifs ou orientations stratégiques) ressources prévues

EXEMPLE

- Illustrations d'éléments de cadrage -

EXEMPLE 1

QUESTIONNEMENT	VOS RÉPONSES
• Eléments de contexte justifiant le projet : problématique de départ, manques à combler ou leviers à développer	→ constats de vitesse excessive du trafic motorisé, et de baisse de l'usage de la marche et du vélo sur les trajets intra et inter quartiers
• Quels sont les enjeux locaux stratégiques concernés ? (décrire le sens du projet en lien avec un objectif stratégique de l'A21 s'il existe ou à une ou des finalités DD du cadre de référence national)	→ Réduire la consommation d'énergie et émissions de GES par les transports en particulier pour les courtes distances (finalités changement climatique et ressources naturelles), → Améliorer la qualité de vie (finalité Epanouissement des êtres humains – santé/sédentarité)
• Pourquoi ? (décrire le sens du projet en lien avec un ou des objectifs opérationnels de l'A21 s'il existe)	→ Encourager l'usage des modes doux/actifs → Modérer le trafic motorisé dans les quartiers résidentiels
• Quels résultats réalistes attendre du projet ? et à quel horizon ? (quantifier vos objectifs stratégiques et opérationnels, et donner leur échéance)	→ Réduire la consommation d'énergie de x % → Réduire GES de x % → Réduire la sédentarité des familles → Réduire le trafic de x % à horizon 2012 → Atteindre une vitesse moyenne de 25 km/h → Augmenter la part des modes actifs pour atteindre x % de déplacements internes à la zone de rencontre (quartier X) réalisés en modes actifs et x % inter-quartiers
• Quoi ? (qualifier et quantifier le projet envisagé)	→ création de zones de rencontre (ZR) dans les quartiers résidentiels, à raison de 3 ZR /an

• Comment ? décomposer votre projet en actions (quelles sont les actions clé pour atteindre les résultats escomptés ?)	→ action n°1 : Choix des quartiers à aménager en ZR → action n°2 : activité de participation avec les habitants → action n°3 : aménagement de la ZR sur le quartier X...
• Que mettre en place pour évaluer le projet ? • Les objectifs sont-ils bien mesurables ?	→ réaliser un comptage par mode de transport avant et après la création de la zone de rencontre (en particulier volume de trafic), → réaliser une enquête de mobilité avant/après (parts modales), → réaliser des relevés de vitesse avant/après, → traduire les habitudes de mobilité (parts modales) en consommation d'énergie et gaz à effet de serre.

EXEMPLE 2

QUESTIONNEMENT	VOS RÉPONSES
• Éléments de contexte justifiant le projet : problématique de départ, manques à combler ou leviers à développer	→ dans le cadre de l'Agenda 21, répondre à la problématique du logement tout en favorisant la mixité sociale et en limitant l'impact environnemental sur l'environnement. Les particuliers porteurs de projet ont des difficultés à trouver l'information ou les professionnels compétents en matière d'habitat écologique et d'aides fiscales ou financières.
• Quels sont les enjeux locaux stratégiques concernés ? (décrire le sens du projet en lien avec un objectif stratégique de l'A21 s'il existe ou à une ou des finalités DD du cadre de référence national)	→ orientation 1 : Aménager et développer le territoire, → enjeux 1 : Aménager un Eco quartier, → enjeux 3: Insuffler dans le logement une politique de développement durable, → enjeux 4 : Favoriser les liaisons inter quartiers et les déplacements alternatifs.
• Pourquoi ? (décrire le sens du projet en lien avec un ou des objectifs opérationnels de l'A21 s'il existe)	→ enjeux 3 : insuffler dans le logement une politique de développement durable, → informer et sensibiliser au logement écologique, <i>L'agence communale s'inscrit dans cette démarche</i> → établir un cahier des charges environnementales, → adapter le PLU aux enjeux du développement durable, → favoriser la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables dans les constructions.

• Quels résultats réalistes attendre du projet ? et à quel horizon ? (quantifier vos objectifs stratégiques et opérationnels, et donner leur échéance)	En ce qui concerne l'énergie : → réalisation de rénovations d'habitations existantes sur le plan énergétique (2 à 3 réalisations Niveau BBC en XX années), → développement des dispositifs à énergie renouvelable sur l'existant et en construction neuve, → changement de comportements (gestes écologiques).
• Quoi ? (qualifier et quantifier le projet envisagé)	→ agence communale de l'habitat écologique = réseau local de la construction « écologique » (organismes publiques, porteurs de projet, professionnels de la construction...).
• Comment ? décomposer votre projet en actions (quelles sont les actions clé pour atteindre les résultats escomptés ?)	→ information/sensibilisation des particuliers (locataires et propriétaires) et copropriétaires en priorité (les promoteurs et constructeurs éventuellement) sur les enjeux de la maîtrise de l'énergie et des charges, → animation du réseau (plénières, groupes de travail...), → guide local de la construction écologique, → samedis matin « Construire/ Rénover écologique » (présentation de projets d'habitat écologiques réalisés), → salon annuel de l'habitat écologique (rencontre professionnels de la construction et particuliers avec un premier conseil gratuit), → pour les porteurs de projets les plus avancés, éventuellement une coopérative d'achats de services (conseils en architecture durable par exemple) ou de matériaux écologiques.

QU'EST CE QUE L'ÉVALUATION ?

SEQUENCE 2 : définir une culture commune de l'évaluation : éléments de langage

Sujet 2-1 : l'évaluation, késako ?

- **Evaluer**, c'est porter un regard (analyse) sur l'Agenda 21 mené pour **apprécier sa performance** et son **évolution en comparaison** à la situation initiale et aux **orientations choisies**
- **Evaluer** au regard du développement durable implique de **considérer les impacts de nos décisions au regard des enjeux globaux** (changement climatique, érosion de la biodiversité, accroissement des inégalités économiques et sociales)
- L'évaluation n'est rendue possible que par la **réalisation d'un suivi régulier** qui assure la collecte de données utiles (indicateurs)

Quelles finalités de l'évaluation ?

- Permettre aux acteurs concernés de maîtriser les informations nécessaires à l'amélioration continue des pratiques et à leur capitalisation : ***c'est la finalité managériale***
- Veiller à la clarification des enjeux et à leur meilleure compréhension pour tous, en proposant une approche pluraliste de l'évaluation : ***c'est la finalité d'apprentissage et de mobilisation***
- Favoriser une information claire, complète et lisible, en somme, la transparence : ***c'est la finalité démocratique ou rendre compte (accountability)***

Quelles sont les grandes préoccupations de l'évaluation ?

- Une visée cognitive
Estimer les effets des politiques sur la société
Que s'est-il passé ?
- Une visée normative
Aider les responsables à porter un jugement
A-t-on bien fait ?
- Une visée instrumentale
Contribuer à l'amélioration des programmes
Comment faire mieux ?

 territoires, environnement
et développement durable
en Île-de-France

Quels sont les bénéfices de l'évaluation ?

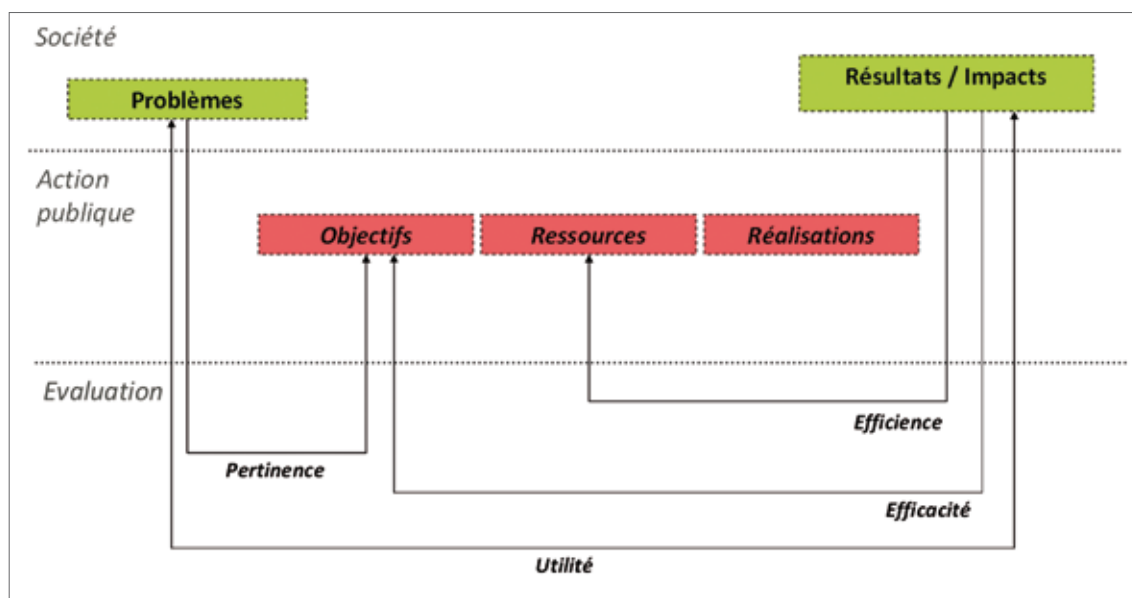
- **Pour s'assurer de faire les bons choix et nourrir la décision :** S'assurer que le chemin emprunté soit le bon, ou au contraire, entériner le fait qu'il faille changer de cap...
- **Pour s'adapter et progresser « pas à pas » :** L'évaluation permet d'apprécier la qualité de ce qui est entrepris et d'élever progressivement ses exigences
- **Mobiliser pour gagner en qualité :** de l'idée d'évaluation à la notion d'évaluation partagée

2 décembre 2010



/ 5

L'évaluation est une mesure, aussi systématique et objective que possible, des résultats et des "qualités" d'un projet, d'un programme ou d'une politique. Ces qualités peuvent être appréciées selon plusieurs points de vue – pertinence, efficacité, efficience, impact (effectivité), utilité – qui renvoient à autant de questionnements.



L'évaluation est un besoin générique à l'ensemble des politiques publiques. Pour l'Agenda 21 local, elle est nécessaire pour permettre de mesurer les progrès réalisés, "l'amélioration continue" dont se réclame la démarche. Une évaluation périodique maintient la mobilisation des acteurs et les aide à définir, le cas échéant, de nouvelles orientations.

Toutefois, compte tenu de la jeunesse des Agendas 21 en cours, les retours d'expériences en la matière sont encore peu nombreux. Les conseils et outils se veulent donc sources d'inspiration pour élaborer une méthode ad hoc. Le plus important sera de garder à l'esprit que l'évaluation n'a de sens que si elle repose sur des outils débattus et appropriés par les acteurs concernés.

En particulier, on ne saurait préconiser de cadre fixe pour un système d'indicateurs, puisque celui-ci est en rapport avec la stratégie de développement durable dont s'est doté le territoire.

Bien sûr, dans le même temps, le choix de certains indicateurs standards permet la comparaison entre territoires... Les exemples cités peuvent être amendés et complétés à volonté.

QUE PEUT-ON ÉVALUER ET QUAND ?

 territoires, environnement
et développement durable
en Ile-de-France

Que peut-on évaluer ?

- Le processus ou la démarche A21 évaluée au regard des 5 éléments de démarche (participation, décision, amélioration, etc.)
- La réalisation et les résultats des actions au regard de la stratégie locale et des 5 finalités DD
- Les impacts et les évolutions du territoire au regard des objectifs visés dans le cadre de la stratégie



2 décembre 2010

L'ensemble des questionnements propres à l'évaluation des politiques publiques peut potentiellement s'appliquer à l'évaluation d'un Agenda 21 local.

Dans ce cadre, le travail d'évaluation se concentre donc sur :

- la qualité du processus en lui-même (participation, décision, amélioration...),
- la réalisation et les résultats des actions programmées,
- les impacts de ces actions et les évolutions constatées sur le territoire.

Le travail d'évaluation nécessite de collecter et d'organiser une grande quantité de données et de mesures aussi objectives que possibles. Pour synthétiser cette information et concentrer son analyse sur l'essentiel, on a généralement recours à des indicateurs.

Un indicateur est une variable ayant pour objet de mesurer ou d'apprécier un ou plusieurs phénomènes (état, évolution). Il fournit un éclairage synthétique, forcément parcellaire, permettant d'appréhender la réalité complexe de ces phénomènes.

Les principales qualités attendues d'un indicateur sont les suivantes :

- **Sensibilité** : capacité à refléter les évolutions de la réalité, et donc le niveau de réponse aux objectifs du projet ou de la politique.
- **Validité scientifique et statistique des données.**
- **Disponibilité** : caractère accessible et reproductible des données, à moindre coût.
- **Pertinence vis-à-vis du sujet** : adéquation à l'échelle de territoire considérée, sensibilité aux évolutions structurelles, possibilités de comparaison...
- **Adoption concertée** : débat sur la valeur de référence et l'objectif – si possible quantifié – à assigner, simplicité et lisibilité pour tous types de public.

Propositions de critères pour définir un indicateur :

- **Sources** : Accessibilité et disponibilité des données
- **Fréquence** d'actualisation
- **Fiabilité** : Probabilité que présente un dispositif de fonctionner correctement durant un temps déterminé
- **Unité** : compréhension, clarté (km, %, kWh...)
- **Pertinence** au regard des enjeux
- **Type** : quantitatif/qualitatif (choisir en fonction des données disponibles et de la nature même de l'action)

Pour mener à bien les différents niveaux d'évaluation cités précédemment, on utilisera de préférence trois types d'indicateurs :

- **Les indicateurs de réalisation** : Ils portent sur les réalisations physiques ou immatérielles (service, savoir...) découlant directement de l'action concernée : m² de panneaux solaires installés, nombre de spectacles organisés... (= état des actions effectivement réalisées).
- **Les indicateurs de résultat** : Ils décrivent comment les bénéficiaires réagissent à l'action qui est censée leur profiter : nombre de personnes ayant profité de l'aide à l'installation de panneaux solaires, nombre de lycéens ayant assisté aux spectacles... (= effets de l'action pour les bénéficiaires directs).
- **Les indicateurs d'impact** : ils apprécient l'effet de l'action relativement à l'un ou plusieurs des objectifs économiques, sociaux ou environnementaux qui l'ont motivée. Leur aspect descriptif dépasse le cercle des bénéficiaires directs de l'action : proportion de foyers équipés d'un chauffage solaire sur le territoire, nombre de tonnes de CO² économisées, part des jeunes de 16 à 25 ans ayant vu au moins un spectacle dans l'année... (= effets plus larges au-delà des bénéficiaires).

L'évaluation du processus de l'agenda 21

L'évaluation du processus dans son ensemble conduit à s'interroger sur le respect des caractéristiques "idéales" d'un agenda 21.

Par exemple : Conformité aux 5 éléments déterminants de la démarche du cadre de référence national.

L'évaluation du processus peut recourir à divers outils et méthodes, du simple comptage des participants aux instances de concertation à l'étude approfondie.

L'évaluation peut être complétée en missionnant un organisme extérieur. Un questionnaire peut être élaboré comme support de discussion sur les critères à prendre en compte puis comme support d'appréciation collective du processus.

L'évaluation du processus Agenda 21 local permet également de mesurer la satisfaction des habitants, la crédibilité politique de la démarche et la valeur des choix d'organisation initiaux.

L'évaluation de la réalisation et des résultats des actions

Chaque action peut être évaluée en fonction d'un référentiel de développement durable, à des stades divers de réalisation :

- au stade du projet, on parle alors d'évaluation ex-ante,
- au cours de la réalisation, il s'agit alors d'une évaluation in itinere ou chemin faisant,
- à l'issue de la réalisation, on parle alors d'évaluation ex-post.

	Ex ante	In Itinere	Ex-post
Définition de l'action	★		
Mise en œuvre et ajustement de l'action		★	
Rendre compte et redéfinir une nouvelle action			★

L'évaluation par des indicateurs quantitatifs - sélection et renseignement des indicateurs :

La définition des indicateurs de résultats peut être initiée avec les instances de concertation. Leur travail doit nécessairement être complété par les services au moment de la programmation.

L'évaluation est préparée en deux étapes, en accolant à chaque action :

- un indicateur de réalisation (ou simple contrôle d'exécution "oui/non") : nombre d'arbres plantés, nombre d'entretiens avec des porteurs de projet dans le secteur de l'économie sociale et solidaire...
- un ou plusieurs indicateurs de résultats auxquels l'action contribue : surface arborée par habitant, nombre de créations d'emplois...

Par la suite, au fur et à mesure de la mise en œuvre des actions, le porteur technique de l'Agenda 21 renseigne les différents indicateurs. Ceci demande un effort de coordination et une transmission régulière d'informations par les services et les partenaires engagés.

Les indicateurs renseignés et les autres éléments d'information disponibles faciliteront les arbitrages au moment de se prononcer sur la validation d'une nouvelle série d'actions.

Pour simplifier le travail, il est souhaitable de définir le plus tôt possible (dès l'élaboration de la stratégie et des propositions d'actions) des indicateurs de résultats communs à plusieurs actions répondant à des objectifs similaires.

La synthèse des éléments d'information disponibles permet de fournir chaque année aux instances de concertation, aux services et aux élus un rapport annuel pouvant être le support d'un débat, au même titre que le débat budgétaire. (cf. rapport DD - Grenelle 2)

L'évaluation par des indicateurs qualitatifs - les grilles de questionnement :

Une grille de questionnement peut permettre d'apprécier qualitativement les actions, au stade du projet comme à l'issue d'une réalisation.

Les grilles de questionnement sont de bons outils de compréhension transversale des projets, voire de construction d'une vision commune du développement durable.

Leur intérêt réside également dans leur mode d'élaboration. Les professionnels concernés doivent participer à la définition et au choix des critères de développement durable pour être plus facilement amenés à utiliser l'outil.

Ex. grille de lecture développement durable RST 02

http://www.certu.fr/fr/_Projets_transversaux-n206/D%C3%A9veloppement_durable-n207/Grille_de_lecture_developpement_durable_&039;RST_02&039;-a311-s_article_theme.html

L'évaluation des impacts et des évolutions sur le territoire

Cette évaluation se formalise par l'élaboration d'un tableau de bord ou système d'indicateurs de développement durable. Un tableau de bord est un système organisé d'indicateurs mis à jour régulièrement dans une perspective de suivi, de gestion, d'évaluation et d'aide à la décision.

Il revient bien sûr aux acteurs locaux de déterminer quels indicateurs reflètent le mieux l'évolution de leur territoire vers l'idéal de développement durable qu'ils se sont donné au travers des grands objectifs de la stratégie. Quelques recommandations générales permettent toutefois d'inspirer les expérimentations :

- Les indicateurs d'impacts n'ont d'intérêt que s'ils sont partagés ou tout du moins compris et acceptés par le plus grand nombre. Leur construction peut être l'occasion d'un travail pédagogique dans le cadre de la concertation.
- Leur définition et leur sélection ne peuvent se faire qu'au regard de la stratégie de développement durable du territoire, en cherchant à répondre à deux questions principales :
 - quels indicateurs permettent de mesurer le niveau d'atteinte de l'objectif x ou y ?
 - quels indicateurs présentent des complémentarités pour refléter de manière équilibrée les différentes dimensions du développement durable ?
- Le tableau de bord doit être organisé simplement pour faire l'objet d'une large communication : journal institutionnel, site Internet... On peut imaginer une version détaillée à usage des élus et des services et une version simplifiée pour le grand public.
- Dans la présentation du tableau de bord, il est préférable d'accoler à chaque indicateur le ou les objectifs d'impacts dont il est censé rendre compte du niveau de réalisation.

EXEMPLE DE REPRÉSENTATION DES DIFFÉRENTS TEMPS DE L'ÉVALUATION

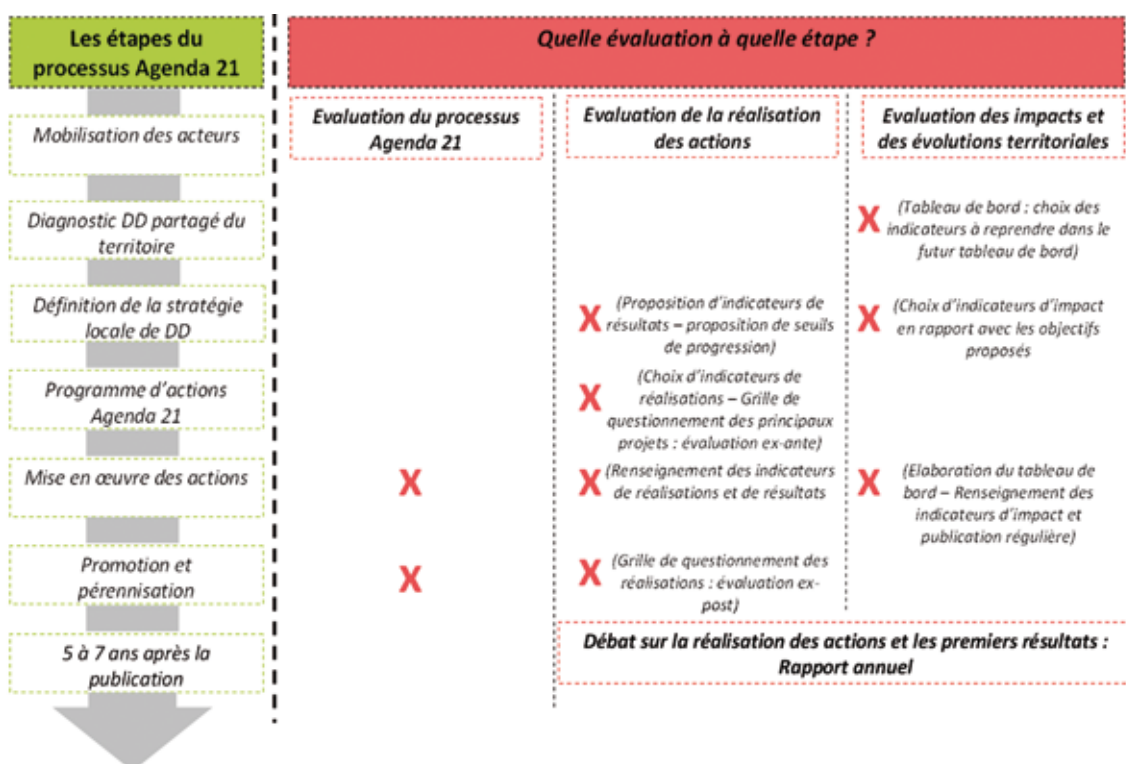


ILLUSTRATION EXEMPLE DE TABLEAU DE BORD DE SUIVI-ÉVALUATION D'UNE ACTION
(EXTRAIT DU GUIDE ARENE « POUR DES TERRITOIRES SOBRES EN ÉNERGIE : AGENDA 21 LOCAL ET MOBILITÉ »)

FIGURE 9. Exemple de tableau de bord de suivi-évaluation d'action (extrait de la fiche projet)

ACTION 1 : Développement du réseau cyclable RÉFÉRENT : Chargée de mission vélo DATE MISE À JOUR : 23/01/2010					
INDICATEURS	NIVEAU VISÉ	AVANCEMENT	NIVEAU ATTEINT	EFFICACITÉ	EFFICIENCE
RÉALISATIONS	En km En nb de places et de parcs	Nb km itinéraires cyclables réalisés (bandes, pistes...) Nb parcs et places pour vélos implantés	Oui/ non	Écart entre nb de km de pistes cyclables visés et réalisés	Coût d'un km d'itinéraire vélo, coût d'une place vélo
RES-SOURCES	en euros/an	Coût annuel des investissements en infrastructures et équipements pour cyclistes	Oui/ non	Écart entre les ressources prévues et utilisées	-----
RÉSULTATS	En nb de places occupées/jour Nb de cyclistes/mois % de déplacements effectués à vélo par les habitants % de déplacements voiture reporté sur le vélo	Fréquentation du réseau cyclable et des places pour vélos Nb de km parcourus par habitant/an Part modale du vélo Report modal vers le vélo	Oui/ non	Écart entre la fréquentation du réseau cyclable réelle et visée	Coût d'un report modal vers le vélo
IMPACTS	% de réduction de trafic % et Tep évitées % et tonnes GES évitées nb d'heures de transport actif par jour par habitant	Gains liés au report modal vers le vélo : congestion du réseau routier Économies d'énergie GES évités Activité physique/jour	Oui/ non	Écart entre les gains visés et réalisés	Coût d'une Tep évitée
DÉMARCHE	Nb d'habitants visés	Nb d'habitants ayant participé aux réunions publiques et commission extra-municipale vélo	Oui/ non	Écart entre la participation visée et réelle	Coût des activités de participation par habitant impliqué

FIGURE 6. Exemples d'indicateurs

INDICATEURS	ORIENTATION 1 : DEVENIR UN TERRITOIRE SOBRE EN ÉNERGIE	OBJECTIF OPÉRATIONNEL 1.1 : CRÉER LES CONDITIONS FAVORABLES À L'USAGE DES MODES ACTIFS, SAINS ET SOBRES EN ÉNERGIE	ACTION 1.1.1: DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU CYCLABLE ET DU STATIONNEMENT POUR VÉLOS
Réalisation		Nb de km pistes cyclables réalisés Nb de places pour vélos Mais aussi : nb de zones 30, nb de zones de rencontre...	Nb de km pistes cyclables réalisés Nb de places pour vélos
Ressources		Coût annuel des investissements en infra- structures et équipements pour modes actifs	Coût annuel des investissements en infrastructures et équipements pour cyclistes
Résultats	Évolution de la répartition modale et report vers les modes alternatifs	Part des modes actifs sur l'ensemble des déplacements, sur les liaisons inter- quartiers, sur les trajets de proximité Report modal vers le vélo Report vers les modes actifs	Fréquentation du réseau cyclable et des places pour vélos Part modale du vélo Report modal vers le vélo
Impacts	Gains liés au report modal vers les modes alternatifs : Économies d'énergie GES évités	Gains liés au report modal vers les modes actifs : Congestion du réseau routier Économies d'énergie GES évités Activité physique / jour	Gains liés au report modal vers le vélo : Congestion du réseau routier Économies d'énergie GES évités Activité physique / jour
Efficacité	Écart entre les gains visés et réalisés tout secteur : économies d'énergies réalisées ou CO ₂ évités / objectifs	Part des modes actifs obtenus / part visée Report obtenu vers les modes actifs / report visé Gains obtenus grâce au report modal vers les modes actifs / gains visés	Écart entre nb de km de pistes cyclables visés et réalisés, écart entre la fréquenta- tion du réseau cyclable réelle et visée, entre les gains visés et réalisés...
Efficiency	Coût d'une tep évitée, d'une tonne de CO ₂ évitée	Coût d'un report modal vers les modes actifs, coût d'une Tep évitée par un report modal vers les modes actifs	Coût d'un report modal vers le vélo, coût d'une Tep évitée par un report modal vers le vélo

Animation et coordination
du réseau teddif
Vincent WISNER

v.wisner@etd.asso.fr
Tél. 01 43 92 68 13

Créé en 2002, teddif (territoires, environnement et développement durable en Île-de-France) est une réponse commune de la Diren, de la direction régionale de l'Ademe, de l'Arene, 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 lieux 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, cabinets conseils, etc.). teddif est ouvert à tous les acteurs de la région Île-de-France intéressés.

teddif

territoires, environnement
et développement durable
en Île-de-France