COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Avril 2016

RéférenceS

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

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

www.developpement-durable.gouv.fr

Collection « Références» du Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable (SEEIDD) du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD)

Titre du document

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

Directeur de publication

Laurence MONNOYER-SMITH

Coordination de l'ouvrage

Philippe SENNA

Document rédigé par

ABCD-Durable : Corinne BLANCHET

CGDD/ SEEIDD/ Bureau des territoires : Philippe SENNA

Membres du Comité de lecture

Assemblée des Communautés de France : Damien DENIZOT
Assemblée des Départements de France : Benjamin ELOIRE
Association des Maires de France : Gwénola STEPHAN
Association des Régions de France : Guilhem ISAAC-GEORGES
France Urbaine, Métropoles, Agglos et Grandes Villes : Philippe ANGOTTI
Christophe BERNARD
Thomas JACOUTOT
Villes de France : Jean Sébastien SAUVOUREL

Conseil Départemental de la NIEVRE : Nathalie PINAULT
Conseil Régional Île de France : Danielle SAUTEREL
Conseil Régional Provence Alpes Côte-d'Azur : Catherine DUPUIS
Communauté Urbaine de Cherbourg : Jean-Luc SIMON
Communauté d'Agglomération de Plaine-Commune : Magali BARDOU
Communauté d'Agglomération du Sicoval : Cécile RODRIGUEZ
Commune de Pessac : Saïda BENIDIR

Agence Régionale pour l'environnement Provence Alpes Côte-d'Azur :
Maxence COULON, Audrey MICHEL

Centre National de la Fonction Publique Territoriale : Ari BRODACH
Ministère de l'Intérieur / Direction générale des collectivités locales / Bureau des budgets locaux et de l'analyse financière : Thierry JOHNSON
Direction Régionale Environnement, Aménagement et Logement Rhône-Alpes :
Julien MONEREAU
Commissariat Général au Développement durable :
Michel GARREAU, Laurent TAPADINHAS
Commissariat Général au Développement durable / Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable :
Isabelle COUPRIE, Patrick DERONZIER, Philippe SENNA

Conception et réalisation graphique

CGDD/ SEEIDD/Bureau des territoires : Philippe SENNA
MEEM-MLHD/SPSSI/ATL2/PAO : Guy-Roger BANDILA/Annick SAMY

Date de publication

Avril 2016

Depuis 2010, les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, de plus de 50 000 habitants, sont soumis à l'obligation d'élaborer un rapport sur la situation en matière de développement durable en application de l'article 255 de la loi portant engagement national pour l'environnement.

La présentation de ce rapport à l'assemblée délibérante est ainsi l'occasion de mettre au centre du débat démocratique les choix de l'action publique au regard du développement durable, de faire évoluer la maquette budgétaire dans ce sens, et ce, en adéquation avec les enjeux locaux et les orientations stratégiques retenues. Par ailleurs, ce rapport, élaboré par plus de 450 territoires, illustre, par les résultats obtenus localement, leurs contributions aux défis nationaux, européens et internationaux.

Ce guide a été élaboré, sur la base des études du CEREMA, des réflexions et échanges d'expériences, engagés à travers des groupes de travail pilotés par les associations d'élus, les DREAL, les collectivités territoriales et les agences régionales de l'environnement. Il vise à donner à l'ensemble des collectivités territoriales concernées, d'une part, des éléments de réponse aux questions issues de ces échanges et, d'autre part, un ensemble d'outils pour améliorer l'élaboration et l'utilisation du rapport sur la situation en matière de développement durable.

On peut se féliciter de la diversité des formes prises par ces rapports. Ils visent aujourd'hui des publics variés : élus, techniciens et grand public. Leurs formats varient, allant d'un document très technique, plus ou moins volumineux, à des documents de communication, alors moins denses et ciblés sur des éléments valorisables. On trouve, par exemple, développés par le Conseil départemental de la Gironde et celui de la Somme des indices synthétiques calculés soit en référence à la moyenne des départements, soit en référence à la situation nationale ou bien des grilles d'analyses évaluant l'intégration des finalités du développement durable dans l'action des services, comme le propose la Communauté d'agglomération de Muretain.

L'élaboration de ce guide témoigne des liens et des échanges soutenus entre l'État, les collectivités territoriales et les associations d'élus soucieux de favoriser méthodologiquement l'amélioration de la qualité des rapports sur la situation en matière de développement durable. Afin de faciliter cet exercice, les DREAL avec la participation du CGDD animeront des échanges d'expériences autour de l'élaboration et l'utilisation de ces rapports. Le CGDD continuera sa veille méthodologique et développera à terme, avec les acteurs de la formation professionnelle, des modules de formation ad hoc.

Laurence MONNOYER-SMITH
Commissaire Générale au Développement durable

À la mémoire d'Hélène Combe de la Fuente Martinez,
Georges Guignabel et Marion Dorel

Dans le cadre de notre vie professionnelle, il nous arrive d'avoir
la chance de rencontrer et de pouvoir travailler avec des personnes
dont la bienveillance, le savoir, l'humilité et la joie de vivre
vous transcende à chaque rencontre.

À l'occasion de la sortie de ce guide relatif au développement durable,
je tenais à rendre hommage à trois des ces personnes qui nous ont quitté en 2015
et qui ont facilité, à travers nos échanges, nos travaux
et nos questionnements, l'élaboration et la rédaction de cet ouvrage.

Philippe Senna

Remerciements aux membres du « Comité de lecture », au groupe de travail du CEREMA pour leurs apports et leur soutien dans la rédaction de ce document, aux DREAL pour l'animation des échanges d'expériences régionales, aux chargés de mission, chefs de service, directeurs et élus de collectivités territoriales, qui nous ont fait part de leurs questionnements entre janvier 2013 et janvier 2015 permettant ainsi d'orienter et d'enrichir ce guide.

SOMMAIRE

Introduction **7**

CHAPITRE I - Pourquoi un rapport de développement durable ? 8
I.1. L'objectif de l'article 255 de la loi portant engagement national pour l'environnement 8
I.2. Le contenu du décret 9
II. Quelles sont les obligations juridiques ? 10
II.1. Calendrier de présentation du rapport sur la situation en matière de développement durable 10
II.2. Attestation de présentation du rapport sur la situation en matière de développement durable à l'organe délibérant 10
II.3. Contenu du rapport 11
II.4. Rapport d'activité et rapport sur la situation en matière de développement durable, des données communes pour un objectif différent 11
III. Quels sont les fondements d'un rapport de développement durable ? **12**
III.1. Les cinq finalités de l'article L 110-1 du code de l'environnement 12
1. Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère 13
2. Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources 14
3. Épanouissement de tous les êtres humains 15
4. Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations 16
5. Dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables 17
III. 2. Les cinq éléments de démarche du développement durable moteurs de la gouvernance territoriale 18
1. La stratégie d'amélioration continue 18
2. La transversalité de l'approche 18
3. La participation des acteurs locaux et des habitants 19
4. L'organisation du pilotage 19
5. L'évaluation partagée 19

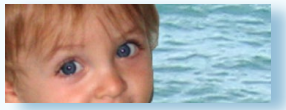
CHAPITRE II - Élaborer et utiliser le rapport "développement durable" **21**

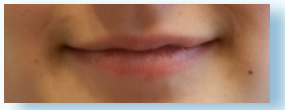
I. Contexte méthodologique **21**
I. 1. Un état de l'art en 2015 au service des collectivités 21
I. 2. L'ambition d'éclairer le dialogue entre les finances et le développement durable 21
I. 3. La valorisation des expériences existantes 22

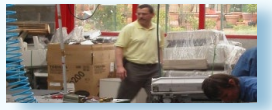
II. Phase préparatoire : Recommandations méthodologiques **23**
II. 1. Quels sont les attendus du rapport ? 23
II. 2. Qui porte le rapport ? 24
II. 3. Quelle démarche d'élaboration du rapport 24
II. 4. Quelles sont les politiques publiques à analyser ? Comment décrire l'intervention publique de la collectivité ? 27
II. 5. Comment articuler le processus d'élaboration du rapport "développement durable" avec le processus d'élaboration du budget ? 29
II. 6. Comment organiser un travail transversal ? 32
II.6.1. À qui est attribuée la responsabilité technique de la rédaction du rapport ? 32
II.6.2. Comment est collectée l'information auprès des services ? 33
II.6.3 Quels sont la place et le rôle « formellement » attribués aux services ? 33
II.6.4. Comment sont mobilisés les élus dans la rédaction du rapport ? 34
II. 7. Comment contextualiser l'intervention publique et mettre en lien avec les enjeux locaux et globaux? 34
II.7.1. La connaissance du territoire : « matière première » du rapport 34
II.7.2. La mise en perspective des éléments de situation avec des tendances et des éléments de prospective 40
II.7.3. Le difficile choix des indicateurs 40
II. 8. Quel lien avec les rapports existants ? comment valoriser les informations existantes ? 43
II. 9. Comment s'appuyer sur des pratiques d'évaluation de politiques publiques et de gestion analytique ? 45
II. 10 Comment aller vers une évaluation des lignes budgétaires sur la situation locale en matière de développement durable ? 46
II.10.1. Comment lier l'évaluation des politiques à celles des budgets ? 46
II.10.2. Comment engager un travail d'évaluation des lignes budgétaires, notamment au travers d'indicateurs ? 47
II.10.3. Comment utiliser des indicateurs pour apprécier l'impact des lignes budgétaires sur le développement durable ? 48
II. 11. Comment avoir une démarche participative d'élaboration du rapport ? 49
II. 12. Comment installer une pratique et des outils permanents ? 49
II. 13. Faut-il un accompagnement externe ? 49

III. Phase d'analyse des politiques publiques au regard du développement durable **50**
III. 1. Quel périmètre retenir pour l'analyse ? 50
III.1.1. Lorsque la collectivité ou l'EPCI à fiscalité propre a adopté un Agenda 21 Local ou un projet territorial de développement durable 51
II.1.2. Mise en contexte des politiques portées par la collectivité ou l'EPCI à fiscalité propre au regard de la stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 52
III. 2. Quels objectifs vise l'analyse ? 52
III. 3. Que contiennent la grille d'analyse et son questionnement ? 53
III. 3.1. Questionnement « Lutte contre le changement climatique, adaptation et protection de l'atmosphère » 54
III. 3.2. Questionnement « Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources » 55
III. 3.3. Questionnement « Épanouissement de tous les êtres humains, satisfaction des besoins essentiels » 56
III. 3.4. Questionnement « Cohésion sociale et solidarité entre générations et territoires » 57
III. 3.5. Questionnement « Dynamique de développement suivant des modes de consommation et de production responsables » 58
III. 3.6. Questionnement « Participation des habitants, acteurs locaux et agents des services » 59
III. 3.7. Questionnement « Organisation du pilotage et transversalité » 60
III. 3.8. Questionnement « Évaluation participative et amélioration continue » 61
III. 4. Mode d'emploi 62
III. 5. Un lien formalisé avec les outils budgétaires 69
III. 6. Synthèses de l'analyse 70
III. 7. Restitution transversale 71
III. 8. Restitution sectorielle 74

IV. Phase de rendu et d'utilisation du rapport **5**
IV. 1. Comment lancer le débat par une conclusion autour de questions stratégiques ? 75
IV. 2. Mettre en place une stratégie de dialogue et de communication cohérente 76
IV. 3. Deux modèles de trame proposés à titre indicatif 76







CHAPITRE III - Documents de référence **77**
I. Le cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable 77
II. Éléments de démarche et pistes pour l'action pour les projets territoriaux de développement durable 77
III. Grille de lecture d'un projet territorial de développement durable 77
IV. Référentiel pour l'évaluation stratégique d'un projet territorial de développement durable 78
V. La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 78
VI. Les objectifs de développement durable pour l'agenda 2030 78

ANNEXE 1 : Article 255 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement **80**

ANNEXE 2 : Décret pris pour l'application de l'article 255 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales **81**

ANNEXE 3 : Circulaire du 3 août 2011 relative à la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales **84**

ANNEXE 4 : Coordonnées des DREAL **90**

Introduction

La France s'est engagée dans le développement durable en inscrivant sa promotion par les politiques publics dans la Charte de l'environnement, adossée à la Constitution et de façon opérationnelle par la promulgation de lois visant la protection de l'environnement et la transition écologique et énergétique de notre modèle de développement. L'adoption en 2015 de la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) confirme cette volonté et cet engagement.

C'est dans le cadre de ce mouvement en faveur du développement durable que le décret d'application de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement rend désormais obligatoire la rédaction d'un rapport sur la situation en matière de développement durable pour toutes les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants. Cette obligation réglementaire met au centre des débats entre élus « le cheminement vers la durabilité » de l'action publique de la collectivité territoriale. Ce support au dialogue est donc un exercice où la collectivité territoriale, ses élus, ses services et toutes les personnes associées à sa rédaction (acteurs locaux, population) selon les instances participatives mises en place, peuvent faire preuve d'innovation et de créativité pour exposer les interactions entre actions, politiques et programmes et leurs effets sur les cinq finalités du développement durable.

Le rapport « développement durable » propose, d'une part, un bilan des politiques, programmes et actions publiques dont celles conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes au regard du développement durable ainsi que les orientations et politiques à venir permettant d'améliorer la situation et d'autre part, une analyse des processus de gouvernance mis en œuvre par la collectivité pour élaborer, mener et évaluer son action. Par conséquent, ce rapport met en perspective, pour chaque collectivité, le bilan de son action et les options stratégiques retenues pour les années à venir et traduites dans sa maquette budgétaire.

La mise en avant de la transversalité des actions et des politiques mettra en lumière, à travers le rapport et les débats qui s'en suivront, l'interdépendance nécessaire entre politiques sectorielles afin de les rendre plus intégrées et cohérentes. Beaucoup de collectivités territoriales sont certainement plus avancées qu'elles ne l'imaginent et, quoi qu'il en soit, ce rapport n'est pas une fin mais un commencement.

Le présent document a pour objet de faciliter l'élaboration et la rédaction d'un tel rapport. Il présente l'esprit du texte de loi et de son décret, développe leur contenu, précise le calendrier, propose des éléments de méthode et de réponse aux questions les plus fréquemment posées par les collectivités territoriales et fournit les principales références actuellement disponibles.

CHAPITRE I - POURQUOI UN RAPPORT DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ?

I. Quels sont les objectifs du rapport de développement durable ?

I.1. L'objectif de l'article 255 de la loi portant engagement national pour l'environnement

L'article 255 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi de Grenelle II) soumet les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et la collectivité de Corse à la présentation, préalablement au débat sur le projet de budget, d'un rapport sur la situation interne et territoriale en matière de développement durable.

Cette disposition fait écho aux rapports sur la responsabilité sociale et environnementale (RSE) établis par les entreprises cotées au CAC 40, à l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques qui demande aux 700 entreprises françaises cotées sur le marché de fournir des données sociales et environnementales dans leurs rapports annuels et, enfin, à l'article 225 de la loi portant engagement national pour l'environnement qui étend cette obligation aux entreprises de plus de 500 salariés. Cette démarche consiste, pour les entreprises comme pour les collectivités territoriales, à élaborer un rapport sur leurs politiques et sur leurs activités internes qui présente leur contribution au développement durable.

Plus particulièrement, pour la collectivité territoriale ou l'EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, la présentation de ce rapport permet à l'organe délibérant de mettre au centre des débats les choix politiques et leur cohérence sur le territoire au regard des enjeux locaux et des finalités du développement durable. En effet, l'exposé des motifs de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement relatif à l'article 255 indique qu'il « s'agit d'engager les maires et les présidents des collectivités à présenter en amont du vote du budget, un rapport faisant le point sur la situation en matière de développement durable de la collectivité au sens du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux ». Le code général des collectivités territoriales a été modifié en conséquence, en insérant les articles L. 2311-1-1, L. 3311-2, L. 4310-1) et en complétant l'article L. 4425-7.

L'article 255 de la loi Grenelle II prévoit :

- l'élaboration d'un rapport sur la situation en matière de développement durable des collectivités territoriales,
- un décret précisant son contenu et, si nécessaire, les modalités d'élaboration de ce rapport.

Ce rapport est un nouvel exercice qui, depuis 5 ans, a pris des formes différentes, en fonction des rédacteurs, des orientations politiques, des méthodes ou outils développés pour le rédiger. Dans de nombreux cas, la production de ce rapport a questionné les services des collectivités territoriales sur la transversalité et la durabilité de leur action. Bien que quelques collectivités aient produit un rapport ne mettant en avant que les actions relatives à l'environnement ou le pan écologique du développement durable, au fur et à mesure des exercices, nombreuses essayent d'appréhender l'ensemble des politiques publiques. Dans ce cadre, de nombreuses questions de positionnement du rapport « développement durable » relatifs aux autres documents ou rapports élaborés par la collectivité territoriale ont émergé. Quel lien avec les documents de planification ? Avec l'Agenda 21 ? Avec le rapport d'activité ?

Pour les collectivités qui ont eu la possibilité d'investir, plus avant, la construction de ce rapport, ce dernier contient naturellement des éléments d'évaluation stratégique qui devraient aboutir à des choix plus durables dans l'élaboration des politiques publiques et à terme arbitrer des orientations budgétaires cohérentes.

Pour les autres collectivités, au regard des expériences analysées, ce rapport ne devient utile à l'ensemble des directeurs et des élus que, si et seulement si, ils se sont questionnés sur les impacts « développement durable » de tout ce qu'ils

ont réalisé. Ce constat conduit à ce que l'élaboration du rapport sur la situation en matière de développement durable soit réalisée par chaque direction et service de la collectivité et coordonnée par le service en charge du développement durable. De cette manière, chacune des directions se sent officiellement responsable des effets qu'elle produit au regard du développement durable qui est le moteur de la transformation ou de la transition vers un autre modèle de société, non réductible à une simple compétence.

I.2. Le contenu du décret

Le décret du 17 juin 2011 (annexe 2) précise le contenu du rapport qui est structuré en deux parties (l'une consacrée aux pratiques et activités internes à la collectivité et l'autre aux politiques territoriales). Ces deux parties contiennent une présentation des modes d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi, qui pourront être décrits au regard des cinq éléments de démarche du Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux.

Il est important de noter que le rapport n'a pas pour objet de faire ressortir les actions, politiques et programmes ayant pour objectif l'une ou l'autre des finalités du développement durable, mais bien d'analyser les impacts de chacune des actions, politiques, programmes sur l'ensemble des finalités. Ces impacts pourront se révéler, selon les actions, politiques, programmes, positifs, neutres ou négatifs ; ainsi pourront être identifiées les interactions à conforter ou à construire entre politiques pour une meilleure cohérence de l'action publique en faveur du développement durable.

En effet le code de l'environnement définit le développement durable comme un développement qui vise « concomitamment et de façon cohérente » les cinq finalités du développement durable :

- lutter contre le changement climatique et protéger l'atmosphère,
- préserver la biodiversité et protéger les milieux et les ressources,
- permettre l'épanouissement de tous les êtres humains,
- assurer la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre générations,
- fonder les dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Chacune de ces deux parties (fonctionnement interne / politiques territoriales) comporte en outre une sous-partie relative à l'analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de l'ensemble des actions, politiques publiques et programmes. C'est bien dans la sous-partie relative au fonctionnement interne que la démarche mise en place pour élaborer le rapport sur la situation interne et territoriale en matière de développement durable sera décrite.

Cette présentation du processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation peut s'organiser sur la base des cinq éléments de démarche du « Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux » que sont :

- la participation des acteurs,
- l'organisation du pilotage,
- la transversalité de l'approche,
- le dispositif d'évaluation partagé,
- le tout au service d'une stratégie d'amélioration continue.

Dans chaque partie, on peut ainsi retrouver en introduction :

- les enjeux, objectifs ou attentes de la collectivité,
- la démarche méthodologique mise en place,
- une synthèse de la situation actuelle en termes de démarche de développement durable.

Par ailleurs, afin de faciliter l'émergence d'un débat entre les membres de l'assemblée délibérante le rapport « développement durable » pourrait présenter des éléments d'interrogation, d'orientation ou de conclusion. Ces éléments peuvent apparaître en fin de rapport et être présentés à l'assemblée délibérante pour que les élus, à défaut d'un débat, puissent les intégrer dans la préparation des budgets notamment lorsque la présentation a été réalisée bien en amont du DOB (Cf. p. 30-31).

II. Quelles sont les obligations juridiques ?

II.1. Calendrier de présentation du rapport sur la situation en matière de développement durable

La loi prévoit que le rapport soit présenté préalablement au débat sur le projet de budget sans autre précision. Dans la mesure où ni la loi, ni le décret ne prévoient d'obligation en la matière, la présentation du rapport pourra donc avoir lieu à tout moment pourvu qu'elle précède les débats sur le projet de budget.

Les collectivités territoriales et les EPCI disposent d'une certaine souplesse quant au calendrier de présentation du rapport. Pour autant, étant donné l'objectif de la loi, il paraît opportun de conseiller que le rapport sur la situation en matière de développement durable soit, a minima, présenté lors de la tenue du débat d'orientation budgétaire (dénommé ci-après rapport "développement durable".

La date de présentation du rapport « développement durable » a posé de nombreux problèmes aux collectivités territoriales. En effet, pour rendre utilisables les conclusions de ce rapport, les collectivités songent, pour certaines d'entre elles, à le présenter plus tôt, afin que les orientations et conclusions du rapport puissent servir à l'élaboration de la maquette budgétaire, bien avant la tenue du débat d'orientation budgétaire. Cette proposition, pour être plus profitable à la stratégie locale, décale effectivement dans le temps, le moment de l'élaboration du rapport « développement durable ». Cette modification dans le calendrier d'élaboration a suscité, selon le type de collectivités des réactions très différentes. En résumé pour certaines, cela peut être mis en œuvre car les remontées de données commencent à être organisées en interne, pour les autres cela semble difficile, voire exclu pour des raisons administratives et techniques.

Par ailleurs, l'annuité du rapport a aussi contribué à développer son lot de questions sur le mode d'évaluation. En effet, évaluer toutes actions, chaque année, pose des difficultés au regard d'un développement durable qui se projette à moyen ou long terme. Cette difficulté se révèle notamment, lorsque la collectivité veut produire une analyse des résultats obtenus. Elle est accrue pour le service en charge de la rédaction du rapport « développement durable », lorsque la collectivité n'est pas dotée d'un document présentant les grands axes et objectifs poursuivis de la transformation du territoire vers un territoire durable. Ce dernier point a été soulevé lorsque les collectivités territoriales ont utilisé le référentiel pour l'évaluation stratégique des agendas 21 locaux. Certaines d'entre elles ont d'ailleurs proposé d'élaborer une stratégie territoriale de développement durable pour faciliter l'exercice d'évaluation nécessaire pour le rapport « développement durable ».

Dans l'hypothèse où le budget aurait été adopté sans qu'au préalable ait été présenté le rapport sur la situation en matière de développement durable ou si le contenu de ce rapport n'était pas conforme aux prescriptions réglementaires, la délibération sur le budget pourrait faire l'objet d'une annulation, la présentation préalable de ce rapport constituant une formalité substantielle (cf. jurisprudence relative au débat d'orientation budgétaire. Pour un budget adopté sans tenue préalable du débat d'orientation budgétaire : TA Versailles, 28 déc. 1993, Cne de Fontenay-le-Fleury ou TA Lyon, 7 janv. 1997, Devolfe. Pour un budget adopté alors que l'information des élus préalable au débat d'orientation budgétaire a été insuffisante : TA Lyon, 9 déc. 2004, M. Amaury Nardonne, TA Nice, 10 nov. 2006, M. Antoine Di Lorio c/Cne de La Valette-du-Var ou TA Nice, 19 janv. 2007, M. Bruno Lang c/Cne de Mouans-Sartoux).

II.2. Attestation de présentation du rapport sur la situation en matière de développement durable à l'organe délibérant

La loi ne prévoit pas que la présentation du rapport donne lieu à un débat ou à un vote. Toutefois, afin d'attester de la présentation effective du rapport à l'organe délibérant de la collectivité et à défaut de l'existence d'une pièce justificative, cette présentation peut faire l'objet d'une délibération spécifique de l'organe délibérant.

Toutefois, comme la délibération portant sur le débat d'orientation budgétaire (cf TA Nice, 19 janv. 2007, M. Bruno Lang c/Cne de Mouans-Sartoux), la délibération

relative à la présentation du rapport sur la situation en matière de développement durable ne comporte aucun caractère décisoire et constitue une mesure préparatoire à l'adoption du budget primitif. Elle ne peut donc faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, l'irrégularité du rapport ne pouvant être invoquée qu'à l'appui d'un recours en annulation dirigé contre la délibération portant adoption du budget.

II.3. Contenu du rapport

La loi prévoit qu'un décret fixe le contenu du rapport et, si nécessaire, les modalités de son élaboration. En ce qui concerne le contenu du rapport et les modalités de son élaboration, seules les dispositions prévues par le décret s'imposent aux collectivités concernées.

La lecture de nombreux rapports "développement durable" indiquent qu'il y a peu de données financières et que le lien entre les éléments constitutifs du rapport et les éléments de budget est souvent absent.

Le bilan demandé dans le décret comportera, notamment, les éléments nécessaires à une amélioration de la situation. Ces éléments devraient, pour le moins, être structurants pour le projet de budget mis en débat. Il conviendra alors de réaliser ce bilan en intégrant une vision prospective. En effet, l'analyse proposée par le rapport de développement durable doit permettre de nouveaux questionnements sur le cheminement emprunté par la collectivité ou l'EPCI vers le développement durable et d'adapter, si besoin est, le budget de la collectivité, afin de mieux intégrer les enjeux du développement durable à son échelle.

Peu de rapports présentent une analyse permettant d'appréhender comment la situation a évolué, ou pourrait évoluer. De nombreuses collectivités produisent des éléments d'informations sur ce qu'elles ont réalisé, notamment les politiques publiques, programmes ou actions qui visent l'amélioration de l'environnement. Il y a peu de prise de recul, au regard des enjeux locaux et des enjeux globaux sur ce qui a été mis en œuvre. Le retour d'expériences des collectivités territoriales met en avant les difficultés internes qu'elles rencontrent pour appréhender toutes les politiques publiques au regard du développement durable. Pour les services, cet exercice est souvent perçu comme contraignant et ne se révèle pas être, naturellement, une aide à l'élaboration du projet de budget. Pour autant, de nombreuses collectivités territoriales souhaitent améliorer le rapport en le rendant plus "digeste" (moins volumineux, version grand public) plus stratégique (s'extraire de la liste d'actions et donner du sens aux actions menées) et de plus en plus transversal (introduire, au fur et à mesure, les différentes politiques de la collectivité).

II.4. Rapport d'activité et rapport sur la situation en matière de développement durable, des données communes pour un objectif différent

Certaines collectivités ont envisagé ces dernières années de ne faire qu'un rapport annuel (soit le rapport « développement durable » est intégralement intégré dans le rapport d'activité, soit des éléments de développement durable sont ajoutés au fil du rapport d'activité).

Il convient de rappeler que le rapport d'activité est un bilan annuel, délibéré, et dont les éléments sont donc juridiquement opposables. Ils engagent les élus.

Le rapport "développement durable", quant à lui, se doit de souligner des points d'amélioration, de poser des questions, d'ouvrir des perspectives et d'être, de ce fait, prospectif. Rendre ces éléments opposables s'accompagnerait d'un risque juridique pour les élus. Il ne peut donc pas être envisagé de substituer l'un par l'autre.

Dans le cadre de l'analyse des rapports et des échanges avec les collectivités, certains services de ville centre et ceux de l'agglomération qui étaient en situation de mutualisation de moyens étaient tentés par l'élaboration d'un rapport unique. Il importe de faire deux rapports distincts dans les cas où une intercommunalité ou collectivité territoriale « englobe » une autre collectivité territoriale de plus de 50.000 habitants (ex : métropole ou agglomération et sa ville centre, ..) car d'une part, la présence d'une autre ville de 50 000 habitants dans l'agglomération ne permet pas cette élaboration et, d'autre part, chacune de ces deux collectivités a à voter un budget propre qui sera présenté à une assemblée délibérante différente.

III. Quels sont les fondements d'un rapport "développement durable" ?

III.1. Les cinq finalités du développement durable

L'appréhension du concept de durabilité s'est historiquement faite en France autour de l'interaction de trois dimensions : la préservation de l'environnement (ressources naturelles, climat, biodiversité, risques naturels...), la cohésion et l'équité sociale (épanouissement de tous, accès à l'emploi, lutte contre la pauvreté, solidarités territoriales...) et le développement économique (activités humaines, libre circulation des personnes et des marchandises, répartition et accès aux richesses, responsabilité sociale et environnementale des organisations, économie verte..).

Cependant, la représentation des trois dimensions (sphères, piliers) du développement durable ne porte pas en soi des finalités à poursuivre. Par ailleurs, si nombre d'acteurs ont bien identifié les trois dimensions, elles ont malheureusement fait l'objet d'une interprétation juxtaposée ou additionnelle négligeant ainsi le caractère transversal de ces dimensions et leur dynamique interactive.

Ces trois dimensions représentées de manière abstraite et statique, représentation néanmoins nécessaire à l'époque (années 90) pour illustrer la complexité du nouveau paradigme, ne proposent pas de réponse à des questions transversales du type : Quels sont les objectifs de la dimension économique en matière de consommation d'espace, d'accès aux soins, de solidarités territoriales, de santé, de préservation de la biodiversité, etc. ?

Ces difficultés opérationnelles soulevées par les collectivités territoriales pionnières en matière de développement durable (1992-2002) a entraîné la rédaction collégiale d'un Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux. Il définit, notamment sur la base de textes internationaux relatifs au développement durable portés par les Nations Unies, les États ou les pouvoirs locaux, cinq finalités que doivent poursuivre de manière concomitante les politiques publiques. Il s'agit de :

- lutter contre le changement climatique et protéger l'atmosphère,
- préserver la biodiversité et protéger les milieux et les ressources
- permettre l'épanouissement de tous les êtres humains,
- assurer la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre générations,
- fonder les dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Il est donc attendu que le rapport « développement durable » d'une collectivité présente une synthèse des actions, politiques et programmes publiques de la collectivité au regard de ces cinq finalités. L'exercice consiste bien à discerner dans quelle mesure cette prise en compte se révélera, selon les actions, politiques ou programmes, positive, neutre ou négative, et à identifier les « transversalités » à conforter ou à construire entre politiques pour une meilleure cohérence de l'action publique en faveur du développement durable.

À titre d'exemple : comment la politique menée en matière de développement (développement de l'emploi, accueil de nouvelles entreprises, ouverture de zones commerciales, industrielles, artisanales, etc...) est–elle compatible avec la poursuite de la finalité liée à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ? Favorise-t-elle le développement de l'économie sociale et solidaire ? S'articule-t-elle avec les ressources humaines et professionnelles du territoire ? Favorise–t-elle la densité urbaine (implantation des entreprises, transports collectifs, réduction des temps de trajet, mobilité active...) ?

L'enjeu est de rendre compte des interactions et des interdépendances de l'activité de la collectivité territoriale et bien d'éviter la seule analyse sectorielle par finalité. Vous trouverez ci-après une description rapide des cinq finalités et cinq éléments de démarche accompagnés de mots clefs.

biodiversité

épanouissement humain

transversalité

stratégie d'amélior

1. Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère

La lutte contre le dérèglement climatique constitue un enjeu majeur de solidarité entre les hommes, les territoires et les générations. Il s'agit aujourd'hui d'une priorité mondiale reconnue par tous, scientifiques et politiques, notamment au travers de la convention climat de l'ONU de 1992. Seule la moitié du gaz carbonique (CO2) produit par les activités humaines est absorbée par les écosystèmes naturels : océans, forêts... Sans effort pour réduire les émissions des gaz à effet de serre, la température moyenne devrait augmenter de 1,4 °C à 5,8 °C d'ici à 2100. Il est donc nécessaire de limiter l'élévation de la température et ainsi d'éviter des événements de très grande ampleur comme, par exemple, l'élévation à terme de plusieurs mètres du niveau des océans. Certains effets du dérèglement climatique sont d'ailleurs déjà visibles en France : élévation de 0,9°C en un siècle de la température moyenne annuelle ; avancement des cycles biologiques de nombreuses plantes (dans les vignobles, la maturité de certains cépages a avancé de près d'un mois) ; épisodes inédits d'inondations et de fortes chaleurs. L'accord international sur le climat a été validé par tous les participants de la COP21 en décembre 2015, à Paris. Et il fixe comme objectif limitation du réchauffement mondial en 1,5° et 2° d'ici 2100.

Si cette évolution se poursuit, des conséquences importantes sur les conditions de vie, voire de survie, de populations entières, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, sont à attendre. De plus, il s'agit d'un phénomène cumulatif : plus l'action sera tardive, plus il sera difficile de revenir à un niveau d'émissions absorbable par la biosphère, plus les concentrations dans l'atmosphère seront élevées et plus les dommages seront importants. Les premiers effets du réchauffement sont malheureusement inévitables dans les prochaines années et supposent de prévoir des mesures d'adaptation pour en limiter les conséquences néfastes. Les collectivités territoriales ont une responsabilité forte en tant que décideurs locaux, et plusieurs outils ainsi que de nouvelles réglementations incitent les territoires à faire des choix énergétiques durables. Concrètement, cela peut se traduire par l'élaboration d'un Plan Climat Energie Air Territorial, la réduction des émissions des gaz à effet de serre dans l'ensemble des secteurs d'activités, la promotion des énergies renouvelables, la promotion du transport collectif, la mise en place d'infrastructure pour les mobilités actives, une meilleure maîtrise des consommations d'énergie, la gestion concertée des bâtiments publics, la rénovation et la réhabilitation urbaine. L'anticipation et l'accompagnement de l'évolution des modes de vie et l'accueil des populations déplacées sont également des composantes de la résilience (capacité pour une organisation ou un système quelconque à retrouver ses propriétés initiales après une altération) des territoires.

Mots clefs déclinant cette finalité dans l'action territoriale

• Plan climat territorial. • Maîtrise des consommations et de la demande en énergie. • Promotion des énergies renouvelables. • Prise en compte des impacts atmosphériques dans les choix d'aménagement et d'infrastructures.	• Priorité à des modes de transports moins émetteurs de gaz à effet de serre. • Prise en compte de l'objectif de réduction d'émissions de gaz à effet de serre dans l'urbanisme, l'agriculture et la construction. • Encouragement de modes de production moins émetteurs de gaz à effet de serre.	• Stratégies d'adaptation aux changements climatiques prévisibles dans les différents domaines impactés (bâtiments, réseaux et infra-structures, santé, gestion de l'eau, tourisme, services d'urgence, etc.). • Évaluation ex ante. • Limitation de l'étalement urbain, générateur de transport automobile.

2. Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources

La biodiversité est une composante essentielle de la durabilité des écosystèmes, dont dépendent toutes les sociétés humaines. Les biens et services apportés par la biodiversité (aliments, matières premières, substances actives, capacité d'auto-épuration...) sont en effet innombrables. De même, le caractère vital des milieux et des ressources qui composent l'environnement planétaire (eau, air, sols...) fait de leur préservation une priorité. Pourtant, parmi les conséquences des modes de vie actuels sur l'environnement, figurent de lourdes pertes de biodiversité et de nombreuses atteintes aux milieux et aux ressources naturelles.

Toutes les atteintes au vivant, aux milieux et aux ressources naturelles, aujourd'hui à des niveaux et des taux d'évolution alarmants, résultent en grande part de choix économiques, sociaux et politiques, et hypothèquent la possibilité pour les générations futures de subvenir à leurs besoins et de s'épanouir selon leurs aspirations. 170 pays ont ratifié la convention de 1992 sur la diversité biologique et la communauté internationale s'est engagée, lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, à réduire de façon significative l'érosion de la biodiversité d'ici à 2010. La France s'est quant à elle dotée, en 2011, d'une nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité.

Tout comme la biodiversité, l'eau fait partie du patrimoine commun de l'humanité. Sa protection et le développement de la ressource utilisable sont d'intérêt général. Malgré l'importance des ressources disponibles en France, on constate des déséquilibres chroniques entre prélèvements et ressources disponibles dans certains bassins. Par ailleurs, l'état de pollution de nombreux cours d'eau, nappes et littoraux peut empêcher son emploi pour l'alimentation humaine et animale (eaux souterraines et superficielles) et entraîner une dégradation des milieux aquatiques. Tout cela rend nécessaire une meilleure gestion de cette ressource, ce qui implique les acteurs locaux.

Les services rendus par les écosystèmes sont multiples et fondamentaux pour le développement économique. Leur conservation est essentielle pour un développement durable ; elle oblige à des modifications de comportements, ainsi qu'à des choix économiques et politiques forts. Ayant des compétences dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux naturels, les territoires sont au cœur de la gestion de ces ressources ; ils sont les mieux placés pour mener la réflexion sur l'état des milieux, des pressions, des acteurs de ces pressions, et sur les réponses possibles.

Cela peut par exemple se traduire par une gestion écologiquement rationnelle des déchets et des eaux usées, la mise en place de méthodes agronomiques et de production durables, une lutte active contre la pollution des milieux (eau, air, sols), l'aménagement du territoire en favorisant des corridors écologiques (trame verte et bleue), la sensibilisation des habitants au respect des espaces naturels ordinaires et remarquables, l'accompagnement d'activités humaines vers une modification des processus de production et de consommation de biens et services....

Mots clefs déclinant cette finalité dans l'action territoriale

• Protection de la diversité génétique. • Préservation de la diversité des habitats écologiques et des paysages • Lutte contre les pollutions des milieux (eau, air, sols).	• Gestion écologiquement rationnelle des déchets et des eaux usées. • Gestion rationnelle des ressources naturelles. • Approche multifonctionnelle des territoires ruraux.	• Méthodes agronomiques et systèmes de production durables. • Accès pour tous à un environnement de qualité. • Évaluation ex ante.

3. Épanouissement de tous les êtres humains

Cette finalité répond à l'article 1 de la déclaration de Rio : « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature » et aux considérants de la Charte de l'environnement qui reconnaît que « ...l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles ».

En effet, si la poursuite du développement durable est devenue une priorité par suite de la découverte des dommages irréversibles causés par l'homme à la planète, on ne saurait oublier que le développement durable doit avant tout permettre la « satisfaction des besoins et des aspirations des hommes, sans compromettre les capacités des générations futures à subvenir à leurs propres besoins ».

Il s'agit également d'un principe républicain – énoncé dans le préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions de leur développement. » Afin que tous, nous puissions poursuivre nos aspirations, il est indispensable que les besoins essentiels de chacun soient satisfaits. Or, ils ne le sont pas équitablement au sein de la population française. Le développement ne saurait être appelé durable s'il laissait des hommes et des femmes à l'écart de ces biens et services essentiels à leur épanouissement.

Cependant, « les êtres humains ne sont pas seulement des êtres de raison et de besoins ; ils sont aussi des êtres d'émotion et de passion[1] ». Au-delà de la satisfaction des besoins essentiels, l'épanouissement suppose de donner à tous les êtres humains accès à la culture et aux pratiques culturelles. Permettre l'accès de tous à la production et à l'échange interculturel est fondamental pour rendre le projet de développement durable « désirable ». Enfin, la dimension démocratique de l'épanouissement humain ne saurait être oubliée : projet politique par excellence, le développement durable a montré, depuis sa définition, sa capacité à renouveler le champ de la démocratie, en particulier en multipliant les expériences de démocratie participative et contributive (débats publics, groupes de travail multi acteurs, conseils de développement, forums...).

Les collectivités territoriales ont un rôle particulièrement important à jouer dans la poursuite de cette finalité. Elles sont au plus près des habitants, de leurs besoins et de leurs aspirations. Elles doivent leur permettre d'accéder à l'éducation et à la connaissance de leur environnement. Cette attention à l'épanouissement de chaque individu présent sur leur territoire ne doit pas cependant hypothéquer les possibilités d'épanouissement de celles et ceux qui y seront présents demain, ni de ceux et celles qui vivent ailleurs. Ainsi, développement durable, démocratie et solidarité entre les peuples et entre les générations, épanouissement humain et cohésion sociale ont-ils partie liée.

[1] Patrick Viveret, « Pourquoi ça ne va pas plus mal ?»

Mots clefs déclinant cette finalité dans l'action territoriale

• Satisfaction des besoins essentiels pour tous : logement, eau potable, santé, environnement sain. • Éducation et formation tout au long de la vie. • Lutte contre la pauvreté. • Lutte contre toute forme d'exclusion.	• Vigilance au regard de la santé des populations (contre les expositions aux risques, pollutions, épidémies...). • Accès de chacun à une éducation de qualité. • Parité et égalité professionnelle. • Accès et participation de chacun à une production culturelle de qualité..	• Accès à des pratiques sportives et de loisirs adaptées à tous les publics. • Gouvernance et démocratie participative. • Accueil individualisé sur le territoire et administration de proximité. • Participation des habitants et des usagers..

4. Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations

Dans le monde actuel, la persistance de la pauvreté et la montée de l'exclusion sociale, l'accroissement des inégalités et de la vulnérabilité, y compris dans les économies avancées montrent bien que le développement économique n'implique pas nécessairement le progrès social. Les inégalités sociales et économiques entre territoires, qui tiennent à de nombreux facteurs (site et situation géographique, histoire, ressources naturelles, capital humain, environnement et patrimoine, choix de développement, etc.), sont encore accrues aujourd'hui dans le contexte de forte compétition entre les territoires, ajouté au contexte de compétition internationale découlant de la mondialisation. Priorités nationales réaffirmées récemment, la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre générations s'imposent comme conditions essentielles d'un développement durable.

Il s'agit bien de recréer ou de renforcer le lien entre êtres humains, entre sociétés et entre territoires afin de s'assurer notamment que le partage des richesses ne se fait pas au détriment des plus démunis, ni à celui des générations futures, ni encore au détriment des territoires voisins ou lointains. En d'autres termes, on peut définir un développement humainement et socialement durable comme la recherche d'un développement qui garantisse aux générations présentes et futures le maintien ou l'amélioration des capacités de bien-être (sociales économiques ou écologiques) pour tous, à travers la recherche de l'équité à la fois dans la distribution intergénérationnelle de ces capacités et dans leur transmission intergénérationnelle. Cette finalité est donc complémentaire et interagit avec celle visant l'épanouissement humain.

Mots clefs déclinant cette finalité dans l'action territoriale

• Inclusion sociale et accès à l'emploi pour tous. • Réduction des inégalités d'accès aux soins de santé. • Logement et politique foncière. • Accès égal à la justice.	• Urbanisme et cadre de vie. • Accès égal au territoire et aux services urbains. • Rénovation urbaine et revitalisation rurale. • Sécurité et prévention des risques (naturels, technologiques).	• Prévention de l'incivilité et de l'insécurité sociale. • Participation de tous aux décisions collectives. • Solidarité intercommunale. • Coopération décentralisée.

5. Dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables

Si l'on voit généralement assez bien en quoi la production, qu'elle soit agricole ou industrielle, est liée aux enjeux du développement durable, il est parfois malaisé de voir que c'est notre modèle de développement tout entier qui demande à être questionné. La pollution des milieux, la surexploitation des ressources naturelles et les atteintes à la biodiversité causées par notre modèle de production actuel ne sont que le pendant d'une consommation de masse où le consommateur est déresponsabilisé et éloigné. S'inscrire dans une logique de développement durable demande donc de revoir nos habitudes économiques et d'adopter des modes de consommation et production plus raisonnés, plus respectueux de notre environnement et de nos conditions de vie sur Terre. Il s'agit tout simplement de prendre conscience des conséquences de nos choix, ce qui nécessite de s'interroger au quotidien et de chercher à être informé des alternatives lorsqu'elles existent.

Par ailleurs, ce modèle de développement, s'il a fonctionné pour un certain nombre de pays, ne pourra être le même pour les pays en voie de développement sans mener à un épuisement irréversible des ressources naturelles, et donc à des tensions internationales. Le développement de ces pays et l'amélioration des conditions de vie de leurs habitants sont cependant souhaitables. L'innovation est ici le maître mot. De nouveaux modes et logiques de production, de nouveaux biens et services, de nouvelles approches techniques et sociales, prenant en compte les finalités du développement durable sont nécessaires.

Pour contribuer à l'épanouissement de chacun, un système économique durable, une économie verte, se doivent d'orienter le progrès technique et les évolutions sociales qu'ils entraînent en ce sens, et d'assurer une juste distribution des richesses.

Comme le rappelle le rapport Brundtland, le développement de modes de consommation et de production responsables est donc essentiel et « devrait être porté à tous les niveaux de la décision ». Les collectivités territoriales ont ici un rôle d'exemplarité. Elles se doivent de faire preuve d'écoresponsabilité non seulement en tant que prestataires de services publics auprès de la population mais aussi en tant que consommateurs.

Mots clefs déclinant cette finalité dans l'action territoriale

• Coopération inter territoriale en matière de développement économique. • Organisation territoriale rationnelle des espaces de production et de distribution et des flux induits. • Actions favorisant le recours à l'emploi local. • Promotion des systèmes productifs locaux et de l'écologie industrielle. • Promotion de l'économie solidaire. • Diversification des producteurs et des activités.	• Adoption de systèmes de management environnemental. • Réduction des déchets à la source. • Recours aux écolabels et à lacertification environne-mentale. • Développement de la responsabilité environnementale et sociale des organisations. • Écoresponsabilité des services publics. • Développement d'une politique d'achats responsables.	• Adéquation entre ressources humaines locales et activités. • Fiscalité. • Actions visant la modification des comportements de consommation (pédagogie, information...). • Organisation des transports d'usagers, de personnels et de marchandises. • Protection des ressources naturelles. • Lutte contre les nuisances et les atteintes au paysage.

III. 2. Les cinq éléments de démarche du développement durable, moteurs de la gouvernance territoriale

La gouvernance territoriale se définit par la capacité à faire appel aux ressources humaines propres à chaque territoire pour concevoir un projet partagé. Pour répondre aux finalités du développement durable, il est nécessaire de s'appuyer sur une connaissance fine des spécificités du territoire, d'en connaître les atouts et les faiblesses, de savoir localiser les potentiels et les problèmes, d'en analyser les savoirs et les convergences d'intérêt.

Le processus de gouvernance, construit et expérimenté par les collectivités pionnières en matière de développement durable sur la base du chapitre 28 de Rio, repose sur cinq facteurs déterminants à appréhender simultanément tout au long de la vie des actions, politiques et programmes. Cette gouvernance locale s'exerce lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des actions, politiques et programmes.

Dans le cadre du rapport développement durable, la collectivité, pour mieux rendre compte de la transversalité de ses choix (réponse concomitante aux enjeux locaux et aux cinq finalités du développement durable) en faveur du développement durable, pourra organiser son élaboration sur la base des instances participatives mises en place pour élaborer, mener et évaluer ses politiques (les conseils de développement dans les structures intercommunales par exemple). Dans tous les cas, les modalités d'élaboration de ce rapport seront naturellement inscrites dans la sous partie relative à la gouvernance interne.

1. La stratégie d'amélioration continue

La qualité d'un diagnostic partagé est un atout important pour situer les marges de progrès tout au long du processus d'élaboration, de réalisation et d'évaluation des actions, programmes et politiques. Parce que les collectivités territoriales ne partent pas de rien, tendre vers un développement durable signifie bien intégrer les finalités dans l'ensemble des programmes et actions.

Sur la base du diagnostic, la collectivité territoriale identifie les défis à relever et les atouts à valoriser, puis définit les axes à investir pour y parvenir. Elle se fixe des objectifs clairs (et chiffrés si possible) respectant les capacités de faire des acteurs et elle hiérarchise ses objectifs car la démarche d'amélioration continue porte en elle une notion de progressivité.

Expression d'une vision prospective du territoire, la stratégie de développement durable anticipe les transformations à venir, elle cherche à répondre à la fois aux attentes d'aujourd'hui et à celles de demain. La définition et les choix des politiques, programmes et actions est l'occasion de vérifier et d'améliorer leur cohérence et leur articulation.

L'amélioration attendue pour tout projet concerne aussi la démarche : l'évaluation, la transversalité, la participation, le pilotage... L'amélioration continue du processus lui-même est à rechercher.

Le rapport sur la situation en matière de développement durable est nécessairement construit en s'appuyant sur la connaissance des forces, faiblesses, opportunités et menaces du territoire et des enjeux qui en découlent. La hiérarchisation et la précision des objectifs à atteindre ainsi que les orientations stratégiques conduisent à mettre en perspective le cheminement de la collectivité vers un développement durable. Ce mode opératoire est à rapprocher de la notion d'amélioration de la situation contenue dans l'article 255 de la loi portant engagement national pour l'environnement.

2. La transversalité de l'approche

Le développement durable était souvent décrit comme la recherche concomitante de l'efficacité économique, du progrès social et de la protection de l'environnement. La nouveauté apportée par les cinq finalités permet d'adopter une approche transversale et d'identifier les interactions et articulations entre politiques publiques.

Un diagnostic transversal met en perspective les relations entre les thèmes, les espaces, les activités et les acteurs. Le développement durable impose de ne pas raisonner seulement à l'échelle du territoire sur lequel s'appliquent les actions, programmes et politiques.

L'approche systémique inhérente au développement durable permet ainsi de mettre l'accent sur les interactions entre les divers secteurs d'action d'une collectivité pour en appréhender les impacts positifs, neutres ou négatifs. L'analyse de ces impacts sur les autres niveaux territoriaux (selon les cas, politique communale, intercommunale, départementale, régionale ou nationale, engagements de la France, etc.) peut s'avérer nécessaire. Le rapport « développement durable » peut ainsi mettre en avant les contributions des actions locales aux grands objectifs poursuivis au niveau national ou international (objectifs du Millénaire, engagements du Grenelle de l'environnement, défis de la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable...).

3. La participation des acteurs locaux et des habitants

Elle repose sur l'intérêt commun qu'ont les acteurs pour le devenir de leur territoire et les conditions d'un mieux vivre ensemble. Un projet local sera plus fort si les acteurs et les habitants l'ont conçu collectivement, ont pu se l'approprier et y prendre leurs responsabilités.

Associer acteurs du territoire, habitants ou « utilisateurs » permet d'approcher la diversité des attentes, de comprendre projets ou stratégies, de bénéficier des savoirs et des compétences qui révèlent l'expression du système complexe qui s'impose au territoire. L'idée est bien de débattre de développement durable partout. La diversification de la population participante a pour objet de veiller à ce que l'ensemble des groupes sociaux soit impliqué dans le processus. Ce dernier fonctionne selon des modalités précises (mode de participation, formes, rythme, transparence des informations, modalités d'animation, les lieux formels ou informels, outils, compte rendu modalités de la prise de décision...) qui visent à garantir et à reconnaître le rôle de chacun.

La participation suppose une organisation réactive pour recevoir les avis en continu et les prendre en considération. Le « rendre compte » au sens de partage fait partie de ce processus en continu. Il permet de rendre compréhensible ce qui fait accord et désaccord et d'éclairer les décisions prises. Le rapport sur la situation en matière de développement durable est un élément qui vise à présenter aux élus le cheminement de la collectivité vers le développement durable. Il permet aux élus de pouvoir en débattre et sa mise à disposition publique en fait aussi un support potentiel de débat avec les acteurs locaux et les citoyens. Enfin, la participation des acteurs locaux peut aussi s'engager dans le cadre de son élaboration.

4. L'organisation du pilotage

L'association d'acteurs multiples au projet est une particularité issue du texte du chapitre 28 « Action 21 » adopté à Rio en 1992. La collectivité territoriale est invitée à prendre ses décisions en s'appuyant sur la consultation des acteurs du territoire. Ce nouveau processus de co-production demande un pilotage adapté qui doit permettre d'organiser l'expression des différents intérêts des parties prenantes et les modalités de choix ou de propositions. Ainsi, même s'ils en portent clairement la responsabilité, les élus de la collectivité ne sont pas seuls dans la construction de la décision, ni dans sa mise en œuvre. Sur le territoire dont ils ont la charge interviennent des acteurs aux compétences et aux intérêts variés, représentant des institutions et des échelons territoriaux divers.

Les actions, programmes et politiques publiques s'incarnent à travers des opérations, souvent menées par différents services techniques de la collectivité mais aussi dans des méthodes nouvelles de travail. Il est nécessaire que ceux-ci informent de l'avancée et des résultats de leurs opérations, mais également de leurs impacts sur les autres politiques et programmes.

Cette nouvelle forme d'organisation met en avant les coopérations entre territoires et est source de mutualisation, de mise en cohérence de politiques locales, elle suscite de « l'inter-territorialité » qui correspond au quotidien vécu par les habitants.

La description des modes de gouvernance mis en place par la collectivité dans le rapport « développement durable » permet d'appréhender leur structuration, leur organisation et leur mode de fonctionnement.

5. L'évaluation partagée

Pièce maîtresse, l'évaluation participe à l'orientation et au pilotage des actions programmes et politiques publiques de la collectivité et à sa stratégie d'amélioration continue. Elle donne de la cohérence à la démarche. Elle en vérifie la progression et permet de se projeter dans l'avenir. Elle permet de mobiliser les différents acteurs sur les objectifs et les choix qui structurent les projets.

Le processus d'évaluation imprègne l'organisation et les relations entre la collectivité et les acteurs de son territoire. Il interpelle élus, techniciens et parties prenantes du projet territorial, implique la confrontation de diverses visions des enjeux territoriaux de développement durable et des stratégies d'action pour y faire face. En réfléchissant avec les habitants aux changements souhaités et à la façon de les mesurer ou de les apprécier, il est plus facile de faire comprendre les interactions entre politiques, les marges de manœuvre dont disposent la collectivité et les acteurs locaux, et les limites de l'action de chacun.

Évaluer signifie bien plus que renseigner des indicateurs et des tableaux de bords. Il s'agit également d'éclairer la décision pour éventuellement réorienter l'action. Il sera nécessaire d'ancrer un processus d'évaluation transversal et une culture de l'évaluation au sein des élus et techniciens pour accompagner une dynamique participative plus large.

L'évaluation est souvent perçue comme une étape finale d'une démarche de projet. En réalité, au-delà du fait qu'elle se prépare dès l'amont, elle requiert un suivi régulier et peut aussi être menée en amont, avant la mise en œuvre des actions, programmes et politiques (évaluation ex-ante pour vérifier notamment la cohérence globale) et/ou à mi-parcours pour éventuellement revoir les orientations... L'évaluation partagée aide à apprécier les résultats obtenus et à se donner de nouveaux objectifs.

L'évaluation permet d'analyser l'adéquation des enjeux, des objectifs et des actions retenus aux finalités du développement durable : on peut dresser ainsi un « profil développement durable » de l'action de la collectivité. Elle permet de vérifier la cohérence avec les engagements nationaux et internationaux : « Agenda 21 » et Déclaration de Rio, Stratégie Européenne et Stratégie Nationale de Transition écologique vers un Développement Durable, Charte pour l'environnement adossée à la Constitution...

La collectivité s'appuie sur les rendez-vous organisés avec les acteurs autour de l'évaluation pour alimenter les données (évolution du diagnostic initial), faire vivre et rebondir son projet de territoire. Elle maintient ainsi la dynamique participative et le rôle des instances participatives.

L'idée du rapport sur la situation en matière de développement durable participe du suivi de l'action territoriale, de son inscription dans une démarche de développement durable et de la stratégie d'amélioration continue poursuivie par la collectivité ou l'EPCI afin de contribuer aux cinq finalités du développement durable. Eléments nécessaires à l'établissement d'un bilan dynamique, partagé et prospectif.

CHAPITRE II - ÉLABORER ET UTILISER LE RAPPORT "DÉVELOPPEMENT DURABLE"

I. Contexte méthodologique

I. 1. Un état de l'art en 2015 au service des collectivités

Après quatre années de pratiques, un recueil non exhaustif d'expériences de collectivités permet aujourd'hui de dresser un état de l'art en 2015, en vue de donner des pistes et recommandations pour élaborer le rapport sur la situation en matière de développement durable. Celles-ci ne sont pas à considérer comme des prescriptions ministérielles : elles traduisent un niveau de maturité des collectivités et des acteurs impliqués dans l'élaboration des rapports de situation au regard du développement durable, mais ne sont ni exhaustives, ni figées. Elles sont évolutives.

Elles répondent à un constat largement partagé : la majorité des collectivités soulignent l'importance du travail à réaliser pour disposer d'un rapport de qualité. L'exercice étant annuel, il importe d'optimiser les moyens humains et financiers à mobiliser, et donc de mettre en place une pratique, voire une procédure, pérenne et permanente. Cette pratique peut s'améliorer, année après année, pour s'inscrire sans heurt dans la vie et les habitudes managériales, organisationnelles et politiques de chaque collectivité.

En ce sens, le présent chapitre est une sorte de « boîte à outils » qui présentera à la fois des pratiques originales et des pratiques plus classiques.

I. 2. L'ambition d'éclairer le dialogue entre les finances et le développement durable

Le présent chapitre vise un public mixte, issus de 2 sphères amenées à cohabiter étroitement lors de l'élaboration du rapport :

- les élus et services en charge des finances de la collectivité (élaboration du budget, suivi des engagements et des dépenses, production des comptes administratifs),
- les élus et services en charge du développement durable. Pour ces derniers, il s'agira soit d'entités politique (délégation) et technique (mission, service) clairement identifiées, soit de l'ensemble des services (eux-mêmes chargés d'intégrer le développement durable dans l'ensemble de l'intervention publique).

En ce sens, la rédaction du guide consiste à croiser les points de vue. Il traitera de notions sur le cycle budgétaire annuel en collectivité (préparation budgétaire, budget primitif, nomenclatures comptables, exécution du budget, compte administratif,...). Il s'agira également de notions d'évaluation des politiques publiques au regard des cinq finalités du développement durable et des éléments d'une démarche de développement durable.

I. 3. La valorisation des expériences existantes

Depuis 2011, les collectivités soumises à cette obligation ont élaboré leur rapport "développement durable" en essayant, d'une année sur l'autre, de faire évoluer le contenu et d'améliorer la collecte de données et la présentation et le rendre plus synthétique et appropriable.

Entre 2012 et 2013, cinq CETE (Sud-Ouest, Ouest, Lyon, Nord-Picardie et Île de France) ont analysé une centaine de rapports collectés par le Ministère en charge du développement durable. Ils ont ainsi émis des constats et pistes de réflexions pour améliorer le premier guide méthodologique élaboré par le Commissariat Général au Développement durable (CGDD) (publié en 2011).

De même, plusieurs réseaux régionaux d'échanges entre collectivités ont organisé des temps de partage d'expériences : les DREAL (Rhône Alpes, Midi Pyrénées, Île de France, PACA) et des Conseils Régionaux (Nord Pas de Calais...). Des agences régionales se sont également associées à ces travaux (CERDD, ETD et le réseau TEDIFF, ARPE Midi Pyrénées, RAEE, ARPE PACA). ETD a ainsi publié « Le rapport développement durable, nouvel outil de dialogue local », en mars 2014. Le CGDD a été associé aux échanges, travaux et réflexions menées par diverses associations d'élus (ADF, France urbaine...)

Proposer des pistes méthodologiques ne peut que s'appuyer sur une valorisation et une analyse de ces nombreux retours. Sans néanmoins avoir l'ambition de connaitre ce qu'ont fait les 500 collectivités territoriales françaises et EPCI à fiscalité propre, de plus de 50.000 habitants. Ce document propose donc de nombreuses illustrations et se lira en pouvant se référer aux rapports existants.

II. Phase préparatoire : Recommandations méthodologiques

II. 1. Quels sont les attendus du rapport ?

À quoi sert le rapport "développement durable" pour les élus ?

Le législateur a souhaité que le rapport "développement durable" soit prioritairement au service des élus. Il interpelle les élus sur la relation entre budget et développement durable.

Les collectivités regrettent néanmoins aujourd'hui que, dans la pratique, les rapports aient peu entraîné un enrichissement du débat d'orientation budgétaire. Diverses hypothèses viendraient « expliquer » ce constat : l'absence d'un questionnement explicite des choix budgétaires au regard de l'incidence des politiques publiques sur le développement durable ? L'insuffisance d'éléments venant éclairer diverses alternatives budgétaires ? Identifier les besoins des élus pour décider ? La difficulté pour les élus décideurs d'orienter des politiques qui ne relèvent pas de leur délégation ? ...

Une commande politique est nécessaire en amont de son élaboration pour réaliser d'une part l'analyse de l'action de la collectivité et d'autre part, la rédaction du rapport lui-même, afin de répondre à cette obligation réglementaire. Associés, les élus précisent les informations qu'ils jugent utiles aux décisions budgétaires de l'année à venir, donc les attendus du rapport « développement durable » :

- Est-ce la valorisation des actions développement durable déjà réalisées ?
- Est-ce l'impact des actions « dites développement durable » ? sur l'environnement, le développement économique, la qualité de vie... ou sur l'opinion des habitants et électeurs ?
- Est-ce une prévision quantifiée des retours sur un investissement « plus écologique » ?
- S'agit-il de repérer d'éventuelles incohérences entre tels et tels choix ?
- Est-ce une vision annuelle exhaustive de l'intervention publique ?
- Est-ce une synthèse au regard du développement durable accompagnée de zooms et d'analyses plus approfondies sur telle ou telle politique ? ...

Peu nombreuses sont les collectivités ayant ainsi clarifié et explicité l'attendu du rapport, par exemple dans son préambule ; or, les retours d'expériences sont unanimes pour considérer ce point comme fondamental.

Il conviendrait également de préciser le rôle du rapport dans le processus d'élaboration et d'adoption du budget : dans quelle mesure ses conclusions visent-elles à lancer un débat, à accompagner les prises de décision ? à dialoguer en vue d'améliorer les politiques publiques et mieux y intégrer le développement durable ? à associer, en interne ou en externe, et à consulter ? à disposer, année après année, d'un baromètre de la situation en matière de développement durable et de son évolution ? ...

Par exemple, le Président du Conseil départemental de la Somme introduit le Rapport développement durable 2012 de la manière suivante :

« Il importe aujourd'hui – contre vents et marées – de maintenir le cap car, en période de crise, le développement durable ne saurait être perçu comme une démarche facultative, mais bien comme une nécessité incontournable. Ce rapport d'évaluation, dans un souci de transparence de l'action publique, a vocation à interroger l'ensemble de nos politiques au regard du développement durable ; en ce sens, il est l'outil de dialogue et de débat entre les élus qui définissent ces politiques. »

Comment lancer le débat sur les objectifs du rapport ?

En s'appuyant sur les travaux des CETE (CEREMA aujourd'hui), il est possible de proposer une grille d'aide aux choix prioritaires d'objectifs, à partir d'objectifs retenus par les collectivités territoriales (voir page suivante).

II. 2. Qui porte le rapport ?

Le portage du rapport "développement durable" est nécessairement transversal, de par le double lien avec les finances et le développement durable, qui, tous les deux innervent l'ensemble de l'intervention publique.

Qui porte, politiquement et techniquement l'élaboration et la présentation du rapport "développement durable" ?

Le portage de la démarche par l'exécutif assure la légitimité et la transversalité de la démarche, notamment auprès de l'ensemble des élus.

Selon les collectivités, il existe (ou non) un cadrage politique amont qui réaffirme le choix (ou non) d'une association transversale des élus (bureau exécutif, commissions, approfondissement dans le binôme élus / service,...).

II. 3. Quelle démarche d'élaboration du rapport ?

Si les modalités d'élaboration du rapport sur la situation interne et territoriale en matière de développement durable n'ont pas fait l'objet d'un article particulier dans le décret ou d'une présentation spécifique dans le sommaire du rapport, c'est qu'elles relèvent principalement des activités internes de la collectivité.

Comment définir les modalités d'élaboration du rapport ?

À ce titre, le rapport sur la situation en matière de développement durable devra expliquer, par exemple dans son préambule, comment il a été lui-même élaboré, eu égard aux éléments de démarche mis en avant pour les projets de développement durable (participation, gouvernance locale, transversalité, évaluation...).

Grille d'aide au choix des objectifs du rapport "développement durable"

Débattre, puis cocher vos objectifs

3 croix max	Objectif global	5 croix max	Objectif appliqué	Commentaires
	Le rapport, outil de transformation des politiques		Réunir toutes les interventions de la collectivité dans une vision fédératrice	Le rapport permet de « replacer les interventions de la collectivité, parfois perçues comme complexes, dans une vision fédératrice » (extrait du rapport du Conseil départemental du Rhône)
			Améliorer la cohérence de l'action de la collectivité avec une méthode	Il « donne une méthode de travail pour une plus grande cohérence : la cohérence de l'action du Département structurée autour des valeurs du développement durable prend toute son importance » (extrait du rapport du Conseil départemental du Rhône)
			Rassembler dans le rapport les éléments d'une future stratégie de développement durable	
			Concevoir des améliorations des politiques à partir de leur évaluation	
	Le rapport, outil de connaissance territoriale		Mieux connaitre la situation du territoire en matière de développement durable (avoir un diagnostic des forces et faiblesses)	
			Situer le territoire par rapport à d'autres territoires au regard d'indicateurs clés de développement durable	
	Le rapport, outil d'évaluation des politiques de la collectivité		Mesurer la contribution de la collectivité au développement durable	« le rapport alimente le projet territorial de développement durable et mobilise l'ensemble des services inscrivant les actions dans la durée et assurant un suivi annuel régulier de leur réalisation » (entretien, Conseil départemental du Vaucluse)
			Evaluer les politiques menées pour les améliorer	Le rapport doit « faire des propositions d'amélioration, permettre de faire évoluer les pratiques en fournissant une base de réflexion qui pourra se traduire dans une modification de la maquette budgétaire notamment (extrait du rapport du Conseil départemental du Rhône)
	Le rapport, outil de positionnement politique		Renforcer le portage politique du développement durable	
			Montrer et légitimer l'engagement politique en matière de développement durable	
	Le rapport, outil de dialogue		Communiquer sur l'investissement de la collectivité dans le développement durable	« Ce rapport s'inscrit dans un contexte général de transparence et d'information des citoyens, dans le sens d'une plus grande intégration du développement durable à tous les niveaux » (extrait du rapport du Conseil départemental de la Corrèze)
			Dialoguer avec la société civile	
	Le rapport, outil d'accompagnement au changement en interne et complémentaire à d'autres démarches		Sensibiliser au développement durable en interne	« mieux partager les objectifs de développement durable au sein de l'institution, mobiliser la collectivité et les agents »
			Valoriser les directions pour les impliquer dans le développement durable	
			Si la collectivité est engagée dans un projet territorial de développement durable, donner au rapport des objectifs en lien avec le projet	« Poser les bases d'un futur projet territorial de développement durable, ou constituer une étape ou une base méthodologique vers un projet territorial de développement durable » « Creuser les finalités sur lesquelles la collectivité n'a pas engagé de programme d'actions » « Constituer un bilan de mise en œuvre régulier du projet territorial de développement durable » « Positionner le projet territorial de développement durable au sein de l'ensemble des politiques de la collectivité »
			Positionner le rapport "développement durable" vis-à-vis du rapport d'activité	
			Positionner le rapport "développement durable" comme une évaluation de durabilité	

Il y a évidemment un lien entre les objectifs du rapport fixés par la collectivité et son mode de construction. Le processus retenu contribue à améliorer la prise en compte du développement durable, facilite son appropriation par les agents et les élus et aide à faire des choix de manière pertinente avec l'idée de pouvoir interagir sur le budget à un moment donné (ce qui suppose de tenir compte du calendrier relatif aux débats préparatoires au budget). Les choix de gouvernance internes peuvent s'inscrire dans la continuité des pratiques locales ou être l'occasion de les modifier et sont à formaliser dans le cadre du rapport "développement durable".

Les travaux des CETE soulignent que les rapports les plus complets sont ceux dont la rédaction a été anticipée dès l'année n-1 : ce qui leur donne la capacité de mettre en place une organisation dédiée et d'approfondir le contenu.

L'analyse des expériences de collectivités permet, ici, de rappeler les choix essentiels à prendre dès l'amont de l'élaboration du rapport :

- **des choix politiques :**
  - Quel sera le degré de mobilisation transversale de l'exécutif et des élus, au-delà de l'élu en charge du développement durable ?
  - L'élaboration du rapport est-elle ouverte à l'externe ?
  - Dans quelle mesure associe-t-on des acteurs du territoire, des partenaires, voire des habitants à son élaboration ? A quel moment de l'élaboration du rapport développement durable ?
  - Associe-t-on les collectivités partenaires ?
  - Quel sera le processus de validation politique ?
  - Certains éléments du rapport peuvent-ils éclairer les décisions d'orientations budgétaires prises avant que la lettre de cadrage du « grand argentier » (Directeur en charge des finances de la collectivité) soit écrite ? Dans ce cas, lesquels ? Quand sont-ils à fournir par les services ?

- **des choix managériaux et techniques :**
  - Comment associer et mobilier les services ? Quelle équipe-projet charger de l'élaboration du rapport ? Qui nommer comme rédacteur ou chef de projet ?
  - Quelle animation transversale mettre en place ?
  - Quel portage au sein du comité de direction ?
  - Quels outils de collecte des données de l'évaluation et du suivi de l'avancement des opérations ?
  - Quelle articulation mettre en place avec le processus d'élaboration du rapport d'activité ? Comment éviter les risques juridiques ?
  - Faut-il mettre en place une procédure annuelle ? Des lettres de mission ? Sur quel processus de validation technique s'appuyer ?

La production du rapport a nécessité, pour certaines collectivités, une réflexion amont sur la meilleure organisation des services à adopter pour faciliter sa rédaction. L'analyse transversale, fil méthodologique du rapport, va requérir des pratiques et des modes de faire internes renouvelés.

Les modalités internes sont diverses, parmi lesquelles on retrouve régulièrement des enquêtes par questionnaire auprès des services (ex : Conseil départemental de la Somme, de l'Isère, Brest Métropole Océane et la ville de Brest, ...), des entretiens individuels dans les services (ex : Ville de Nancy, Marseille Provence Métropole, Communauté d'Agglomération du Grand Narbonne,..), des réunions de travail inter-service (ex : Communauté d'Agglomération Côté Basque Adour,...), et plus rarement, des consultations d'acteurs locaux ou la mobilisation des instances participatives existantes (ex : Conseil départemental de la Gironde) [Certaines pratiques sont développées au paragraphe II.6] .

II. 4. Quelles sont les politiques publiques à analyser ? Comment décrire l'intervention publique de la collectivité ?

Le rapport "développement durable" vise à éclairer les choix budgétaires pour que l'intervention publique de la collectivité intègre mieux, en cohérence, le développement durable. En ce sens, l'intervention publique sera analysée au regard des cinq finalités de développement durable.

Or, les collectivités qui ont effectivement tenté cette analyse, ont diversement défini leur intervention publique... soit par politiques publiques (disposant d'objectifs, déclinés en programmes et projets), soit par compétences (obligatoires, facultatives), soit par directions / services (en s'appuyant sur l'organigramme), soit selon les nomenclatures budgétaires et comptables (voir détails au paragraphe III.12).

Mais toutes les collectivités françaises ne disposent pas d'une formalisation de leur intervention en politiques publiques. Ce choix est spécifique à chaque collectivité, en lien avec son organisation politique et technique : à une politique publique correspond une délégation politique ? à une délégation politique correspond une compétence ? à une compétence correspond une fonction comptable ? à une délégation correspond un (ou plusieurs) services ? à une compétence correspond un service ? etc... Il convient de tenir compte de la réforme territoriale et de la modernisation de l'action publique actuellement engagées.

Le législateur a néanmoins souhaité que soient « analysées les politiques publiques » : celles-ci reflètent une réponse et un engagement politique face à des enjeux locaux ; elles traduisent des préoccupations partagées entre politiques, services et société civile. Les politiques publiques sont donc au centre du débat budgétaire.

Une politique publique, se formalise en explicitant :

- ses résultats attendus sur le territoire : « il est attendu tels et tels changements, à telles échéances, pour tel indicateur » ;
- ses moyens financiers, attribués par la collectivité, qu'il convient de suivre (par exemple, en lien avec les fonctions des nomenclatures comptables) ;
- ses moyens humains (un suivi analytique en ETP permettra par exemple d'évaluer le temps passé des équipes sur telle ou telle politique, et donc la dépense publique associée).

L'ensemble des politiques publiques décline et met en œuvre une stratégie territoriale, voulue et formalisée par les élus. C'est en référence avec celle-ci, que sera vérifiée la « meilleure » utilisation des moyens publics.

Quelle est l'intervention publique à traiter dans le rapport ?

Sommaire

Préambule

Partie 1 : Bilan des politiques publiques et des services mis en œuvre sur le territoire au regard des 5 finalités du développement durable

1. Lutter contre le changement climatique et protéger l'atmosphère
2. Préserver la biodiversité et protéger les milieux et les ressources
3. Permettre l'épanouissement de tous les êtres humains
4. Assurer la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre générations
5. Fonder les dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables

Partie 2 : Bilan sur la prise en compte des éléments de méthode du développement durable

1. La stratégie d'amélioration continue
2. La transversalité de l'approche
3. La participation des acteurs locaux, des agents et des habitants
4. L'organisation du pilotage
5. L'évaluation partagée

Partie 3 : Approche sectorielle

1. Pôle développement territorial
   - 1.1. Aménagement du territoire
   - 1.2. Habitat
   - 1.3. Développement économique
   - 1.4. Transports
2. Pôle services techniques
   - 2.1. Collecte et traitement des déchets
   - 2.2. Patrimoine
   - 2.3. Voirie
   - 2.4. Piscines
3. Pôle éducatif
   - 3.1. Enfance
   - 3.2. Petite enfance
   - 3.3. Restauration
   - 3.4. Entretien ménager / ATSEM
4. Pôle fonctionnel
   - 4.1. Ressources humaines
   - 4.2. Administration générale
   - 4.3. Informatique – Finances
5. Missions transversales
   - 5.1. Agenda 21
   - 5.2. Politique de la ville
   - 5.3. Communication

Conclusion et Perspectives

Sommaire du rapport 2014 de La Communauté d'agglomération de Muretain

La Communauté d'agglomération de Muretain (31) a formalisé dans son rapport développement durable l'intervention publique par pôle et services, tout en ayant conservé une lecture globale au regard développement durable. Dans son rapport 2014 Intitulé « Rapport 2014 : Bilan 2012 – Budget 2014 », la Communauté d'agglomération du Muretain, après avoir présenté les actions remarquables de 2012 pour les cinq finalités et les points forts de 2012 pour les cinq éléments de démarche, propose une lecture de l'intervention publique par pôle selon l'organigramme de la collectivité.

L'analyse par pôle facilite le lien avec le budget et interpelle les élus et les services sur la répartition des budgets dans les politiques publiques au regard des finalités du développement durable.

Exemple de fiche signalétique d'une politique publique en amont de son analyse développée en 2011 par ABCD-Durable (source : Rap'DD)

ANALYSER LA COHERENCE AVEC LE DEVELOPPEMENT DURABLE DE VOS POLITIQUES / VOS PROGRAMMES / ET VOS ACTIONS

tion de la Politique Publique, du Programme ou du Projet (PP_P) analysé (e)

Date de mise à jour	27/09/2011	(jj/mmm/aaaa)	Rédacteur (nom, service)	Eric Dédé, Service Urbanisme

Intitulé de la politique publique / ou du programme / analysé(e)	**Politique d'aménagement urbain**		
La politique publique / ou le programme analysé est-il (elle) : *(cocher)*	En cours de (re) définition ?	En cours de mise en œuvre ?	En cours d'évaluation ou de reformulation ?
		X	

Service responsable :	Service urbanisme	Autres partenaires publics	- ADEME
Nom et délégation de l'élu référent :	Mr Lélu		- AGENCE D'URBANISME
Chef de projet spécifique désigné :	C. Deprojet		-
Autre(s) collectivité(s)associée(s) *Citer les :*	Communauté d'agglomération DELABAS	Autres acteurs impliqués (associations, entreprises, ..)	- Association de quartier DICI
	Commune DICI		- Entreprise NEJEUTEPAS
	CG DEDERRIERE		-
			-
			-

Moyens attribués à la politique / au prgramme			
Budget global (ou budget annuel)	1 500 000,00 €	si annuel, indiquer pendant combien d'années :	3 ans (2010- 2013)
Ressources humaines (en ETP) :	2	dont les ETP internes :	0,5
		dont les ETP externes (partenaires, prestataires):	1,5

biodiversité

épanouissement humain

transversalité

stratégie d'amélior

II. 5. Comment articuler le processus d'élaboration du rapport "développement durable" avec le processus d'élaboration du budget ?

L'élaboration du rapport "développement durable" s'articule avec l'élaboration du budget. Les deux calendriers se croisent aux moments pertinents, c'est-à-dire lorsque l'« information développement durable » est une plus value pour éclairer les choix budgétaires.

Durant le processus d'élaboration budgétaire, l'opportunité de faire du développement durable une plus value (et non une contrainte) apparaîtra à divers temps de discussions, si la lettre de cadrage du « grand argentier » le prévoit. Ainsi, dans la lettre de cadrage du « grand argentier », le rapport "développement durable" peut être utilisé diversement, par exemple :

- **exemple 1 :** les informations collectées, traitées et analysées pour le rapport "développement durable" **de l'année N-2** (notamment les synthèses d'analyses développement durable de politiques publiques) font l'objet d'un « pré-rapport "développement durable" » et sont diffusées auprès des services (annexe à la lettre de cadrage pour l'année N).
- **exemple 2 :** les éléments de conclusions du rapport "développement durable" de l'année N-3, sont présentés comme point de vigilance aux services (dans la lettre de cadrage pour l'année N).

Ces « débats préparatoires » sont autant d'opportunités d'échanges pour mieux prendre en compte le développement durable dans les politiques, programmes et projets, de poser des questionnements visant la cohérence entre politiques locales : financer l'extension d'une zone d'activité économique est-il cohérent avec l'engagement en matière de réduction des gaz à effet de serre au vu de l'augmentation de trafic attendu ? L'ouverture de nouvelles zones à urbaniser est-elle compatible avec l'objectif de préservation d'une agriculture périurbaine ? ...

Les schémas des pages suivantes « visualisent », dans un processus d'élaboration du budget, de possibles temps d'usages du rapport développement durable.

Le processus budgétaire. Le processus budgétaire se réitère année après année, autour des temps forts suivants : adoption du rapport d'activité et des comptes (administratif, gestion), maquette financière prévisionnelle, débats techniques et politiques, arbitrages et décisions, adoption par vote du budget primitif, budget supplémentaire et décisions modificatives. Certains de ces temps sont assujettis à contrôles de légalité.
Si ce processus est spécifique à chaque collectivité territoriale, des similitudes et points communs à toutes peuvent être rappelés :

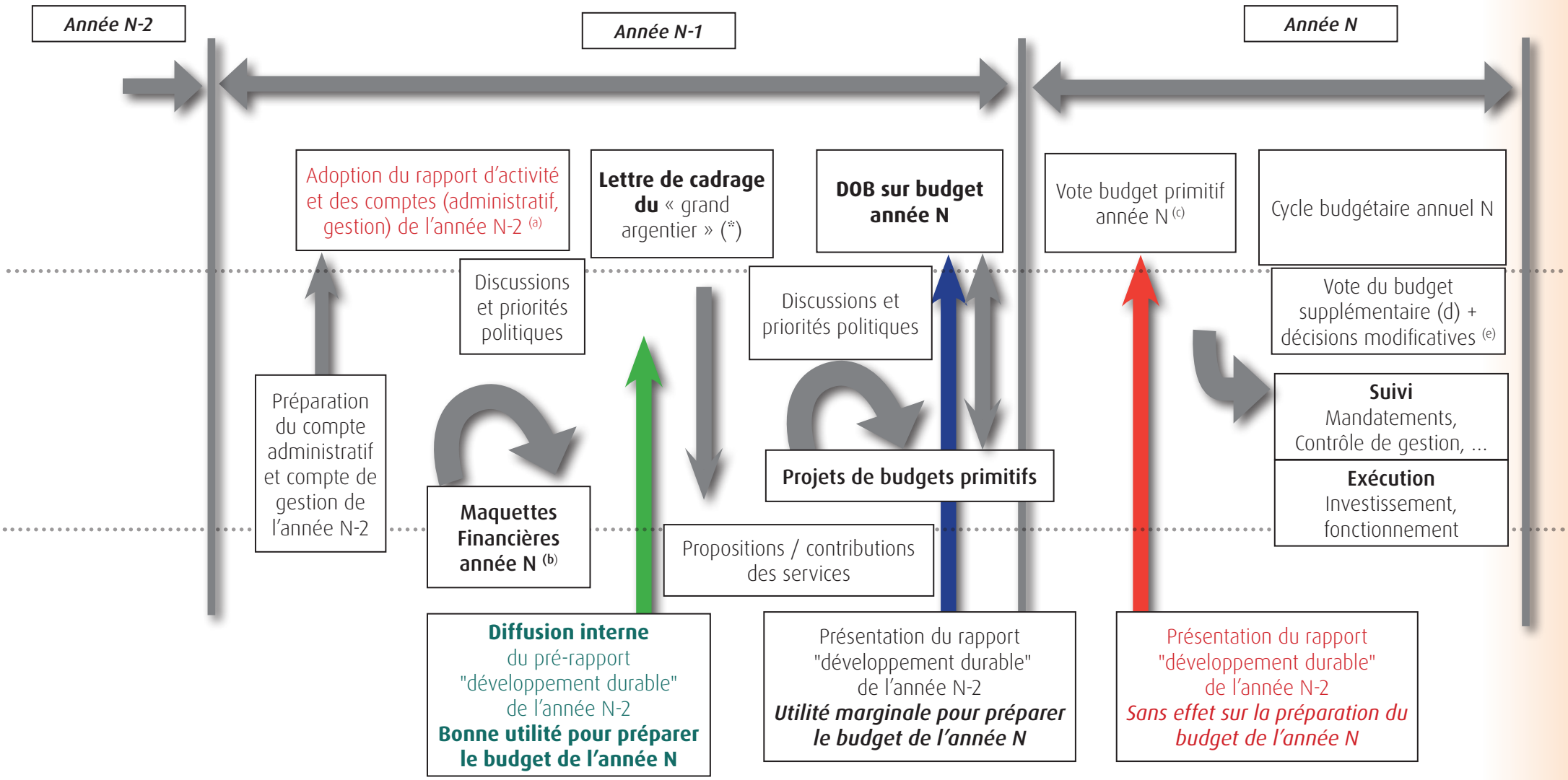
- au plus tard le 30 juin de l'année N-1, les comptes administratifs de l'année N-2 doivent être adoptés ;
- avant le 30 juin de l'année N-1, un bilan de l'année N-2, est présenté : rapport d'activité, comptes administratifs et compte de gestion.

Sur ces éléments adoptés, les services financiers élaborent une maquette financière prévisionnelle du budget N en intégrant les prévisions pour l'année N (ex : dotations de l'Etat, évolution démographique, etc...).
Un processus politique et technique précise puis valide les « grandes enveloppes » de cette maquette

- une lettre de cadrage est alors adressée aux services qui apportent leur contribution à un projet de budget primitif ;
- les services financiers intègrent les informations des services ;
- un processus de discussion technique et politique permet d'affiner le projet de budget primitif ;
- le débat d'orientation budgétaire se tient... et permet notamment de débattre sur les interventions publiques et les moyens financiers ne faisant pas l'unanimité : des évolutions du budget permettent de prendre en compte ces débats ;
- le budget primitif est soumis au vote.

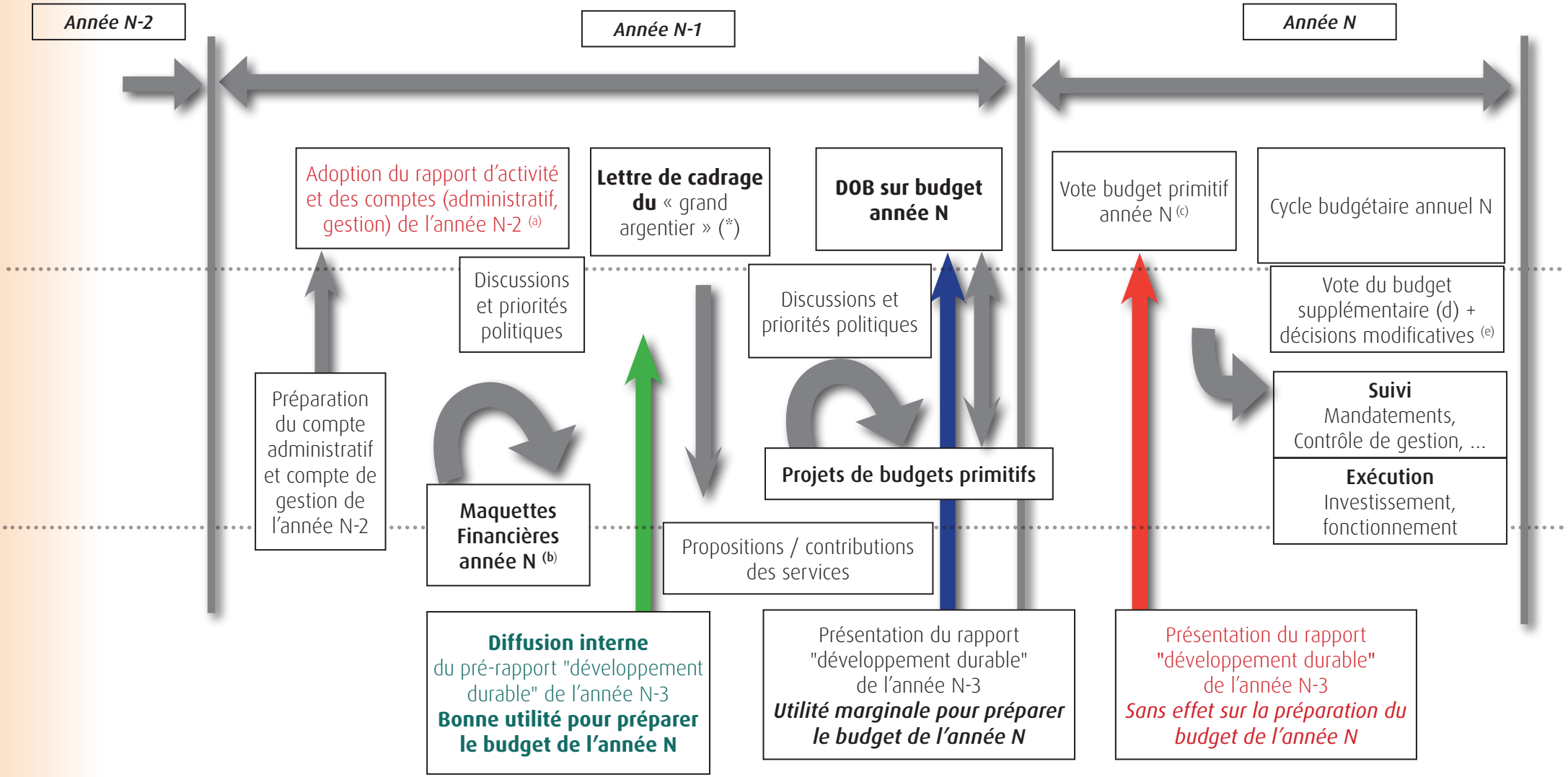
Le décret prévoit que le rapport soit « présenté préalablement aux débats sur le projet de budget ». Or les débats sur les orientations budgétaires sont de deux ordres :
- le débat d'orientation budgétaire, rendu obligatoire par la loi en amont du vote du budget ;
- les débats préparatoires que la collectivité pourra avoir au niveau de commissions, avec les services, associant éventuellement des acteurs externes, dès que les comptes administratifs ont été approuvés.

« Rendre utile le rapport "développement durable" pour les choix budgétaires » :
C'est avant tout produire et diffuser ses éléments aux bons moments lors des différents travaux sur le budget – EXEMPLE 1



Définition : « Rapport "développement durable" année N-X » correspond au rapport "développement durable" exploitant les données de l'année N-X.
Légende : (a) au plus tard le 30/06 de l'année N-1 ; (b) basées sur les comptes N-2 ; (c) adoption possible jusqu'au 31/03 de l'année N ; (d) une fois connus les résultats de l'année N-1 ; (e)possibles jusqu'au 21/01 de l'année N+1, (*) La lettre de cadrage mentionne le rapport "développement durable" N-2.

« Rendre utile le rapport "développement durable" pour les choix budgétaires » :
C'est avant tout produire et diffuser ses éléments aux bons moments lors des différents travaux sur le budget – EXEMPLE 2



Définition : « Rapport "développement durable" année N-X » correspond au rapport "développement durable" exploitant les données de l'année N-X.
Légende : (a) au plus tard le 30/06 de l'année N-1 ; (b) basées sur les comptes N-2 ; (c) adoption possible jusqu'au 31/03 de l'année N ; (d) une fois connus les résultats de l'année N-1 ; (e)possibles jusqu'au 21/01 de l'année N+1, (*) La lettre de cadrage mentionne le rapport "développement durable" N-3.

II. 6. Comment organiser un travail transversal ?

Comment organiser un travail transversal ?

Le rapport "développement durable" s'appuie sur des informations collectées au sein de l'ensemble des services. Mais il n'est pas uniquement un document administratif : il est également un document stratégique et prospectif, qui identifie les questionnements et arbitrages clés à faire par la collectivité au moment de l'élaboration du budget.

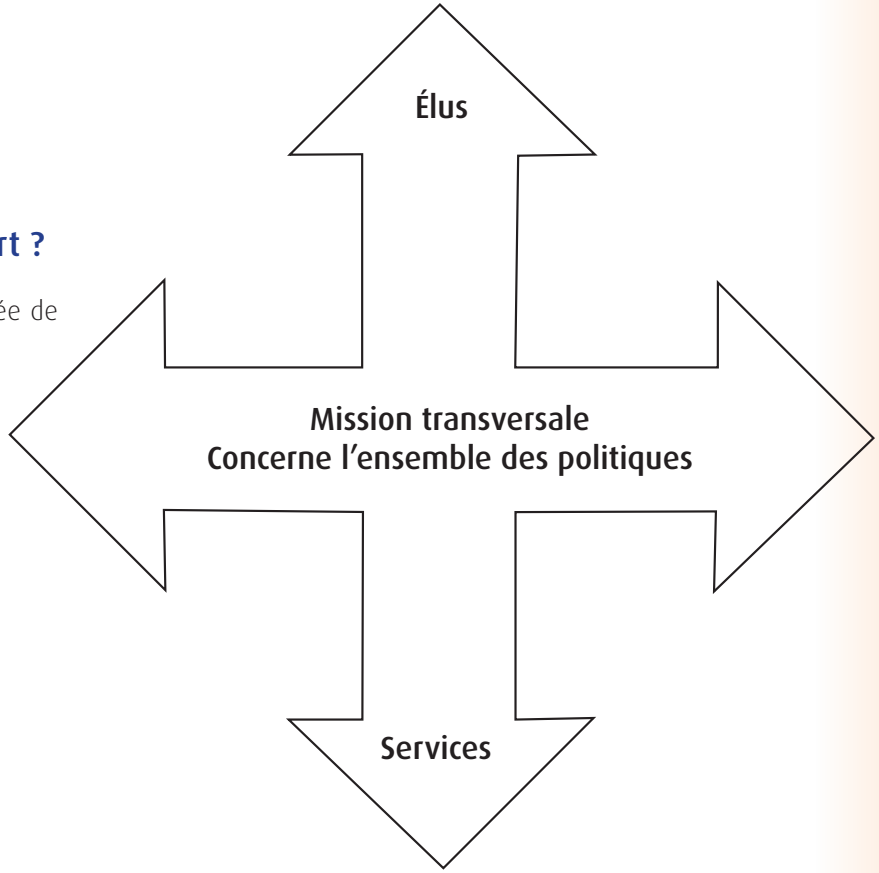
En ce sens, l'ensemble des services et des élus, est à mobiliser lors de son élaboration : au-delà de la simple collecte d'informations, ils apporteront leur regard, avis et expertise sur les perspectives d'amélioration continue.

Les services des collectivités territoriales soulignent l'importance d'une coordination inter-services, légitimée par la Direction Générale, et s'appuyant sur la double compétence internes : finances et développement durable.

Chaque collectivité orchestrera à sa manière un regard croisé (voir schéma) :

- transversalité inter-services et politique ;
- collaboration élus-techniciens.

On peut ainsi mettre en avant divers retours d'expérience, sur diverses questions.



II.6.1. À qui est attribuée la responsabilité technique de la rédaction du rapport ?

- Pour la Communauté urbaine de Bordeaux : un groupe de travail technique coordonné par la chargée de mission analyse financière, et associant des chargés de rédaction issus des services ;
- Pour la Ville de Béziers : la cheffe du Service Hygiène Environnement ;
- Pour le Grand Narbonne : le responsable des affaires générales et des assurances au service juridique, en charge des délibérations, en étroite collaboration avec la cheffe de service Hygiène Environnement ;
- À la Communauté d'agglomération Côte Basque Adour : la chargée de mission développement durable est auprès du DGS et DGA.

II.6.2. Comment est collectée l'information auprès des services ?

- À la ville de Béziers et au Grand Narbonne : 20 entretiens d'1h30 et un groupe de travail de 3h avec les pilotes d'actions (présentation d'un diaporama par la rédactrice pour commentaires) ont été organisés.
- Au Conseil départemental de la Somme, un questionnaire a été adressé à l'ensemble des services. Son remplissage a été réalisé avec l'aide, lorsque cela fait avéré nécessaire, de la mission développement durable.
- À la Communauté d'agglométration Côte Basque Adour : une grille de questionnement a été élaborée et diffusée auprès des services
- Au Conseil régional Languedoc Roussillon : Des réunions ont été organisées dans toutes les maisons de la Région : les élus et techniciens de chaque direction ont été mobilisés pour présenter la façon dont les politiques et pratiques mises en œuvre prenaient en considération les cinq finalités du développement durable, en s'appuyant sur une fiche synthétique, ce qui a fortement contribué à la mobilisation élargie des agents.

II.6.3. Quels sont la place et le rôle « formellement » attribués aux services ?

Il existe peu de formalisation de la place et du rôle des services, année après année, dans l'élaboration et l'utilisation du rapport de situation développement durable, ce qui ne contribue pas à une pérennisation de la pratique interne. Néanmoins, certaines collectivités ont innové ces dernières années.
Au Conseil départemental du Rhône, une fiche de fonction est attribuée aux agents référents du développement durable (référents développement durable) dans les services. Elle précise leur rôle dans les dynamiques de travail collectif mis en place pour les deux outils que sont le rapport annuel de situation au regard du développement durable, et le projet territorial de développement durable (dont le premier volet est le PCEAT). Il mentionne notamment que « le référent développement durable se situe, auprès de son directeur, en tant que relais de l'information et de la coordination de la démarche dont l'animation et le pilotage technique sont pris en charge par la direction développement durable. La fonction du référent développement durable s'inscrit tout au long du processus de travail continu, s'appuyant sur une logique d'information partagée et permanente pour favoriser l'adhésion et l'implication de tous les agents. Plus spécifiquement, leur rôle est ainsi explicité (extrait de la fiche de fonction ci-dessous) :

Exemple de fiche de fonction développée par le Conseil départemental du Rhône

Dans le **rapport annuel de situation en matière de développement durable**, le référent développement durable...	S'assure du renseignement des questionnaires de recueil de d'analyse des informations au sein de sa direction Relit (vérification du contenu du rapport préparé par la Direction développement durable avant présentation à la direction générale et aux élus) Propose en lien avec son directeur et la Direction développement durable des perspectives d'amélioration Participe à la définition et au suivi d'indicateurs territoriaux de développement durable propres à sa Direction
Dans l'**Agenda 21**, le référent développement durable...	Contribue au diagnostic (identification et choix des données de domaines d'activités de la direction) des sources d'information aux ateliers techniques : • Préparation, en lien avec la direction dévellopement durable, de la contribution interne de sa direction (proposition ordre du jour, liste participants) • Propositions de pistes d'actions Participe à la définition d'indicateurs de suivi (réalisation et résultat), à l'organisation de tableaux de bord (données propres à la direction) et assure la coordination au sein de la direction de leur renseignement
Dans le PCEAT, le référent développement durable...	**Pour le bilan carbone** Identifie des données disponibles pour alimenter le bilan carbone Contribue à l'analyse des résultats du bilan carbone Identifie des enjeux et objectifs pertinents, sur la base des données collectées, par rapport au domaine d'activité de la direction et à l'échelle de la collectivité Contribue à la mise en place d'un outil de mise à jour du bilan carbone **Pour le PCEAT** Même rôle que dans l'Agenda 21 (voir ci-dessus)

II.6.4. Comment sont mobilisés les élus dans la rédaction du rapport ?

Pour de nombreuses collectivités, une première étape consiste à impliquer un premier cercle d'élus : le vice-président délégué au développement durable, s'il y en a un, et le président ou le maire, l'ensemble de l'exécutif de la collectivité (bureau ou conférence des vice-présidents), les membres de la commission développement durable, si elle existe. En premier lieu, il s'agit d'établir avec eux les objectifs stratégiques du rapport, de bien identifier qu'au-delà de l'obligation réglementaire, il s'agit de faire un rapport utilisable.

Dans un second temps, il s'avère intéressant de mettre en place un comité mixte élus – techniciens. Ainsi, certaines agglomérations (comme la communauté d'agglomération des Portes de l'Isère) ont mis en place un comité de suivi du développement durable regroupant une dizaine d'élus, le président et l'équipe de direction.

Ensuite, une mobilisation plus large des élus est nécessaire : en organisant un atelier des élus sur le rapport, en proposant des éléments de débat aux commissions thématiques, en demandant aux élus leur avis sur les actions développement durable de la collectivité ou sur le rapport de l'année précédente. La majorité des collectivités témoignent néanmoins de la difficulté à entretenir la mobilisation des élus autour du développement durable ... et, donc également, autour du rapport. Le projet de rapport est mieux compris et approprié si sa lecture est facilitée : un diaporama illustré est présenté en commission d'élus, une version courte du projet de rapport est remis (le projet de rapport complet étant à la disposition des élus auprès des services), voire une présentation filmée (capsule vidéo).

Enfin, le temps du débat n'est pas à sous-estimer : il s'anticipe, s'organise, s'orchestre avec diligence. Que cela soit en cours de rédaction du projet de rapport, lors de sa finalisation (en commissions d'élus par exemple), il est nécessaire d'être doté d'une capacité d'animation et de médiation pour permettre l'expression de points de vue contradictoires, accompagner la réflexion et l'émergence de propositions alternatives, rechercher le consensus et aider l'arbitrage et la décision. Il est préférable que cette capacité soit interne, mais elle peut aussi être externalisée. Si la collectivité ouvre le débat à la participation d'acteurs locaux, d'un public externe, ces compétences sont encore plus indispensables.

II. 7. Comment contextualiser l'intervention publique et la mettre en lien avec les enjeux locaux et globaux ?

II.7.1. La connaissance du territoire : « matière première » du rapport

Comment contextualiser le rapport dans le territoire ?

La connaissance de la situation du territoire en matière de développement durable est un pré-requis pour de nombreuses collectivités. La connaissance de l'évolution de la biodiversité, de la qualité de l'air, de l'accès au logement ou de l'emploi sur leurs territoires permet aux élus de construire ou d'infléchir leurs politiques.

Ancrer territorialement le rapport en partant du contexte local comme base pour établir la situation de développement durable, au lieu de tout de suite lister et s'interroger sur les actions réalisées, permet de contextualiser la réflexion. Il permet de placer le débat sur les politiques publiques au niveau de leurs incidences et leurs effets. Il favorise son appropriation par le lecteur, qu'il soit élu ou citoyen.

Ainsi, nombre de collectivités ont retenu dans les rapports des dernières années, de « raconter » leur territoire (au regard du développement durable), puis d'exposer comment ce contexte a influé les politiques publiques en cours.

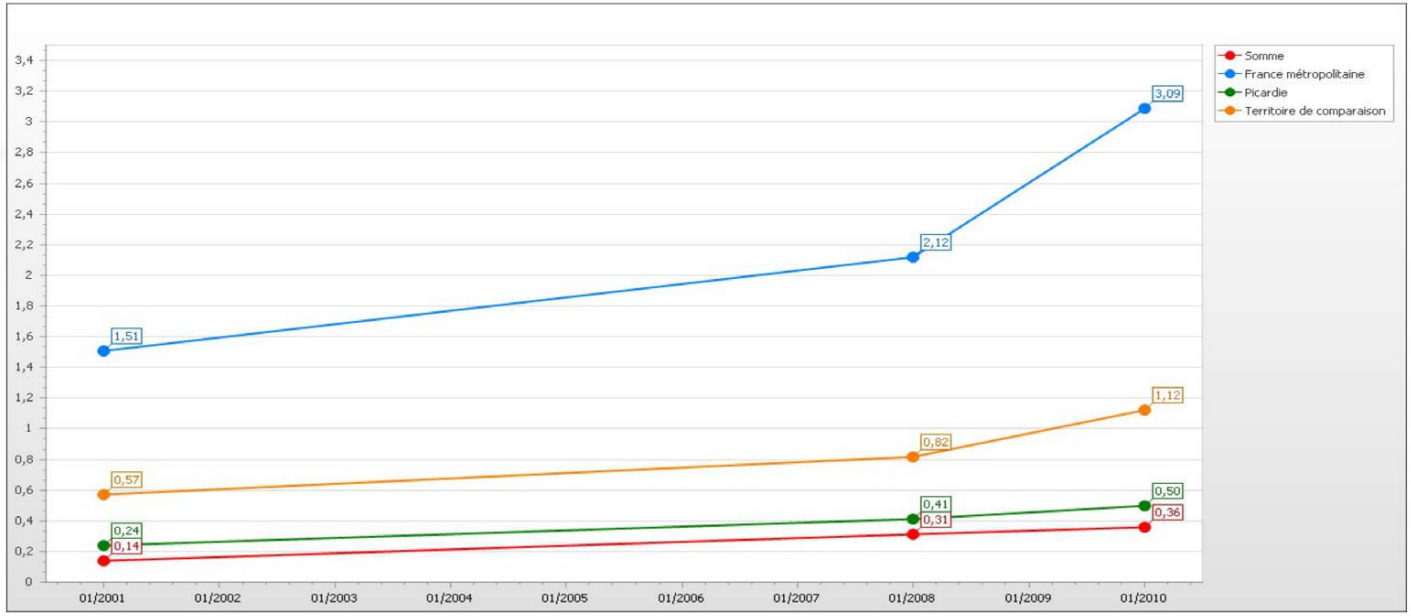
Ce choix permet de donner du sens à l'action publique et est plus parlant pour les élus et les habitants. C'est le territoire, dans ses composantes locales (cohésion sociale, biodiversité, logement, ...) mais aussi dans sa relation avec des enjeux supra-territoriaux voire planétaires (climat, accès aux ressources, marché de l'emploi,...) qui est la « matière première » des choix budgétaires, des politiques publiques, et donc du rapport "développement durable". La collectivité peut y présenter ses actions, politiques et programmes, dans leur contribution aux objectifs nationaux ou internationaux en matière de durabilité.

Le Conseil départemental des Hautes-Alpes a intitulé la première partie de son rapport « du contexte territorial à la stratégie de développement durable » et commence par un descriptif du département, puis de l'institution départementale, pour ensuite décrire son engagement de développement durable.

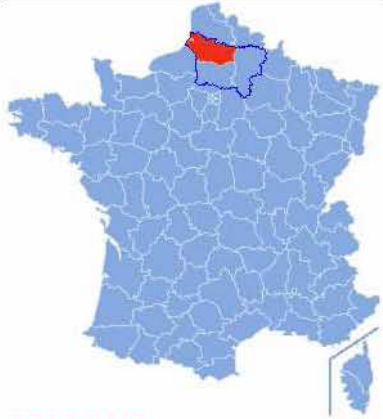
Le Conseil départemental de la Somme, complète les éléments de description du territoire par des données comparatives (nationales, régionales, ...) (Cf. schémas ci-dessous) :

Conseil départemental de la Somme - la surface agricole utile en agriculture biologique

La surface agricole utile en agriculture biologique



Situation géographique



Administration

Région : Picardie
Code département : 80
Chef lieu : Amiens
Sous-préfectures : Abbeville
Montdidier
Péronne

Subdivisions

Arrondissements : 4
Cantons : 46
E.P.C.I : 32
Communes : 782 dont 744 de moins de 2 000 habitants
Amiens métropole : 175 400 hab.

Statistiques

Population : 580 909 habitants
Superficie : 6170 km²
Densité : 91.7 hab/km²
PIB : 12 692 M€ (2005)
PIB/hab : 23900 euros (Picardie)
Revenu annuel moyen/ménage : 20 256 € (2008)
Empreinte carbone : 4.4 $MtCO_2$ (2007) soit 7.8 $teqCO_2$/hab/an

LE TERRITOIRE CONCERNE

La Somme, l'un des trois départements de la région Picardie, est limitrophe des départements de l'Aisne, de l'Oise, du Pas de Calais, du Nord, et de la Seine-Maritime.
Avec ses 46 cantons, la Somme est située au croisement de grandes concentrations urbaines et d'un bassin de 80 millions d'habitants, à proximité par autoroutes et voies ferrées des métropoles londonienne, parisienne et bruxelloise.

Le département compte 782 communes, ce qui le place en 3ème position au niveau national. En dehors d'Amiens, le département se caractérise par une forte ruralité.

La Somme connaît depuis plusieurs années une croissance démographique très lente et relativement stable, caractérisée par un excédent naturel qui compense à peine le déficit migratoire. Comparée au reste de la France, elle apparaît comme un territoire jeune et familial.

La Somme se caractérise également par un revenu moyen par ménage inférieur à la moyenne nationale, des difficultés sociales multiples avec en particulier un niveau de formation des jeunes très faible au regard du niveau national.
Le département est traversé d'est en ouest par le fleuve éponyme : la Somme. Dans une nature sauvage et préservée, la Baie de Somme, membre du Club des plus Belles Baies du Monde, offre une faune et une flore exceptionnelles et constitue un attrait touristique majeur.

Extrait du rapport du conseil départemental de la Somme

biodiversité

épanouissement humain

transversalité

stratégie d'amélior

L'indice de santé (ou de situation) sociale	**Cohésion sociale et solidarités entre territoires et entre générations**	**Somme : 48.7/100** **France : 56.6/100**	

Les difficultés d'accès à l'emploi, de sorties sans qualification, et de mortalités prématurées viennent creuser l'écart entre les données moyennes nationales et la situation du département.

L'indice de bien-être humain	**Epanouissement de tous les êtres humains**	**Somme : 51/100** **France : 57/100**	

Un écart important au regard des moyennes nationales sur les thématiques touchant aux taux de pauvreté, aux taux d'emploi des femmes et des séniors, au chômage de longue durée, à l'éducation, les indicateurs **d'éducation et d'accès à la connaissance** sont très inférieurs à la moyenne nationale.

L'indice de vulnérabilité du territoire face au changement climatique	**Lutte contre le changement climatique**	**Somme : 24.32/100** **France : 22.23/100**	

Avec un indice **de 24,3 sur 100 contre 22,2 pour la France**, la Somme fait état d'une vulnérabilité au changement climatique faiblement supérieure à la moyenne. Même si les émissions de gaz à effet de serre par habitant sont inférieures à la moyenne nationale, l'indice du risque d'érosion sur le littoral nous enjoint par contre à nous mobiliser sur une véritable stratégie d'adaptation du territoire au risque climatique.

L'indice de qualité de l'environnement et des écosystèmes	**Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources**	**Somme : 37.76/100** **France : 41.51/100**	

L'enseignement principal à tirer de la comparaison de cet indice qui exprime la pression humaine exercée sur les écosystèmes, nous invite, au regard de la moyenne nationale, à nous préoccuper en priorité de **la qualité écologique de la ressource en eau**, en lien direct avec nos choix des modes de production agricoles.

L'indice de production et de consommation responsables	**Dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables**	**Somme : 29.41/100** **France : 42.23/100**	

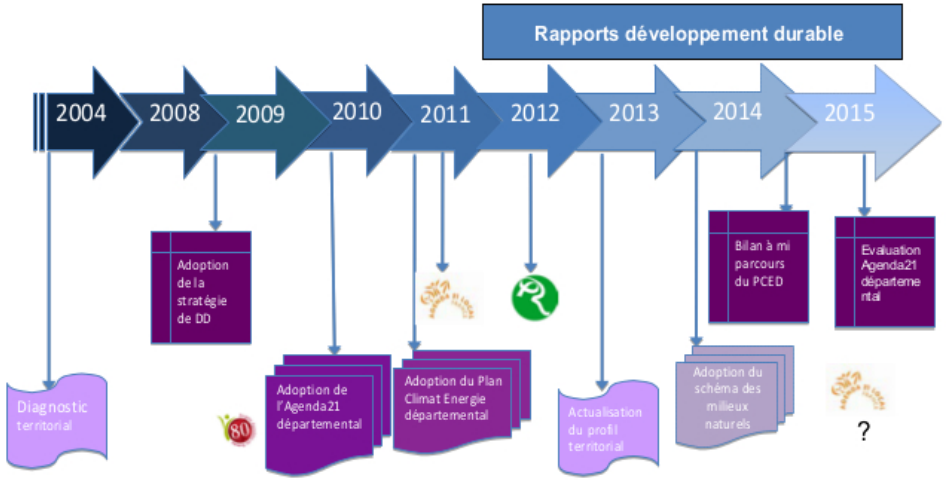
Le retrait de plus de 12 points de la moyenne nationale s'explique par le faible développement de **l'agriculture biologique et des exploitations sous signe de qualité dans le département**. Un enjeu majeur qui rejoint directement la problématique de la qualité de la ressource en eau.

L'indice de gouvernance	**Eléments déterminants de méthode**	**Somme : 29.28/100** **France : 28.68/100**	

16

La politique de développement durable du Conseil général de la Somme a vocation à agréger et mettre en cohérence l'ensemble des schémas et plans départementaux adoptés. Le nouveau schéma de prévention et de protection pour l'enfance, l'adolescence et la famille 2014-2018 a été adopté par l'Assemblée départementale en octobre 2014.

Chronogramme de la démarche



Plans et schémas stratégiques d'orientation intégrant les finalités du développement durable :

- Schéma départemental de prévention et de protection, pour l'enfance, l'adolescence et la famille,
- Schéma départemental de l'insertion,
- Schéma d'accueil des gens du voyage,
- Schéma départemental en faveur des personnes âgées,
- Schéma départemental des personnes en situation de handicap,
- Schéma départemental des sports de nature,
- Schéma directeur territorial d'aménagement numérique,
- Schéma départemental de développement touristique,
- Schéma départemental du livre et de la lecture publique,
- Plan départemental de l'habitat,
- Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées,
- Plan départemental d'actions en faveur de l'économie sociale et solidaire,
- Plan collège numérique,
- Plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux,
- Plan départemental de prévention et de gestion des déchets issus du BTP,
- Plan de gestion du fleuve Somme,
- Plan d'actions et de prévention des inondations,
- Plan de gestion des dépendances vertes du canal, des routes,
- Plan d'administration exemplaire,
- Plan de déplacement inter-administrations,
- Plan informatique verte.

EN QUOI L'AGGLOMÉRATION RÉPOND-ELLE PAR SES POLITIQUESPUBLIQUES ET SON ACTION AUX FINALITÉS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ?

Les actions et les politiques publiques aux finalités du développement durable mises en places par l'Agglomération sont déclinées en cinq grandes thématiques.

Finalité 1 : Lutte contre le changement climatique

ENJEUX

L'augmentation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère n'est pas sans conséquences sur terre : augmentation des températures, évènements climatiques extrêmes,… bouleversements qui ont des impacts en cascade sur la santé des hommes, sur les ressources en eau, sur la qualité et la quantité des récoltes,... bref sur la vie des êtres vivants.

Quelques Chiffres :

- **1 285 000 tonnes** d'équivalent CO2, telle est l'empreinte carbone du territoire de l'Agglomération en 2011.
- **9,1 tonnes** d'équivalent CO2 par habitants en 2011 contre 10,5 en 2006 !
- **20 %**, c'est l'effort de réduction des émissions de GES que l'Agglomération s'est engagée à tenir à horizon 2020.
- **4 %**, c'est le chiffre des déplacements réalisés en transport en commun, contre 80% en voiture individuelle.
- **10 millions** de voyageurs, c'est le nombre de passagers qui seront transportés à l'horizon 2016 grâce à Chronoplus, le nouveau réseau de transports urbains de l'Agglomération.

Actions engagées :

Certaines collectivités territoriales, très conscientes des défis globaux et de leur impact sur les territoires et sur la vie de leurs citoyens, ont pris des initiatives innovantes et exemplaires en matière de lutte contre le changement climatique et d'adaptation des territoires à ses effets. C'est le cas de l'Agglomération qui s'est engagée dès 2007 dans l'élaboration d'un bilan carbone pour mieux connaître sa part de responsabilité et pouvoir établir un programme en conséquence, son Plan Climat Territorial.
Les actions phares du Plan Climat Territorial concernent les deux grands secteurs émetteurs de gaz à effet de serre sur l'Agglomération que sont les transports des personnes et le logement.

Les résultats du Bilan Carbone Territoire - Plan Climat

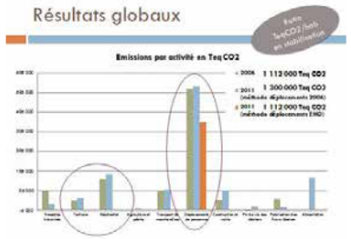
Les lois Grenelle 1 et 2 renforcent l'implication des collectivités locales en ce qui concerne les problématiques « lutte contre l'effet de serre » et « énergie ». La Loi Grenelle 2 prescrit en effet que *« les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ainsi que les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants doivent avoir adopté un Plan climat-énergie territorial pour le 31 Décembre 2012 ».*

Aussi, les dispositions du Grenelle de l'Environnement impliquent que l'Agglomération Côte Basque Adour doit actualiser son Plan Climat « première génération » délibéré le 30 juin 2009 pour bâtir un Plan Climat Energie Territorial « Grenelle ».

Afin de mener à bien cette actualisation, une nouvelle conduite de projet a été engagée en 2012 avec l'appui du prestataire GEOCIAM.

Différentes phases ont été engagées et sont terminées d'un point de vue technique :

- Elaboration du Bilan carbone des communes de Boucau et Bidart,
- Elaboration du Bilan carbone « patrimoine et services » de l'Agglomération
- Elaboration du Bilan carbone « territoire » de l'Agglomération



Pour l'année 2011, sur la base de la méthodologie Bilan Carbone de l'ADEME et au regard des compétences de l'Agglomération les émissions de GES du territoire s'élèvent entre 1 112 000 et 1 285 000 tonnes équvalent CO2 (en fonction de la source de données pour les déplacements) contre 1 112 000 en 2006.
Il faut noter qu'entre temps la population de l'Agglomération a augmenté passant de 106 000 habitants en 2006 à 122 302 habitants en 2011.
Globalement l'ordre de grandeur reste le même et les émissions se sont stabilisées ou ont légèrement diminué depuis 2006. **Ce résultat est très positif et montre que l'action territoriale de l'Agglomération, des communes et des acteurs locaux est en marche, via notamment les politiques publiques de déplacement et de mobilité.**

L'adaptation au changement climatique

L'Agglomération a placé le développement durable au cœur de ses politiques publiques en faisant de l'excellence environnementale l'un des principes d'avenir d'attractivité du territoire.
Avec l'actualisation de son Plan Climat (adopté en 2009), elle souhaite mieux prendre en compte l'adaptation au changement climatique dans la mise en œuvre de ses politiques publiques d'aménagement, d'urbanisme, de transport et d'environnement. Par ailleurs, l'Agglomération souhaite développer au mieux ses politiques publiques en cohérence avec le deuxième plan régional santé environnement (PRSE2) 2009-2013.
Pour ce faire, il s'agit de mettre en place des outils de modélisation du fonctionnement urbain et des phénomènes environnementaux, d'intervenir sur la résilience des villes (aménagement adéquat des espaces publics, gestion et réhabilitation des friches industrielles), et la prise en compte les effets du changement climatique sur la biodiversité et le littoral (risque inondation, submersion, érosion).

Un cas pratique : l'évolution du trait de côte

Le Groupement d'Intérêt Publique Littoral Aquitain a validé en février 2012 la Stratégie régionale de gestion de la bande côtière. Ce document cadre précise les contours et les orientations des actions à mener face à la problématique de l'érosion littorale pour toute la façade maritime de l'Aquitaine.
Le niveau de précision de ce document cadre ne permet pas d'identifier à l'échelle locale les actions concrètes à engager

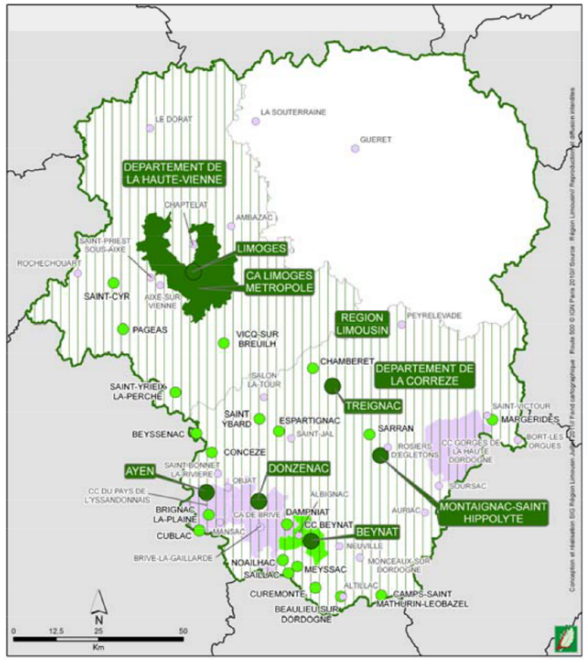
Dans le même sens, la Communauté d'Agglomération Côte Basque Adour a successivement rappelé les enjeux d'une finalité, éclairés par quelques chiffres clés pour le territoire d'agglomération, avant de décrire les actions engagées (en éclairant celles-ci par des cas pratiques très concrets pour en faciliter la lecture)

Autre exemple de portrait du territoire, celui du Conseil Régional du Limousin.

☞ Favoriser les complémentarités et liens entre les acteurs, publics et privés, et entre filières et secteurs

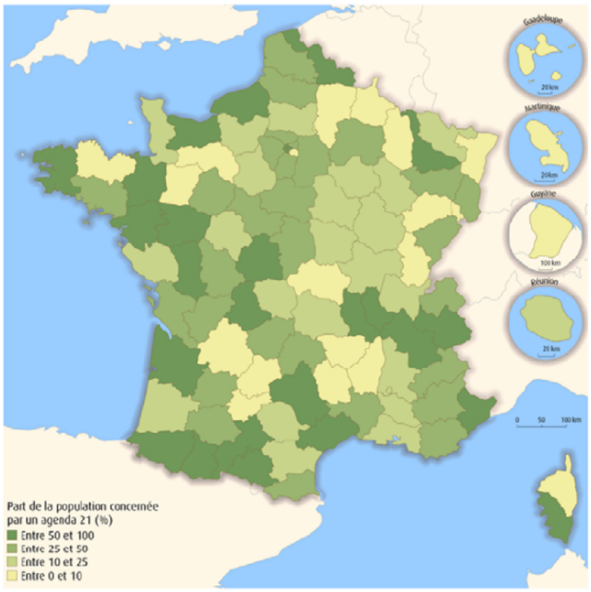
Déclinaison concrète de l'Agenda 21 issu de la conférence de Rio en 1992, un agenda 21 local offre un cadre de travail aux collectivités locales et à leurs habitants pour y mettre en œuvre les concepts de développement durable. Il constitue un vade-mecum, tant dans la vie interne de la collectivité, que dans ses actions et politiques tournées vers son territoire. La carte ci-jointe représente l'ensemble des démarches d'Agenda 21 réalisées ou engagées (exhaustivité non garantie) en reprenant les Agenda 21 locaux labellisés ou non, et ceux en cours de réalisation. On note une appropriation très nette en Corrèze. En Haute-Vienne, les actions sont déjà plus éparses mais concernent différents échelons de collectivité et touchent l'agglomération de Limoges où se concentre près de 50% de la population départementale. En Creuse, les Agendas 21 locaux sont quasi absents (2 initiatives en cours de réalisation).

Agendas 21 locaux en Limousin *



* Le présent recensement ne prétend pas à l'exhaustivité.

Part de la population concernée par une démarche agenda 21 « de proximité », début 2010



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

II.7.2. La mise en perspective des éléments de situation avec des tendances et des éléments de prospective

Le rapport est dit « de situation ». Il n'en est pas pour autant statique. Il participe à une dynamique d'amélioration continue et à une mise en perspective des tendances d'évolution, des menaces ou opportunités, voire des éléments de prospective. Il permet également de situer les politiques dans un contexte territorial en évolution, ce qui est d'autant plus important que les évolutions qui concernent le développement durable (climat, biodiversité, ressources, cohésion et justice sociale, santé et éducation, développement économique dans un monde mondialisé,...) sont indéniablement accélérées par rapport au siècle passé.

Le Conseil régional Languedoc – Roussillon indique des éléments de tendances marquants : « en 2030, les seniors auront augmenté de 25% » ; « la démographie croissante du Languedoc – Roussillon (+1,4% par an) a un impact direct sur les consommations d'énergie, non seulement du secteur résidentiel (20% des émissions de GES) mais également du tertiaire (10% des émissions de GES au niveau régional) » ; « la biodiversité reste largement menacée par les pressions anthropiques qui entrainent une artificialisation des milieux naturels et une fragilisation des écosystèmes notamment sur le littoral » ; « l'agriculture biologique connait un engouement certain, à tel point que la production du Languedoc – Roussillon ne permet pas d'approvisionner toutes les demandes »...

II.7.3. Le difficile choix des indicateurs

Une difficulté persiste dans le choix des indicateurs de contexte ou de suivi les plus pertinents, notamment pour illustrer la notion d'amélioration de la situation au regard du développement durable.

Dans le cadre des travaux sur le référentiel pour l'évaluation des projets territoriaux de développement durable (disponible depuis avril 2011 sur le site du MEEM à l'adresse suivante : http:/www.developpement-durable.gouv.fr/Le-referentiel-national-pour-l.html), les débats sur les indicateurs les plus appropriés ont débouché sur le choix d'un petit nombre d'entre eux. Les indicateurs retenus pour ce référentiel peuvent fournir des éléments d'information pour le rapport "développement durable".

Ce dernier peut s'appuyer sur quelques données chiffrées pour illustrer la stratégie territoriale et l'engagement de la collectivité dans le développement durable, comme l'a fait la communauté d'agglomération Côte Basque Adour (voir encadré). Enfin, les indicateurs de suivi de la Stratégie nationale de Transition écologique vers un développement durable peuvent devenir source d'inspiration pour les collectivités territoriales.

Plusieurs collectivités ont tenté de construire des indices synthétiques.

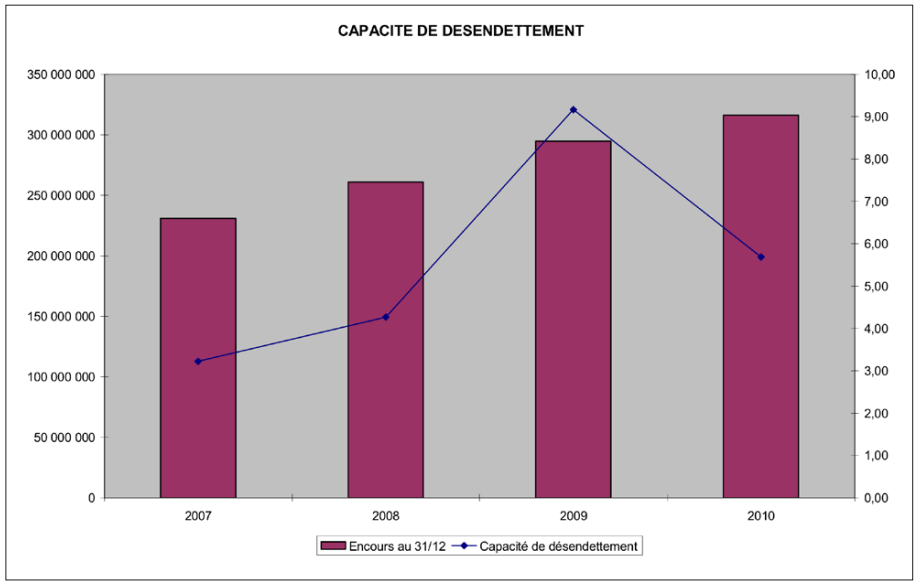
C'est le cas du Conseil départemental de la Gironde (cf. schéma page 44) qui propose 6 indices synthétiques, soit un indicateur pour chaque finalité et un indicateur pour la démarche : l'indice de Santé Sociale Départementale, l'indice de bien être humain, l'indice de vulnérabilité du territoire face au changement climatique, l'indice de qualité de l'environnement et de préservation des écosystèmes, l'indice de consommation et production responsables et l'indice de gouvernance.

Par exemple, l'indice de Santé Sociale départementale Girondin a été construit à partir de 6 thématiques : la santé, le logement, la scolarité, l'emploi, les minimas sociaux et les inégalités territoriales.

Profil Développement Durable 2011

FINALITÉS DE L'AGENDA 21 ET LES ÉLÉMENTS DÉTERMINANTS DE LA DÉMARCHE	INTITULÉ DE L'INDICATEUR SYNTHÉTIQUE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	SITUATION DÉVELOPPEMENT DURABLE DE LA GIRONDE	COMMENTAIRES (CHIFFRES 2011)
COHÉSION SOCIALE ET SOLIDARITÉ ENTRE LES TERRITOIRES ET ENTRE GÉNÉRATIONS	Indice de Santé Sociale Départemental	●●●	Tendance légèrement plus favorable en Gironde que la tendance nationale. Évolution favorable de 2005 à 2008
ÉPANOUISSEMENT DE TOUS LES ÊTRES HUMAINS	Indice de bien-être humain	●●●	Gironde **58,50/100** Moyenne des départements français **57,70/100**
LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE	Indice de vulnérabilité du territoire face au changement climatique *Attention pour cet indice, plus le chiffre est élevé, moins la situation est bonne*	●●●	Gironde **36,72/100** Moyenne des départements français **30,17/100**
PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ, PROTECTION DES MILIEUX ET DES RESSOURCES	Indice de qualité de l'environnement et de préservation des écosystèmes	●●●	Gironde **40,03/100** Moyenne des départements français **41,49/100**
DYNAMIQUE DE DÉVELOPPEMENT SUIVANT DES MODES DE CONSOMMATION RESPONSABLES	Indice de consommation et production responsables	●●●	Gironde **49,56/100** Moyenne des départements français **42,07/100**
NOUVEAUTÉ ELÉMENTS DÉTERMINANTS DE LA DÉMARCHE	Indice de gouvernance	●●●	Moyenne des cantons de la Gironde **41,3/100** Pas de données national

●●● Moyenne de la Gironde inférieure à la moyenne nationale ●●● Moyenne de la Gironde dans la moyenne nationale ●●● Moyenne de la Gironde supérieure à la moyenne nationale

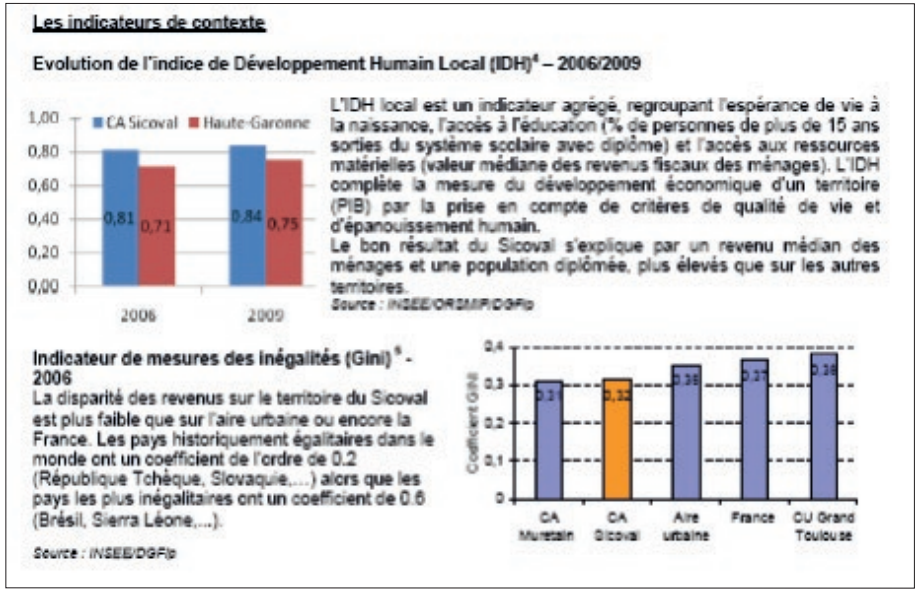


Le Conseil départemental de l'Aisne a développé un indicateur d'autonomie financière :
Le Département s'intéresse tout particulièrement à suivre la capacité de désendettement qui est un indicateur de solvabilité financière. La capacité dynamique du désendettement correspond à la durée qui serait nécessaire au remboursement du stock de dettes.

Capacité des désendettements du conseil départemental de L'Aisne

Le SICOVAL (Syndicat intercommunal pour l'aménagement et le développement des coteaux et de la vallée de l'Hers) a défini, dans son système d'évaluation continue, des indicateurs de contexte territorial jugés stratégiques. L'évolution de ces indicateurs est donnée pour décrire le contexte des politiques analysées dans le rapport.

Indicateurs de contexte de la politique « construire et accompagner une politique communautaire de cohésion sociale » du SICOVAL



II. 8. Quel lien avec les rapports existants ? Comment valoriser les informations existantes?

La loi dispose que « Le rapport prévu à l'article L. 3311-2 décrit, sous forme de synthèse, la situation en matière de développement durable de la collectivité à partir des évaluations, documents et bilans produits ... sur une base volontaire ou prévus par un texte législatif ou réglementaire »

Quelles informations valoriser ? Quel lien avec les rapports existants ?

Le rapport exploitera donc toute information intéressante issus de divers documents couvrant toutes les compétences de la collectivité et l'ensemble du territoire : les diagnostics et états des lieux sectoriels ou territoriaux, les documents d'orientations stratégiques (plan de mandat, PADD, stratégie de développement durable, ...), de programmation et de planification, les documents de suivi et/ou d'évaluation (rapports d'activité, évaluations de politiques publiques, budget, comptabilité analytique,..)

Le rapport "développement durable" peut s'appuyer sur l'état des lieux existant à partir des diagnostics réalisés pour l'élaboration du Plan Climat Énergie, Air, Territorial, du Plan Local d'Habitat, du Plan de déplacement Urbain, du Plan local de l'urbanisme, des Analyses des Besoins Sociaux (ABS) généralement réalisées par les CCAS, des diagnostics locaux de santé (réalisés par les Observatoires Régionaux de la Santé), des évaluations environnementales de projets, plans et programmes. Certaines collectivités ont utilisé la photographie développement durable de l'INSEE.

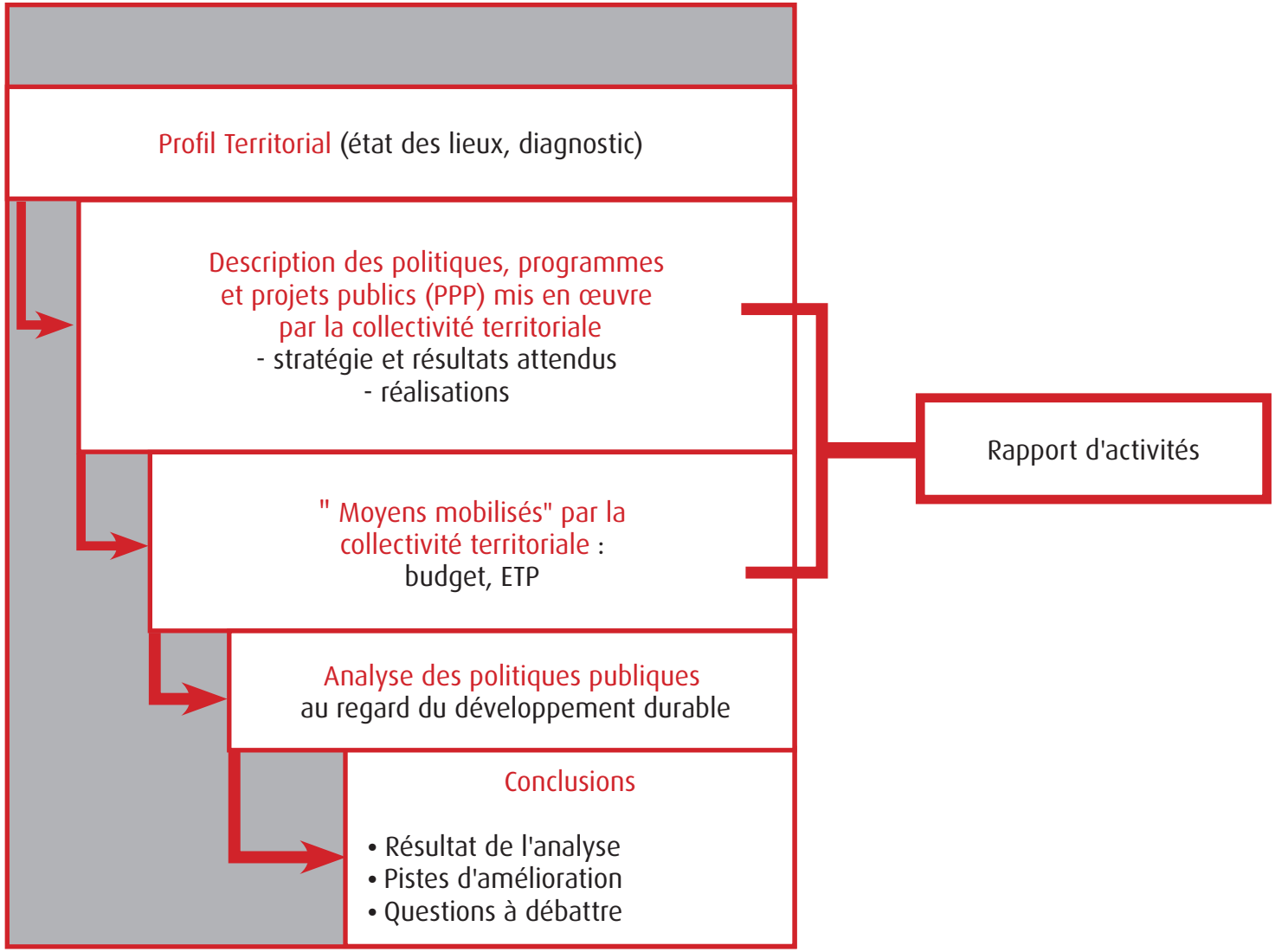
Il demande, cependant, de croiser ces données pour présenter une vision globale du territoire. Le rapport met donc en lumière la synthèse des bilans et évaluations sectoriels détenus par la collectivité afin de présenter les politiques publiques sous un angle neuf : au regard des cinq finalités du développement durable.

Néanmoins, les informations contenues dans le rapport d'activité peuvent se révéler nécessaire à la rédaction du rapport sur la situation en matière de développement durable : en effet, elles décrivent les moyens et les réalisations de la collectivité territoriale. Ces informations forment la base de l'évaluation des politiques publiques.

Exemples :

- rapport d'activité de Chartres Métropole en 2012 (inclut in extenso le rapport "développement durable") ;
- depuis 2008, le conseil régional Nord Pas-de-Calais produit et met en ligne son rapport "développement durable" : on retrouve même en ligne sur son site le débat en assemblée délibérante du 19 novembre 2010 autour du rapport 2009.

Articulation entre rapport "développement durable" et rapport d'activité



II. 9. Comment s'appuyer sur des pratiques d'évaluation de politiques publiques et de gestion analytique ?

Pièce maîtresse d'un engagement de développement durable, l'évaluation participe à la gouvernance du projet et à sa stratégie d'amélioration continue. Elle donne de la cohérence à la démarche. Elle en vérifie la progression. Elle permet de mobiliser les différents acteurs - élus, techniciens, partenaires, habitants - sur les objectifs et les choix qui structurent leur projet.

L'évaluation tend à devenir une priorité pour l'action publique et une clé de la décision. Ainsi, pour orienter la décision budgétaire, connaître l'efficience des politiques publiques en matière de développement durable pourra s'avérer utile : l'efficience appréciant les résultats obtenus (voire les impacts) en fonction des moyens mobilisés (financements, ETP).

Si développement durable rime avec évolution sociétale (changement de paradigme), alors le rapport "développement durable" tentera d'apprécier et comparer l'évolution sociétale portée par les différentes politiques au regard de leurs incidences sur les cinq finalités. Viser cet objectif implique que la collectivité territoriale dispose d'un certain niveau d'acculturation et de pratique de l'évaluation des politiques publiques et du suivi analytique. Seront privilégiées, d'ailleurs, les collectivités disposant déjà d'un service compétent en la matière.

Le projet politique de la Communauté d'agglomération du SICOVAL est entièrement contenu dans l'agenda 21 local. Ce choix stratégique de développement est issu d'une histoire de plus de 30 ans. Le troisième agenda 21 du Sicoval, validé en janvier 2012, est constitué de 3 politiques, 6 orientations et 24 fiches opérations. Une pratique de l'évaluation des politiques publiques a été construite depuis plusieurs années : ainsi, pour chaque fiche opération, des objectifs et indicateurs ont été définis pour évaluer l'opération, au regard des finalités du développement durable.

Le rapport de situation en matière de développement durable fait état de l'analyse de ces données, ainsi que des données de contexte et présente comment la mise en œuvre des politiques du SICOVAL a contribué aux finalités du développement durable.

Impact de l'opération « Placer l'habitant au cœur de la politique de l'habitat » sur les finalités de développement durable. Exemple issu de la C.A du SICOVAL

Impacts forts	Impacts moyens	Impacts faibles
Epanouissement de tous les êtres humains Objectif : • *Satisfaction des besoins essentiels pour tous en matière de logement, lutte contre l'exclusion et la pauvreté*	Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entres générations Objectif : • *Favoriser la mixité sociale et intergénérationnelle du territoire*	Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère La préservation de la biodiversité, la protection des milieux et des ressources

II. 10. Comment aller vers une évaluation des lignes budgétaires sur la situation locale en matière de développement durable ?

La question est complexe : il n'y a pas une réponse ou une méthode dans l'état actuel des expériences et de la connaissance.

Dans la mesure où l'on s'intéresse à l'impact de l'intervention publique sur le territoire, le rapport devrait traiter d'un système élargi :

- d'une pour une collectivité territoriale donnée, l'intégralité de l'intervention publique (ses politiques et son fonctionnement) serait à analyser, ce qui revient à dire que l'intégralité du budget est concernée, et doit être revisité quant à son impact sur les cinq finalités ;
- d'autre part, des interventions publiques multiples (la Commune, l'EPCI, le Département, la Région, l'Etat, l'Europe, ...) se superposent sur le territoire : elles ont, individuellement ou collectivement, des effets sur telle ou telle composante territoriale (environnementale, économique ou sociale). Ce sont donc les choix budgétaires de chacune de ces interventions publiques qui impactent le territoire. A terme, l'articulation des rapports de situation en matière de développement durable pourrait susciter des débats croisés entre collectivités. Ce n'est pas l'ambition aujourd'hui, mais de nombreux acteurs soulèvent d'ores et déjà cette question.

Certaines collectivités ont tenté d'utiliser le rapport comme un outil d'aide à la décision budgétaire, dans un contexte où le développement durable représente une manière d'arbitrer les choix budgétaires contraints.

Pour cela, la cohérence entre plan de mandat, budget et rapport de situation en matière de développement durable est intéressante, comme le souligne certaines collectivités : *« La structure du budget est calée sur le projet de mandat, donc comme le rapport sera calé sur le plan de mandat, le lien entre actions de la collectivité et budget sera direct »* (Cit. P. Coconnier, Conseil départemental de la Sarthe).

II.10.1. Comment lier l'évaluation des politiques à celle du budget ?

Le Conseil départemental de Savoie a, par exemple, bâti son rapport « selon la nomenclature budgétaire telle qu'elle prévalait au budget primitif 2012 ... l'analyse a porté sur les politiques telles que définies aujourd'hui dans le budget » et s'est trouvé confronté à la difficulté que « cette structuration budgétaire demeure inéluctablement construite selon une logique sectorielle, qui n'est pas forcément cohérente avec une approche transversale du développement durable »

D'autres collectivités ont intégré, dans les rapports budgétaires, une appréciation de la contribution des lignes budgétaires aux cinq finalités. Ainsi le Conseil départemental de la Gironde a intégré des cartouches développement durable dans les rapports budgétaires : *« en commission permanente, les cartouches pourraient faire émerger le débat » (cit M. Fauveau, DGA finances du CG33). « Ces cartouches jugeront des lignes budgétaires et non des actions Agenda 21, cela permettra petit à petit de couvrir la globalité des politiques »* (cit.S. Keiff, responsable adjoint de la mission Agenda 21 du CD33).

II.10.2. Comment engager un travail d'évaluation des lignes budgétaires, notamment au travers d'indicateurs ?

Ainsi le Conseil départemental de la Corrèze intègre, pour chaque politique menée, un paragraphe évaluatif qui donne quelques éléments chiffrés de résultats de la politique menée, en lien avec le montant dépensé. Par exemple le montant de travaux générés, les économies suscitées par euro investi, les émissions de CO_2 évitées...

Indicateurs de la politique de développement du covoiturage de la Corrèze (extrait)

Le rapport précise « *cette action incite les usagers au covoiturage...*
... chaque euro investi (avec le soutien de l'ADEME) a généré une économie de 6,61 euros. »

- Coût du programme 2009-2012 : 612 800 euros
- Economies générées pour les automobilistes en cumulé 2009-2012 : 4 053 350 euros.
- Emissions de CO_2 évitées, en cumulé 2009-2012 : 2775 téq CO_2

Il s'agira à la fois de renforcer la collaboration entre le service rédacteur du rapport et le service évaluation / contrôle de gestion de la collectivité (CD de la Sarthe, CD Gironde, ...), mais aussi d'envisager d'utiliser une comptabilité analytique pour faciliter l'évaluation des ressources mobilisées sur leurs objectifs et sur les finalités (certaines collectivités ont ainsi mis en évidence les budgets consacrés aux actions de développement durable, mais aussi les équivalents temps plein).

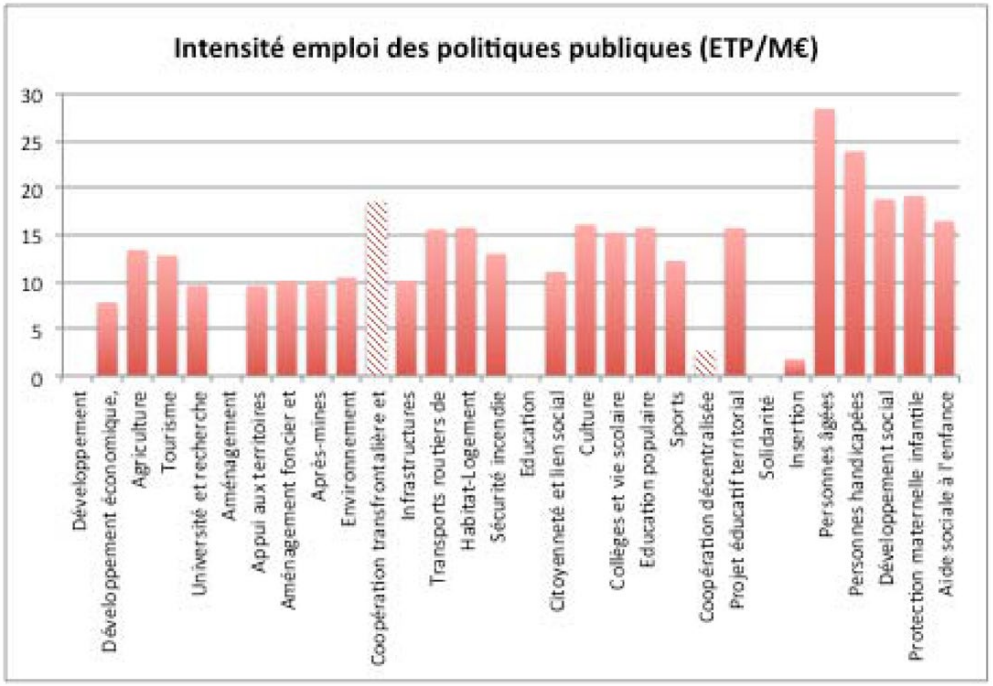
En amont, la politique (et les budgets correspondants) sont définis collectivement avec rigueur. Des cibles (résultats) à atteindre avec les moyens (budget, ETP) mobilisés sont définies en associant élus et services. L'évaluation permettra ultérieurement de vérifier la pertinence de ces choix budgétaires : c'est-à-dire leur efficience (résultats / moyens) et leur efficacité (résultats / cibles visées).

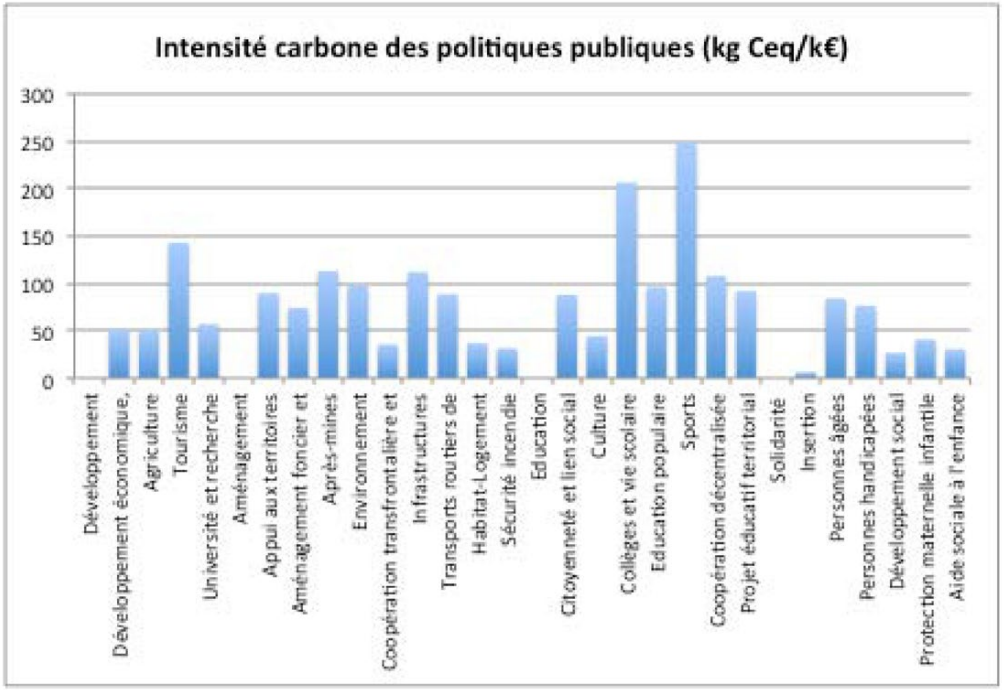
II.10.3. Comment utiliser des indicateurs pour apprécier l'impact des lignes budgétaires sur le développement durable ?

La recherche d'**indicateurs d'efficience des politiques publiques eu égard aux cinq finalités** est au centre de cette préoccupation : en effet, rapporter à l'euro (ou respectivement à l'ETP) les impacts d'une politique sur le carbone émis ou sur l'emploi créé (si ces deux indicateurs traduisent la stratégie de développement durable de la collectivité) identifie un lien entre la politique et le budget (ou respectivement à l'ETP).

Certaines collectivités ont ainsi développé une méthode d'évaluation de toutes leurs politiques sur le modèle du bilan Carbone : on peut notamment citer le Conseil départemental de Meurthe et Moselle qui suit, pour toutes ses politiques les indicateurs suivants :

Intensité emploi : soit les ETP /million euros (graphe de gauche)
Intensité carbone : soit le carbone en kg Ceq / milliers d'euros (graphe de droite)





II. 11. Comment avoir une démarche participative d'élaboration du rapport ?

Pour de nombreuses collectivités, le rapport apparait comme une opportunité de dialogue, qui permet de rendre compte mais aussi d'enrichir la démarche de la collectivité en matière de développement durable.

Au-delà du fait que la participation des habitants est un élément de la démarche développement durable, elle peut être utile à deux étapes :

- l'élaboration du rapport : la collectivité définit alors une stratégie de dialogue, avec par exemple des temps de consultation sur tout ou partie du projet de rapport ;
- la diffusion du rapport finalisé : la collectivité précise alors sa stratégie de communication (cibles, temporalité, outils, etc...) pour faire du rapport un outil d'information, de sensibilisation ou de mobilisation.

Par ailleurs, les collectivités ont, par exemple, la possibilité de solliciter les conseils consultatifs (CESER, Conseil de Développement...) : c'est ainsi que le rapport du Conseil régional Languedoc-Roussillon a été présenté au CESER.

Elles peuvent également s'appuyer sur d'autres démarches de participation des acteurs du territoire : à Annecy, le rapport a été distribué aux membres du club climat qui regroupe habitants, acteurs économiques, présidents d'association : il pourrait ultérieurement faire l'objet d'une relecture et d'un enrichissement par ce club. Au sein du Conseil départemental de la Gironde, une consultation des élus, des agents départementaux, des Girondins et de ses partenaires a ainsi été organisée.

II. 12. Comment installer une pratique et des outils permanents ?

Pour la majorité des collectivités, chaque année, un processus ressenti comme « lourd » est mis en place pour collecter et analyser les informations auprès des services. Le rapport étant annuel, les collectivités seront amenées à installer une pratique et des outils permanents pour rendre plus efficace l'élaboration du rapport.

Diverses perspectives sont évoquées par les collectivités :

- la nécessité d'écrire une procédure permettrait de clarifier et légitimer l'élaboration du rapport annuel de situation du développement durable, comme c'est généralement le cas pour les procédures qui détaillent les tâches, la répartition du travail, le planning et la validation dans le cadre de la préparation du budget, ou de la rédaction du rapport d'activités ;
- l'intérêt de disposer d'outils de gestion des données, dans le meilleur des cas articulés avec les outils des services des finances et des ressources humaines ;
- la possible adaptation de l'organisation de travail des services :
  - réunions inter-services
  - mise en place d'agents relais dans chaque direction
  - ....

II. 13. Faut-il un accompagnement externe ?

En complément des modes participatifs retenus, les collectivités pourront demander le soutien ou la contribution de cabinets extérieurs. Dans ce cas, l'intervention d'un prestataire extérieur ne doit pas faire obstacle à l'appropriation, par les services et par les élus, de la réflexion sur la prise en compte du développement durable au sein de la collectivité.

Dans le cadre des études menées par les CETE (désormais intégrés au Céréma) et les échanges animés par le Ministère en charge de l'environnement avec les collectivités territoriales lors de réunions régionales, il est apparu que le recours à un prestataire extérieur peut être utile et intéressant faute de ressources internes suffisantes pour réaliser le rapport "développement durable" dans de bonnes conditions et/ou pour apporter un appui méthodologique et contribuer à l'animation des services et à l'organisation d'un débat interne avec les élus. Mais il ne semble pas qu'il y ait une volonté d'externaliser totalement la production de ce rapport car, pour les services, il est nécessaire que le rapport soit appropriable et qu'il conserve une dimension stratégique pour la collectivité territoriale.

III. Phase d'analyse des politiques publiques au regard du développement durable

Le rapport de développement durable s'appuie sur une relecture des politiques publiques à l'aune du développement durable, dont le périmètre doit être clair (cf. III.1), les objectifs compris et partagés (cf. III,2), les outils adaptés (cf. III.3 à III.5). La restitution de l'analyse sera sectorielle et transversale (cf. III.6 à III.8).

Une grille d'analyse, basée sur un questionnement, est ici proposée comme outil à titre d'exemple.

Son élaboration s'est appuyée sur les 6 principes suivants :

- Principe 1 : Elaborer un outil qui se structure autour des cinq finalités et des éléments de démarche de développement durable du Cadre de Référence National pour les Projets Territoriaux de Développement durable ;
- Principe 2 : Reprendre les éléments clés du Référentiel National pour l'Evaluation des Projets Territoriaux de Développement Durable ;
- Principe 3 : Pouvoir s'articuler avec les outils existants dans la collectivité : d'observation, d'état des lieux et de diagnostics territoriaux, de suivi des moyens financiers et humains de la collectivité, de suivi et d'évaluation des politiques publiques, notamment des politiques publiques de développement durable (ou agendas 21 s'il en existe) ;
- Principe 4 : Être utilisable facilement par la collectivité elle-même. Afin que l'analyse devienne une pratique pérenne dans le temps, il n'est pas recommandé d'externaliser chaque année l'intégralité du travail. Dans le cas où la collectivité ferait appel à des logiciels externes, ou des accompagnements ponctuels externes, la collectivité doit prévoir une formation suffisante pour devenir progressivement autonome dans leur utilisation ;
- Principe 5 : Éviter un dispositif trop complexe, tout en proposant un niveau d'analyse intéressant : le choix est que l'outil de base ne dépasse pas une page pour chacune des cinq finalités ;
- Principe 6 : Proposer les éléments nécessaires à une synthèse transversale, et à aider à la formulation d'un questionnement pour lancer le débat (faut-il faire mieux, ou autrement, et mettre en place les moyens nécessaires s'ils ne sont pas prévus ?).

III. 1. Quel périmètre retenir pour l'analyse ?

Par « politiques publiques » le législateur entend bien l'intégralité des Politiques, Programmes et Projets ou Actions (PPP) et le fonctionnement de la collectivité territoriale : il s'agit donc de l'intervention publique dans sa globalité. Les PPP concernées peuvent être celles pour lesquelles la collectivité territoriale dispose de la maîtrise d'ouvrage, mais aussi des compétences déléguées ou les actions incitatives (partenariats, soutien aux associations, etc...).

Néanmoins, l'analyse développement durable des PPP ne peut, raisonnablement pas, être effectuée chaque année sur l'intégralité d'entre elles. Ce ne serait ni pertinent, ni réaliste. Une intervention publique est souvent associée à un budget pluri-annuel : l'analyse développement durable apporte surtout une plus value lors de sa définition, à mi-parcours de sa mise en œuvre, lors de son évaluation pour reconduction, réorientation ou arrêt.

Si l'on dispose d'une analyse de l'intégralité de l'intervention publique pour une année de référence T0, on pourra ensuite imaginer qu'année après année, ce ne soit que quelques politiques qui soient analysées plus en détail. Par contre, en ce qui concerne le fonctionnement de la collectivité (patrimoine bâti, gestion du personnel, achats et commande publique, ...), l'analyse annuelle est réaliste et intéressante.

III.1.1. Lorsque la collectivité ou l'EPCI à fiscalité propre a adopté un Agenda 21 Local ou un projet territorial de développement durable

Les collectivités territoriales ou EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants dotés d'un agenda 21 ou d'un projet territorial de développement durable peuvent naturellement s'appuyer sur le dispositif de suivi et d'évaluation ad hoc pour alimenter leur rapport sur la situation interne et territoriale en matière de développement durable.

Néanmoins, dans les cas où le périmètre d'action de l'agenda 21 ou du projet territorial de développement durable ne correspond pas à l'ensemble des actions, politiques et programmes engagés par la collectivité territoriale ou l'EPCI à fiscalité propre, le dispositif d'évaluation de l'agenda 21 ou du projet territorial de développement durable ne répondra que partiellement à l'objectif de la loi. Dans ce cas, il sera nécessaire de compléter le rapport "développement durable" sur l'ensemble des politiques publiques ne figurant pas dans le périmètre d'action de l'agenda 21 de la collectivité ou de l'EPCI à fiscalité propre.

À ce jour, pour la majorité des collectivités territoriales disposant d'un Agenda 21, le rapport a été l'opportunité de développer un suivi voire une évaluation de celui-ci. Ce choix a permis, aux dires des collectivités, de sensibiliser et développer la pratique de l'évaluation des politiques publiques. C'est une première étape nécessaire pour appréhender, à terme, la contribution de la collectivité au développement durable.

III.1.2. Mise en contexte des politiques portées par la collectivité ou l'EPCI à fiscalité propre au regard de la stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable

La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) 2015-2020 est organisée autour de neuf défis stratégiques cohérents avec les engagements internationaux et européens de la France. En rappelant les grands objectifs de la Nation, elle offre aux collectivités territoriales un outil pour se repérer dans la dynamique des objectifs nationaux et internationaux de la France.

La mise en contexte des résultats obtenus sur le territoire pourra s'inspirer des enjeux, objectifs et indicateurs retenus au niveau national. Ainsi, le rapport sur la situation en matière de développement durable des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre, élaboré au regard des cinq finalités du développement durable, pourra être illustré par la contribution locale à certains de ces objectifs nationaux.

III. 2. Quels objectifs vise l'analyse ?

Dans un contexte de décisions budgétaires : l'analyse des PPP vise à amener le débat vers des choix tels que :

Choix 1 : Renforcer, poursuivre, enrichir les interventions « favorables sur l'ensemble des cinq finalités ».
Choix 2 : Faire évoluer, adapter, au besoin savoir renoncer à des interventions publiques moins favorables ou potentiellement défavorables à une ou plusieurs finalités du développement durable.
Choix 3 : Arbitrer entre plusieurs engagements budgétaires, en fonction de l'efficience observée ou attendue d'une politique publique en matière de développement durable.

Elle pourra également amener la collectivité au choix de :

Choix 4 : Mieux intégrer, dans les interventions publiques, un mode de gouvernance territoriale renforcée, s'appuyant sur les cinq éléments de démarches de développement durable.

L'analyse visera également à mettre la collectivité territoriale dans une dynamique d'amélioration continue, et dépasser une simple « image statique de la situation ». Elle décrira donc à la fois

- (a) la situation actuelle au regard de la contribution des PPP aux cinq finalités et à la démarche développement durable,
- (b) des marges de progrès, souhaitables et réalistes pour enrichir le débat et orienter les choix budgétaires, en lien avec les enjeux du territoire et son évolution. Il place ainsi l'utilisateur dans une dynamique de progression, et pas de notation figée.

III. 3. Que contiennent la grille d'analyse et son questionnement ?

Le questionnement ici proposé traite de tous les points clés essentiels dans les référentiels nationaux, tout en cherchant à ne pas proposer un nombre de questions trop important, au risque d'être perçu comme une « usine à gaz ». De ce fait, il est évolutif et adaptable, dans les formes de questionnement, comme dans les modes de représentation graphiques proposés. Plusieurs collectivités ont, en effet, déjà développé et travaillé à partir de grilles, avec des représentations graphiques sous formes de radars notamment. L'analyse se base sur un questionnement applicable à l'ensemble des politiques publiques, des programmes et des projets **(PPP)** (de gestion, d'investissement et de fonctionnement interne). Le questionnement ne vise pas à identifier les actions qui contribuent positivement aux cinq finalités. Il vise à aller au-delà du recensement et catalogue d'actions, pour s'intéresser concomitamment à la prise en compte du développement durable et à l'impact de l'intervention publique dans sa globalité.

Une attention particulière a été portée à la manière de formuler les questions, qui incite (ou non) le répondant à expliquer ses réponses, voire à mettre en exergue aussi bien les aspects positifs que les faiblesses (comme indiqué dans le tableau suivant).

Questions possibles pour vérifier la prise en compte d'une finalité dans la politique publique	Commentaires
La politique prend-elle en compte la finalité XX… ?	La réponse est nécessairement **OUI ou NON**. Cela n'incite donc pas le répondant à expliquer et laisse la place à une interprétation assez subjective du répondant.
Comment la politique prend-elle en compte la finalité XX… ?	Les réponses doivent être explicites et décrire la manière dont la finalité est prise en compte. En général, le répondant aura **tendance à donner des réponses favorables**.
Dans quelle mesure la politique prend-elle en compte la finalité XX… ?	Le répondant est incité à répondre aussi bien pour les aspects favorables, que les aspects moins favorables. Si la réponse est écrite à plusieurs, « dans quelle mesure » **incite plus à un débat et à l'identification des points faibles / marges de progrès**.

III. 3.1. Questionnement « Lutte contre le changement climatique, adaptation et protection de l'atmosphère »

LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, ADAPTATION ET PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?	impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
l'**amélioration de la connaissance** (des émissions de GES, du bilan carbone, de la consommation énergétique)					
la **maîtrise des consommations et de la demande** en énergie					
l'usage, le développement, l'incitation à l'utilisation des **énergies renouvelables**					
la **réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES)**, notamment par : • la prise en compte des GES dans les **choix d'aménagement** (aménagement d'ensemble, restructuration de quartiers existants) et d'infrastructures ; • la **limitation de l'étalement urbain**, l'ouverture d'urbanisation, générateurs de transport routier ; • l'accompagnement vers l'usage de modes de transports moins émetteurs de GES (actions en faveur du report modal, management de la mobilité,...).					
la prise en compte de l'objectif de réduction des GES dans l'**urbanisme et la construction** (logements, notamment sociaux, bâtiments collectifs...)					
l'**adaptation au changement climatique** (évolution des pratiques face à la gestion des risques naturels, aménagements urbains adaptés au changement climatique, évolution des pratiques agricoles et touristiques...)					
le développement de **modes de production moins émetteurs de GES**					

III. 3.2. Questionnement « Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources »

PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ, PROTECTION DES MILIEUX ET DES RESSOURCES					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?	impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? oui/non)
la connaissance de l'état de la biodiversité, remarquable et ordinaire (système d'observation, d'information) et des menaces de la politique sur celle-ci					
la prise en compte des secteurs à enjeux environnementaux, par des mesures de protection (des espaces et milieux remarquables, d'espèces...), de gestion, de reconstitution, de compensation...					
la prise en compte des risques naturels et technologiques (prévention, gestion de crise, articulation avec les chartes forestières, les DOCOB Natura)					
la maîtrise des pressions sur les milieux et sur la biodiversité, remarquable et ordinaire (par la maîtrise de la consommation d'espace, la réduction des rejets et nuisances...)					
la préservation et la valorisation de la nature ordinaire et du capital paysager (actions sur les espaces agricoles et espaces verts, valorisation de l'agriculture et maraîchages périurbains, renaturation, végétalisation, plans paysagers,...) et des continuités écologiques (trames vertes, bleues...)					
la préservation de la ressource en eau (économies d'eau, qualité des milieux aquatiques, protection de la ressource)					

III. 3.3. Questionnement « Épanouissement de tous les êtres humains, satisfaction des besoins essentiels »

ÉPANOUISSEMENT DE TOUS LES ÊTRES HUMAINS, SATISFACTION DES BESOINS ESSENTIELS					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?	impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
l'amélioration de la qualité des services à la population (droit et services publics, accueil personnes âgées, éducation, loisirs, culture)					
un meilleur accès et une offre d'équipements répondant aux besoins essentiels, pour toutes les catégories de population, et pour les résidents des différents quartiers					
le maintien ou l'amélioration de la santé publique, dans ses dimensions environnementales : exposition au bruit, à la qualité de l'air intérieur, de l'air extérieur, accès eau potable, exposition aux ondes					
la prévention sanitaire (conduites addictives, hygiène de vie, choix alimentaires...) et l'accès aux soins					
l'amélioration de la tranquillité publique et de la sécurité des personnes et des biens					
l'amélioration de l'accès et des conditions de logement, vers un logement salubre, sain et durable pour tous (amélioration quantitative et qualitative de l'offre en logement notamment social, prise en compte des conditions d'accès au marché locatif pour les différentes catégories, mixité sociale dans les opérations immobilières, mise en conformité des logements...)					
l'amélioration de l'accès à l'emploi (accompagnement des personnes fragilisées, insertion...)					
l'amélioration de l'accès à la connaissance et à la culture (éducation au développement durable, participation à la formation et l'insertion professionnelle des jeunes, soutien scolaire, lutte contre l'illettrisme, accès à l'information...)					
l'amélioration de l'accès à l'information locale, notamment environnementale					

III. 3.4. Questionnement « Cohésion sociale et solidarité entre générations et territoires »

COHÉSION SOCIALE ET SOLIDARITÉ ENTRE GÉNÉRATIONS ET TERRITOIRES					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?	impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
la réduction des précarités et de la grande pauvreté, par l'amélioration de la connaissance de la diversité et de l'importance des phénomènes de précarité, par le suivi et l'accompagnement de populations fragiles spécifiques (chômeurs, personnes âgées, gens du voyage...), par l'accueil de personnes en grandes difficultés					
la maîtrise des phénomènes de précarisation : précarisation énergétique (accès à l'énergie, à la mobilité), précarisation des retraités, situations de surendettement...					
le renforcement du lien social entre générations : habitat intergénérationnel, aide au devoir ou à la création d'entreprise par les ainés, SEL logement contre services quotidiens...					
le renforcement du lien social entre populations de diverses origines socio-culturelles, avec les personnes marginalisées, notamment en termes de liens d'appartenance identitaire au territoire (pour les étrangers, pour les habitants de tous les quartiers)					
la réduction des discriminations et des inégalités, vis-à-vis des personnes à mobilité réduite, en matière d'égalité hommes/femmes, en termes d'accès à l'emploi (de populations étrangères, des jeunes, des seniors...)					
la prise en compte des solidarités intercommunales, et la bonne articulation et cohérence avec diverses échelles territoriales (communes voisines, agglomération, territoires de projets, EPCI, syndicats, département, Région...)					
la solidarité internationale, par une coopération avec les acteurs associatifs et/ou décentralisée entre collectivités, sur les cinq finalités du développement durable. Par la compensation des GES produits par l'intervention publique					

III. 3.5. Questionnement « Dynamique de développement suivant des modes de consommation et de production responsables »

DYNAMIQUES DE DÉVELOPPEMENT SUIVANT DES MODES DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION RESPONSABLES					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?	impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
le développement d'une consommation et de pratiques citoyennes responsables : • par la sensibilisation de divers publics (grand public - adultes, seniors, jeunes -, associations, entreprises - BTP, transports, commerçants, restaurateurs, distribution, industries), • par la prévention et/ou par des actions de police / sanction • par le soutien à l'émergence de projets citoyens et associatifs					
la réduction des déchets produits et leur valorisation, par l'amélioration des filières de tri et recyclage, par la sensibilisation à la réduction des déchets produits à la source vers tous les publics (grand public - vacanciers, résidents, scolaires, randonneurs... - associations, entreprises - BTP, transports, commerçants, hébergeurs, restaurateurs, distribution, industries, acteurs du tourisme, du sport et de la culture)					
la prise en compte privilégiée des ressources substituables • réduction de l'usage des ressources non renouvelables • substitution par des ressources renouvelables					
l'évolution de l'économie locale vers des pratiques durables • par le soutien, l'incitation et la sensibilisation au tourisme durable, par l'évolution des pratiques agricoles - réduction des phytosanitaires et maîtrise de l'utilisation de l'eau, développement des circuits courts, diversification des activités... • par le développement de l'agriculture raisonnée et biologique, • par l'évolution des commerces et services de proximité					
le développement des filières durables (économie verte • écoindustries - écotechnologies, économie sociale et solidaire, commerce équitable...)					
la mobilisation des entreprises / industries vers la transition écologique et le développement durable (ISO 14 000, 26 000, RSE, PDIE...)					
le développement de pratiques de gestion intégrée des parcs d'activité (aménagement, consommation eau, électricité, PDE...)					
l'adaptation de l'emploi et de la formation aux évolutions des compétences, par la formation continue (ex: BTP) etc...					
l'inscription de l'action de la collectivité dans l'innovation, l'expérimentation, la recherche & développement					

III. 3.6. Questionnement « Participation des habitants, acteurs locaux et agents des services »

PARTICIPATION DES HABITANTS, ACTEURS LOCAUX, ET AGENTS DES SERVICES					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	intégre-t-il(elle) dans son élaboration, sa définition ?	intégre-t-il(elle) dans sa mise en œuvre et son suivi, et son évaluation ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
l'implication des acteurs locaux (associations, privés...) Lesquels ? Avec quel niveau d'implication à chacune de ces étapes : information ? consultation ? concertation ? coproduction ?					
l'implication des partenaires institutionnels... Lesquels ? Avec quel niveau d'implication à chacune de ces étapes : information ? consultation ? concertation ? coproduction ?					
l'association d'instances participatives formalisées (conseils de quartiers, conseils locaux de développement, comités consultations, commissions extra-municipales, conseil de jeunes et/ou de seniors, conseil des étrangers). Lesquels ? Avec quel niveau d'implication : information, consultation, concertation, coproduction ?					
l'association des habitants intéressés, dans des espaces, lieux , temps de rencontres ouverts (ex: forum, ateliers de travail, réunions publiques...) Lesquels ? Avec quel niveau d'implication : information, consultation, concertation, coproduction ? Comment est-il cherché à mobiliser ceux qui sont généralement éloignés de la vie publique ?					
l'implication des agents des différents services de la collectivité					
la mobilisation de moyens par la collectivité pour assurer la participation : temps passé interne ou animation externe (quel équivalent temps plein ?), formation à l'animation, mobilisation d'outils d'animation innovants, budgets (animation, communication) ?					

III. 3.7. Questionnement « Organisation du pilotage et transversalité »

ORGANISATION DU PILOTAGE ET TRANSVERSALITÉ					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme)	intégre-t-il(elle) dans son élaboration, sa définition ?	intégre-t-il(elle) dans sa mise en œuvre et son suivi, et son évaluation ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ?	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
Un portage politique transversal, adapté à l'intégration des enjeux transversaux de développement durable dans la politique publique et/ou le programme ?					
L'association des autres territoires concernés vers des objectifs partagés et moyens mutualisés ou mis en cohérence (agglomération, communes voisines, syndicats de communes, département, Région...)					
Le développement durable est-il pris en compte dans la prise de décision : - lecture systématique des actions au regard des cinq finalités du développement durable, - analyse en coût d'opportunités et coût global					
Une coordination technique et opérationnelle, transversale pour être adaptée à la prise en compte du développement durable dans la politique ou le programme ?					
Un management transversal de la politique ou du programme (ex: en « mode projet » ?), la formalisation de la participation des services concernés, la participation d'acteurs pluridisciplinaires externes, associant la mission développement durable... ?					

III. 3.8. Questionnement « Évaluation participative et amélioration continue »

ÉVALUATION PARTICIPATIVE ET AMÉLIORATION CONTINUE					
Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) ===>	Question 1 : dans quelle mesure la politique publique (ou le programme) intégre-t-il(elle) dans son élaboration, sa définition ?	intégre-t-il(elle) dans sa mise en œuvre et son suivi, et son évaluation ?	Auto-appréciation du niveau actuel (1 = insuffisant, 2 = moyen, 3 = bon, nc = non concerné ou sans objet)	Question 2 : Comment mieux faire demain ? ===>	Action déjà prévue dans le projet de budget ? (oui/non)
Des objectifs quantifiées à différentes échéances : les objectifs stratégiques de la politique (ou du programme) sont-ils quantifiés, en termes de réalisation et de résultats, à différentes échéances futures ? S'appuient-ils sur une vision / ou démarche prospective ?					
L'ambition de disposer d'un dispositif pérenne d'évaluation, dont les finalités, les cibles et le niveau d'ouverture (interne, externe) a été défini avec les élus et les services et des outils opérationnels définis / mis en place (arbre d'objectifs avec indicateurs, tableau de bord, conventions de collecte des données de base...) ?					
L'ambition de mettre en place une évaluation participative : l'association des habitants, des usagers... ?					
La communication des résultats de l'évaluation ? (les indicateurs de résultats de la politique sont (seront)-ils rendus accessibles au public ? Sont-ils mis sur le site de manière périodique ?)					
Dans une logique d'amélioration continue, des pratiques et modalités innovantes de travail ont-elles été mises en œuvre ? sont-elles suscitées, valorisées, partagées, diffusées ?					
L'incitation à l'émergence d'initiatives citoyennes ou associatives ?					
La mise en mouvement des acteurs autour des enjeux de la politique / du programme ? L'incitation au partenariat ?					

III. 4. Mode d'emploi

Pour chaque **P**olitique, **P**rogramme, **P**rojet ou Action **(PPP),** l'analyse pourra, par exemple vérifier et/ou apprécier à minima :
Question 1.1 : Dans quelle mesure la PPP intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?

- la lutte contre le changement climatique, l'adaptation et la protection de l'atmosphère ;
- La préservation de la biodiversité, la protection des milieux et des ressources
- L'épanouissement de tous les êtres humains et la satisfaction des besoins essentiels ;
- La cohésion sociale et la solidarité entre générations et entre territoires ;
- Les dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

À cette question, une réponse détaillée et explicative est attendue (pas seulement OUI/NON)

Question 1.2 : Dans quelle mesure la PPP impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?

- la lutte contre le changement climatique, l'adaptation et la protection de l'atmosphère ;
- La préservation de la biodiversité, la protection des milieux et des ressources ;
- L'épanouissement de tous les êtres humains et la satisfaction des besoins essentiels ;
- La cohésion sociale et la solidarité entre générations et entre territoires ;
- Les dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

À cette question, la réponse sera détaillée comme suite :
" positive car...." - "neutre car..."
-" négative car..."

Question 1.3 : Comment la PPP est-elle auto-appréciée aujourd'hui (actuellement) ?
Pour ne pas complexifier l'outil par un trop grand nombre de questions, l'auto-appréciation porte **à la fois** sur deux aspects de la PPP de nature très différents :

- sur la **définition** de la PPP, dans ses objectifs et ses moyens ;
- sur sa future mise en œuvre, au travers de ses **impacts**.

Elle est donc très subjective : elle gagnera à être collective, associant plusieurs agents concernés et compétents dans les politiques sectorielles concernés (ex : énergie, construction, déplacements, aide sociale et précarité, emploi, urbanisme, ...). Elle permettra alors de lancer le débat entre ceux-ci et de favoriser la transversalité.

L'auto-appréciation est soit :
1 = insuffisant,
2 = moyen,
3 = bon, ou
nc = non concerné

L'appréciation « nc » est retenue dans deux cas :

- *si le critère semble ne pas pouvoir être intégré dans les objectifs et moyens de la PPP ;*
- *si la PPP semble avoir un impact NEUTRE sur le critère.*

Un grand nombre de « nc » devra attirer l'attention : il peut témoigner d'une insuffisance de vision transversale et systémique de la politique.

À cette question, une réponse détaillée est attendue

Question 2 : Comment faire mieux demain ? (c.a.d. quelles sont les pistes d'amélioration de la PPP)

Prise en compte dans le budget prévisionnel (c.a.d. l'amélioration décrite est-elle budgétée ?)

Répondre : Oui ou Non

biodiversité

épanouissement humain

transversalité

stratégie d'amélior

Exemple : ANALYSE DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME D'UNE AGGLOMÉRATION

Pour chacune des cinq finalités : SUIVRE LES FLÈCHES → POUR LIRE LE TABLEAU
ET LES FLÈCHES → POUR RÉPONDRE

Question 1 : Dans quelle mesure la politique publique (le programme ou le projet)...	**Question 1.1 : intègre-t-elle (il) dans ses objectifs et moyens ?**	**Question 1.2 : impacte-t-elle (il), de manière plutôt positive, neutre ou négative ?**	**Auto-appréciation du niveau actuel**	**Question 2 : Comment mieux faire demain ?**	**Prise en compte dans le budget prévisionnel**
Critère 1 : amélioration de la **connaissance** (des émissions de GES, du bilan carbone, de la consommation énergétique)	**Oui**, un suivi annuel des GES économisés est prévu	**Positive**, un observatoire des indicateurs du SCOT sera mis en place		Mobiliser les habitants pour une observation participative	
Critère 2 : **maîtrise des consommations** et de la demande en énergie	**Oui**, une forte réduction des déplacements motorisés est, notamment, visée en privilégiant l'évolution des formes urbaines et la densification (moyenne de XX logements par ha dans les zones à urbaniser)	**Négative**, l'amélioration réduite (faute de moyens) de l'efficacité énergétique risque de ne pas suffire pour contrebalancer l'augmentation des besoins énergétiques liée à une forte croissance démographique.		Étudier comment ambitionner un accompagnement renforcé pour l'amélioration de l'efficacité énergétique dans le bâti existant privé	Oui, c'est déjà budgété

Exemple 1 Marseille Provence Métropole : Rapport Développement Durable 2011 – Marseille Provence Métropole – Démarche : extraits

APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

Le rapport développement durable a pour ambition d'évaluer, au filtre du développement durable :

- l'ensemble des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre par la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole ;
- l'ensemble des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la Communauté urbaine.

Pour répondre à cet objectif, une méthodologie reposant sur une double approche qualitative et quantitative a été élaborée.

Modèle de grille d'analyse

Critères d'appréciation

Opérations	Crédits 2011 Investissement	Crédits 2011 Fonctionnement	Etat de l'opération	Finalités du développement durable					Qualité de la gouvernance	Note cumulée
				Lutte contre le changement climatique	Préservation de la biodiversité, des milieux et ressources	Epanouissement de tous	Cohésion sociale et solidarités	Production et consommation responsables		
A	€	€	Terminée	1	2	0	1	0	3	7
B	€	€	En cours	2	0	1	2	2	1	8
C	€	€	Définition	0	2	0	2	1	2	9

La grille d'analyse développement durable

La grille d'analyse développement durable a été produite afin d'optimiser le recueil de l'information et l'analyse des résultats, eu égard aux délais très contraints. La pertinence de cet outil a été confirmée lors d'une journée d'échanges sur ce thème organisée par la DREAL PACA, le 6 octobre 2011.

Elle a été élaborée sur la base du cadre de référence national et du **Rapport de présentation du budget primitif 2011** de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole (ou des premiers éléments de budget 2012 disponibles). Elle permet de passer chaque action "au tamis" des cinq finalités du développement durable et des modalités de gouvernance du projet.

Un système de notation simple permet d'évaluer l'impact de chaque action sur chaque finalité :

- sans impact (0) ;
- impact positif faible à moyen (1) ;
- impact positif fort (2).

La cotation "sans objet" a volontairement été écartée de l'analyse. En effet, même en considérant qu'une action mise en place par la CU MPM peut être définie comme "sans objet" par rapport aux finalités du développement durable en 2011, il n'est pas garanti qu'elle le soit encore dans les années qui suivent. Il serait alors dommage de ne pas pouvoir évaluer la progression positive.

La qualité de la gouvernance est appréciée selon la modalité d'association des habitants ou des agents que la collectivité a souhaité mettre en œuvre :

- pas de processus particulier en dehors des obligations réglementaires (0) ;
- information de la population (1) ;
- participation de la population (2) ;
- mise en œuvre d'un dispositif d'évaluation partagée et d'un dispositif de suivi du projet (3).

Le cumul de l'ensemble de ces critères permet d'aboutir à une note globale qui qualifie la prise en compte du développement durable dans l'action ou le projet.

Une approche qualitative

La note globale, résultant d'une analyse quantitative, a été complétée par une approche qualitative. Dans cet objectif, les Pôles et Directions de la Communauté urbaine ont été interviewés sur la base de cette grille, pré-remplie et servant de support à la discussion. A cette occasion, ils se sont exprimé sur le contenu de leurs actions et ont précisé, de façon synthétique, en quoi elles répondaient aux finalités du développement durable. Cette étape a également permis d'identifier des pistes d'amélioration, axes de progrès à mettre en œuvre en 2012 et à moyen/long termes.

Pour aider les Directions de la CU MPM dans cet exercice nouveau, une note pédagogique leur a été transmise en amont. Elle visait à expliquer simplement la démarche et à aider à répondre à la question "en quoi mon action ou mon projet répond-t-il aux finalités du développement durable ?", cela à l'aide d'exemples très concrets.

2. PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ, PROTECTION DES MILIEUX ET DES RESSOURCES

De quoi parle-t-on ?

La biodiversité peut se définir comme la diversité des milieux naturels (écosystèmes), des espèces animales et végétales et des gènes (races ou variétés d'espèces). Sur le territoire de MPM, la richesse écologique est reconnue par de nombreux inventaires scientifiques. Elle prend appui sur une grande diversité de milieux et d'habitats naturels, sur terre et en mer : massifs calcaires de la Nerthe, de l'Étoile, du Garlaban, de la Sainte-Baume, des Calanques, zones humides des étangs de Berre et de Bolmon, sites littoraux et marins, îles et archipels… C'est dans ces espaces que la biodiversité est le mieux représentée et qu'elle doit être prioritairement préservée.

La protection des milieux s'entend comme l'ensemble des actions qui tendent vers l'amélioration de la qualité de l'air, de la qualité des eaux de surface (mer, cours d'eau), souterraines et des sols (action de dépollution). Sur MPM, comme sur nombre de territoires urbanisés, ces milieux subissent de fortes pressions anthropiques qui ont aussi des impacts sur la santé des habitants, bien sûr, sur leur qualité de vie mais aussi sur l'attractivité économique et touristique du territoire.

Les ressources naturelles du territoire sont par définition épuisables : eau potabilisable, sols arables et production agricole. Il convient de les exploiter de façon durable et rationnelle. MPM bénéficie d'une alimentation en eau de qualité, grâce au Canal de Marseille et au Canal de Provence qui acheminent les eaux brutes de la Durance et du Verdon, d'une qualité exceptionnelle. Le calcaire, indispensable au développement urbain du territoire, est exploité dans sept carrières en roche massive implantées dans la couronne collinaire. L'activité agricole, autrefois structurante, est entrée en concurrence avec le mode d'urbanisation extensif de ces trente dernières années. En 2005, la Surface Agricole Utilisée (SAU) ne couvre plus que 2,2 % du territoire de MPM, soit une régression de 36 % par rapport à 1988.

Analyse de l'action de la collectivité

Il y a encore peu de temps, la préservation de la biodiversité était souvent opposée au développement urbain et économique sur un territoire urbain contraint par sa géographie pourtant exceptionnelle, entre mer, étangs et massifs. La prise de l'environnement a bouleversé la donne et suscité une prise de conscience : développement et préservation peuvent et doivent désormais être conciliés.

La connaissance du fonctionnement écologique de MPM

L'achèvement de **l'étude des continuités et des corridors écologiques de Marseille Provence Métropole** en 2011 constitue une étape importante dans l'amélioration de la connaissance du fonctionnement écologique du territoire. Elle a permis d'identifier les "cœurs de nature" (espaces réservoirs de biodiversité), les grandes liaisons écologiques encore fonctionnelles et celles où la continuité a été rompue. Elle a mis en évidence des points de vigilance, notamment dans les espaces d'interface entre les zones urbaines et naturelles. Cette étude trouve une traduction quasi immédiate dans l'élaboration du SCOT et alimentera les réflexions lors de l'élaboration des PLU.

ANALYSE DE L'ACTION DE LA COLLECTIVITE

DE QUOI PARLE-T-ON ?

Face à la rareté foncière qui caractérise le territoire de MPM, le renouvellement urbain est devenu un impératif. La reconstruction de la ville sur la ville impose la **dépollution de friches industrielles**, contribuant à améliorer la qualité des sols et sous-sols. C'est notamment le cas des sites ayant vocation à accueillir de nouvelles ZAC, à l'image du crassier Alusuisse situé à Marseille dans le quartier des Aygalades (site des "boues rouges"), qui a fait l'objet d'une étude préalable en 2011.
Officiellement fermé en mars 2010, le **centre de stockage des déchets de La Crau** accueillait plus de 60 % des déchets produits sur le territoire communautaire. Il constituait alors la plus grande décharge à ciel-ouvert d'Europe. Toujours géré par MPM en 2011, le site fait l'objet d'un vaste programme de réhabilitation. Outre l'impact positif sur la qualité des sols, un retour progressif de la faune et la flore a été constaté, avec notamment la présence de deux espèces de tortues.

Axes de progrès

▶ Traduire concrètement les résultats de l'étude des continuités et corridors écologiques de MPM dans les documents d'urbanisme d'échelle communale (PLU).

▶ Réaliser l'étude opérationnelle pour la création de la miellerie communautaire.

▶ Développer les constructions dites "à biodiversité positive", étudier l'opportunité d'introduire ce critère dans les aides à la pierre.

Poursuivre la mise aux normes environnementales des ports de plaisance

AXES DE PROGRES

▶ Introduire des clauses environnementales, ciblées sur la préservation de la biodiversité, dans les cahiers des charges de cession de terrains des ZAC.

▶ Rédiger une charte visant à supprimer l'utilisation des produits phytosanitaires et chimiques dans les marchés de MPM.

▶ Créer une Zone d'Action Prioritaire pour l'Air (ZAPA) à Marseille, au sein de laquelle des mesures spécifiques seront prises pour réduire la pollution de l'air liée à la circulation routière, et donc améliorer la santé des habitants. MPM envisage de travailler a minima sur les périmètres du Vieux-Port et d'Euroméditerranée. Calendrier prévisionnel : phase études en 2012-2013 et mise en œuvre en 2014.

▶ Engager l'élaboration d'un Contrat de baie, et aboutir à l'élaboration d'un programme d'actions partenarial visant à restaurer la qualité des eaux littorales.

▶ Poursuivre la démarche de mise aux normes environnementales des ports de plaisance. Les opérations prévues en 2011 sont la restructuration des sanitaires du port du Frioul, la création de l'aire de carénage de l'UNM (Vieux-Port) et la rénovation de l'aire technique du port de Carry.

▶ Encourager la création d'une plate-forme mutualisée de dépollution sur l'Écocité Euroméditerranée, qui permettrait de traiter les terres sur place et de les réutiliser sur site.

1.1. Aménagement du territoire

Evolutions budgétaires :

Budget de fonctionnement		Budget d'investissement (hors voirie)	
Montant en euros et part du budget total de la CAM	Evolution par rapport à 2011	Montant en euros et part dans le budget CAM	Evolution par rapport à 2011
329 955 € 1%	- 10% - 20%	59 475€ 2%	-75% -78%

Pistes d'amélioration identifiées par la direction :

Aménagement du territoire				
Piste d'amélioration	identifiée	toujours d'actualité	prise en compte	réalisée
Planification à l'échelle de bassins de vie intercommunaux	2011	2012	2013	
Soutien et développement des filières agricoles locales	2011	2012	2013	

Actions du 1er programme Agenda 21 pilotées par la direction :

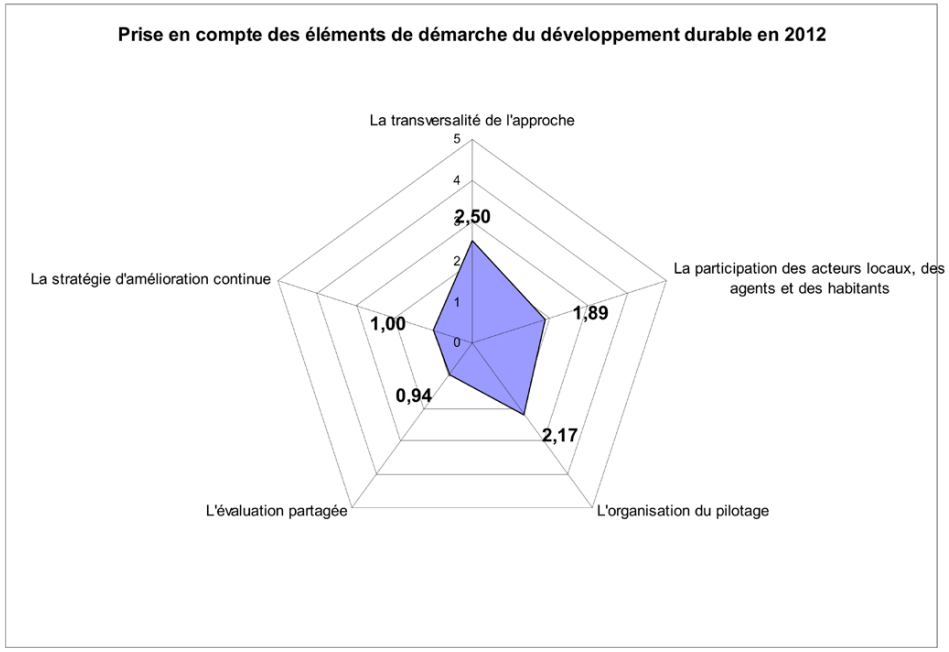
Axe 1 Développement et aménagement du territoire	
Aménager durablement le territoire	Action 1 : Revaloriser les centres-villes et centres-bourgs
	Action 2 : Valoriser les sites remarquables autour d'un projet patrimonial du territoire
	Action 3 : réaliser les opérations d'aménagement dans le cadre d'une Approche Environnementale de l'Urbanisme
	Action 5 : définir des solutions innovantes de gestion de l'eau et de l'énergie à l'échelle d'une opération d'aménagement
	Action 6 : Elaborer un guide d'aménagement durable et de performance énergétique des constructions
Axe 3 : Gouvernance et éco citoyenneté	
Gouvernance et éco citoyenneté	Action 35 : Faire vivre l'observatoire du territoire
	Action 36 : Développer la place de la CAM dans les réseaux d'échange

Exemple 2 : Communauté d'Agglomération de Muretain

Dans son rapport 2014, la communauté d'agglomération du Muretain (31) analyse pour l'action de chacun de ses pôles, 4 points (cf. figure ci-contre) :

- Évolutions du budget,
- Indicateurs,
- Pistes d'amélioration,
- contribution au programme d'actions Agenda 21

Une conclusion du rapport (2014) avec 2 radars globaux est proposée : (cf. figure ci-dessous, exemple d'un radar ou graphe polaire relatif à la démarche de développement durable)



4. Regard sur l'intégration des finalités du développement durable au cœur des services

4.1. Grille d'analyse critique du développement durable

	Niveau de prise en compte des finalités du Développement Durable *oui (2) / partiellement (1) / non (0)*					Poids budgétaire					
						Budget de fonctionnement		Budget d'investissement			
	Lutte contre le changement climatique	Protection biodiversité et ressources naturelles	Epanouissement humain	Cohésion sociale et solidarité	Production et conso responsables	Montant en € et en % du budget de la CAM	Evolution en % par rapport à 2010	Montant en € et en % du budget de la CAM	Evolution en % par rapport à 2010	Propositions d'indicateurs sur les finalités du développement durable	Eléments prévus pour améliorer les résultats / la situation
Pôle développement territorial											
Aménagement du territoire	1	2	1	0	0	367 904	340 716.25 + 7.9%	241 161	37 874 + 536.7%		Développer des réflexions de planification à l'échelle de bassins de vie intercommunaux ; Approfondir les travaux sur les problématiques agricoles périurbaines ; Développer les bilans carbone sur les opérations d'aménagement (Bordes Blanches) ; Réfléchir sur la faisabilité de création d'aires de co-voiturage dans le secteur Garonne Ariège ; Développer la réflexion sur la construction de bâtiments passifs dans les ZAC.
Habitat	1	0	2	2	1	103 163	94 555 +9.1%	468 362	545.53	Nombre de foyers réhabilités énergétiquement (14 en 2011) / Participation de la CAM au Fond de Solidarité Logement (21 300 euros en 2011) / Nombre de logements locatifs sociaux financés (225 en 2011) / Nombre de propriétaires ayant bénéficiés de subventions sur le parc privé (19 en 2011).	Réaliser des études relatives au logement des jeunes, des personnes âgées et /ou handicapées (fait en 2012); Participer sur fond propre de la CAM au Programme d'Intérêt Général ; Communiquer auprès des habitants de la CAM sur les aides au logement ; Rapprocher le service Habitat des autres missions transversales de la CAM comme la politique de la ville ou l'agenda 21.
Développement économique	0	0	2	2	1	274 336	280 244 - 2.1%	33 702	101 972 - 66,9%	Fréquentation des forums pour l'emploi (Semaine de l'emploi et des métiers : 1070 visiteurs pour 44 entreprises présentes; Forum pour l'emploi : 1200 visiteurs pour 70 entreprises présentes)/ Nombre de créations d'emplois locaux / Nombre d'événements organisés sur l'accompagnement de porteurs de projets et la promotion de la certification environnementale (6 journées Entreprendre et 1 journée reprise et transmission d'entreprises en 2011).	Créer une couveuse d'entreprises afin de favoriser la création d'entreprises, leur pérennité et l'emploi ; Organiser une veille technique en terme d'outils et de dispositifs favorable à l'essor économique, la commercialisation de zones et au soutien à l'activité et à l'emploi ; Favoriser le développement de l'économie sociale et solidaire.
Transport	2	1	1	1	0	1 448 732	1 355 433 + 6.8%	18 145	186 183 - 90.2%	Nombre de points d'arrêts Tamtam créés sur le territoire de la CAM (306 points d'arrêts) / Nombre de box à vélos créés sur le territoire / Fréquentation des navettes TAMTAM sur les lignes régulières (8953 voyageurs par mois à Muret ; 2050 voyageurs par mois à Portet-sur-Garonne) / Nombre de déplacements effectués sur TransCAM (21 661 en 2011) / Nombre de clients inscrits sur TAMtam à la demande (4030 clients en 2011) / Nombre de voyageurs ayant pris le train sur les trois gares du territoire (1 260 974 voyageurs en 2011).	Créer ou valoriser les pistes cyclables sur le territoire ; Améliorer et stabiliser le réseau de transport TAMtam ; Mettre en œuvre l'adhésion à Tisséo ; Approuver le PDU.
Pôle services techniques											
Environnement	2	2	1	0	1	7 577 033	7 055 031 +7.3%	652 923	256 148 +154.8%	Analyse de la consommation moyenne par véhicule / Nombre de classes sensibilisées par les ambassadeurs du tri (60 en 2011) / Coût par habitant du secteur déchet (98.82 euros en 2011) / Nombre de collecteurs à textiles mis en service (35 en 2011 pour 135 tonnes de textiles collectés) / Nombre de tonnes de déchets ménagers collectés en 2011 (41 705 tonnes dont la répartition est : 20 155 t de déchets résiduels ; 5 328 t de recyclables ; 16 222 t de déchets apportés en déchèterie) / Nombre de composteurs dispersés sur le territoire (4 000 en 2011).	Passer de deux à un seul ramassage d'ordures par semaine ; Réutiliser l'eau d'Aqualudia pour laver les bennes ; Former des agents à l'éco conduite ; Valoriser les déchets verts et fermentescibles ; Réfectionner le centre de transfert des déchets ménagers de Muret ; Mettre en place la campagne « verre » visant à l'extension du réseau de colonnes à verre, couplée à une campagne de communication destinée à l'habitat collectif.
Patrimoine : Energie	2	2	1	0	2	1 291 951	1 182 623				
						164 785.52	168 725.67				
						452 916.26	385 215.8				
						437 481.13	390 140.29				
						236 768.09	238 542.04				
Patrimoine : Bâtiments	1	0	1	0	1	1 338 924	1 199 557 +11.6%	11 354	5 668 + 100%	Suivi des consommations de fluide par site grâce à Dialège / Suivi des consommations de fluides CAM (Eau : 165 ke ; Electricité : 437 ke ; Gaz : 237 ke) / Nombre de bâtiments CAM réhabilités / Nombre d'interventions de maintenance pour les services de la CAM (824 interventions en 2011, soit 147 ke).	Effectuer un diagnostic de performance énergétique de l'ensemble des bâtiments de la CAM ; Réaliser les premières actions du plan d'accessibilité ; Mettre en place un groupe « projet-énergie » au sein de la CAM.
Voirie	1	1	1	2	0	3 080 904	2 005 745 +53.6%	7 787 237	3 919 152 +98.6%	Nombre de kilomètres de voirie (8OO km en 2011 : 550 km de voiries communales et 250 km de voiries départementales) / Nombre de pistes cyclables sur le territoire / Nombre d'opérations menées pour le compte des communes (190 opérations d'études et de travaux en 2011).	Inciter au fauchage raisonné et à la limitation du busage ; Projet de panneaux réutilisables ; Créer un PAVE ; Généraliser les surfaces drainantes ; Créer ou valoriser les pistes cyclables sur le territoire ; Mettre en conformité l'accessibilité des réseaux bus Tisséo et TAMtam et de la voirie en partenariat avec Tisseo SMTC.
Piscines	1	2	2	2	0	2 446 763	2 309 166 +5.9%	544 615	159 062 + 242%	Evolution quantitative et qualitative de la fréquentation des piscines de Portet-sur-Garonne, Saint-Lys et Aqualudia (427 909 personnes en 2011) / Consommation de fluides des trois piscines en 2011 (Gaz : 248 244 m3 ; Electricité : 2 016 844 kw/h ; Eau : 50 758 m3) / Nombre de l'effectif sur les trois piscines en 2011 (36 effectifs permanents et 82 emplois saisonniers).	Réhabiliter les vestiaires et les espaces verts de la piscine de Saint-Lys ; Organiser la première nuit de l'eau en partenariat avec l'UNICEF ; Réorganiser les écoles de natation.
Pôle éducatif											
Enfance	1	1	2	2	1	6 893 430 €	5 707 033 + 20.7%	42 539 €	27 253 + 56%	Fréquentation des CLAE pendant la pause méridienne (augmentation de 3% en 2011 par rapport à 2010) / Fréquentation des CLSH, séjours et stages (augmentation de 9% en 2011 par rapport à 2010) / Nombre moyen de journées/enfants organisées les mercredis (904 journées en 2011) / Nombre de journées/enfants organisées en juillet, août (25 500 journée en 2011) / Nombre d'enfants sur les journées neige de février (400 enfants en 2011) / Taux de participation d'enfants porteurs de handicaps aux activités proposées.	Mettre en place une coordinatrice dédiée aux CLAE maternelles ; Poursuivre le plan de formation des animateurs ; Former les agents sur la notion de « mise en place de projets » ; Développer des actions avec les familles lors des accueils du soir ; Continuer le travail éducatif sur le développement durable ; Entretenir le partenariat avec le milieu associatif local.
Petite enfance	0	1	2	2	1	3 936 758 €	3 732 345 + 5.4%	47 424 €	21 419 + 121.4%	Nombre d'agents en procédure de reclassement (2 en 2011) / Nombre d'agents formées aux thématiques choisies / Nombre d'enfants accueillis dans les structures d'accueil en 2011 (667 enfants) / Nombre d'assistantes maternelles en activité et de places agréées dans les 5 relais d'assistantes maternelles en 2011 (528 assistantes maternelles et 1 457 places agréées).	Externaliser le service laverie ; Mettre en place le Dispositif Accueil Enfants Porteurs de Handicap avec formation des équipes ; Organiser un réseau de partenaires locaux pour une meilleure prise en charge des familles sur les structures.
Restauration	1	1	1	2	1	4 022 593 €	4 262 452 - 5.6%	79 733 €	30 1028 - 73.5%	Pourcentage d'aliments "BIO" proposés dans les repas / Poids de déchets organiques dans les cantines / Nombre de restaurant scolaires équipés de mobilier atténuant le bruit / Nombres de repas fabriqués en 2011 (885 116 repas).	Remplacer les bacs en plastique par des bacs en inox ; Rationaliser les menus dans le cadre de l'Agenda 21, en faveur de produits issus de l'agriculture biologique, raisonnée, de labels, de produits régionaux ; Mettre en place une action de sensibilisation pour une diminution des déchets maîtrisée ; Améliorer l'analyse des risques sur la VACCP.
Entretien ménager + ATSEM	0	1	1	1	0	4 064 692 €	3946161 + 3%	5 026 €	14 925 - 66.3%		
Pôle fonctionnel : les services ressources											
Administration générale et achats publics	1	1	0	2	1	466 661	412 600 + 13.1%	2 037	28 322 - 92.8%	Rapport entre la consommation d'essence et l'évolution en kilométrage de la tournée du vaguemestre / Nombre de commandes groupées en 2011 (6 groupements de commandes) ; Nombre d'offres électroniques déposées en 2011 (51 offres) / Nombre de consultations juridiques internes en 2011 (30 consultations traitées par le service) / Nombre de bureaux communautaires (18 en 2011) / Nombre de conseils communautaires (6 en 2011).Evolution du nombre de clauses incluant des aspects du DD dans les marchés publics / Nombre de marchés publics conclus en 2011 (85 marchés publics).	Développer des achats en groupements de commande avec les communes ; Participer au projet Agenda 21, notamment au travers du développement d'achats responsables ; Acquérir un logiciel métier pour la gestion des actes administratifs dans le cadre du développement de E. administration. Investir dans le développement durable en multipliant les clauses y attenant.
Ressources humaines	1	0	2	1	0	1 098 756	1 153 731 - 4.7%	1 102	1 106 - 0.4%	Nombre de formations proposées / Nombre de personnes participants à ces formations / nombre de travailleurs handicapés / Nombre d'agents, titulaires ou non en 2011 (669 titulaires et 346 non titulaires) / Nombre de stagiaires accueillis dans les services en 2011 (287 stagiaires) / Nombre d'agents titularisés en 2011 (54 agents) / Nombre de départs en formation (987 départs en 2011) / Nombre d'agents bénéficiaires des prestations du CNAS (888 agents en 2011).	Répondre à l'obligation nationale de taux de travailleurs handicapés ; Créer un réseau de correspondants prévention dans les différentes directions ; Faire basculer en mode web le logiciel de gestion des Ressources Humaines ; Poursuivre la mise en œuvre du plan de formation biannuel.
Missions transversales											
Communication	0	1	1	0	0	129 954	103 769 + 25.2%	594	14 334 - 95.8%	Nombre de visiteurs sur le site Internet (122 983 visiteurs en 2011) / Nombre d'exemplaires tirés du magazine de l'Agglomération (35 000 exemplaires en 2011).	Créer des actions de communication en partenariat avec les mairies.
Agenda 21 - PCET	1	1	1	1	1	46 270	47 313 - 2.2%			Nombre d'actions de sensibilisation adressées au grand public et aux élus en 2011 (4 actions de sensibilisation).	Réaliser le diagnostic partagé de développement durable du territoire ; Réaliser le bilan de gaz à effet de serre émis par les activités et le patrimoine de la CAM ; Former les élus et les agents de la CAM aux enjeux du développement durable ; Mobiliser les habitants, les communes et tous les acteurs économiques du territoire pour identifier ensemble des actions visant à réaliser les finalités du développement durable.
Politique de la ville et cohésion sociale	0	0	2	2	0	570 657	547 048 + 4.3%	635	8 744 - 92.7%	Evolution de la fréquentation des lieux d'accueil enfants – parents (207 familles et 298 enfants en 2011) / Nombre de familles suivies par une éducatrice spécialisée (12 familles suivies en 2011) / Fréquentation des trois aires d'accueil des gens du voyage (87% du taux d'occupation pour un total de 72 places de caravanes en 2011) / Accompagnement financier des communes par la CAM dans le cadre du Contrat Educatif Local (10 000 euros en 2011).	Ouvrir un 7ème lieu d'accueil enfants – parents à Roquettes ; Signer de façon officielle le CEJ entre la CAF et la CAM.

Dans le rapport 2013 de la C.A de Muretain, pour chaque pôle, une grille d'analyse avec notation de la prise en compte des cinq finalités a été réalisée.

4.2. Rattachement budgétaire, propositions d'indicateurs et d'éléments d'amélioration

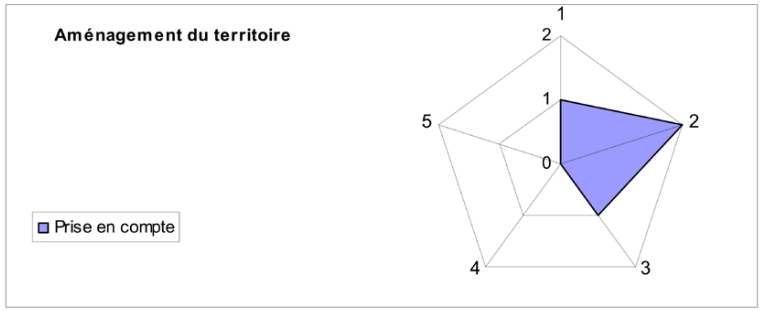
Finalités (abscisses) : Légende commune à tous les graphiques

1. Lutter contre le réchauffement climatique
2. Protection de la biodiversité et des ressources naturelles
3. Epanouissement de tous les êtres humains
4. Cohésion sociale et solidarité
5. Production et consommation responsable

Niveau de prise en compte (ordonnées) : oui (2), partiellement (1), non (0)

4.2.1. Pôle développement territorial

➢ Aménagement du territoire



Budget de fonctionnement		Budget d'investissement	
Montant en euros et en pourcentage du budget de la CAM	Evolution en pourcentage par rapport à 2010	Montant en euros et en pourcentage du budget de la CAM	Evolution en pourcentage par rapport à 2010
367 904	340 716 + 7.9%	241 161	37 874 + 536.7%

<u>Proposition d'éléments d'amélioration</u> :
Développer des réflexions de planification à l'échelle de bassins de vie intercommunaux ; Approfondir les travaux sur les problématiques agricoles périurbaines ; Développer les bilans carbone sur les opérations d'aménagement (Bordes Blanches) ; Réfléchir sur la faisabilité de création d'aires de co-voiturage dans le secteur Garonne Ariège ; Développer la réflexion sur la construction de bâtiments passifs dans les ZAC.

Cette grille est présentée sous forme de radar pour chaque pôle (cf. figure ci-contre)

III. 5. Un lien formalisé avec les outils budgétaires

Une fois l'analyse réalisée, il est intéressant de lier ces résultats à la maquette budgétaire ou au budget primitif. Ce lien avec le budget primitif est très rarement réalisé. En effet, les termes de la nomenclature budgétaire, la dénomination des politiques et la désignation des actions visant le développement durable sont souvent différentes et non homogènes. Cependant, quelques collectivités ont tenté, comme le Conseil départemental de la Somme et le SICOVAL, une articulation entre les deux. Le Conseil départemental de la Martinique propose dans sa présentation à l'assemblée délibérante, un pictogramme adossé aux pistes d'amélioration qui ont été intégrées dans la maquette budgétaire.

Il conviendra alors de s'appuyer sur les nomenclatures fonctionnelles, pour mieux articuler l'analyse avec les politiques publiques.

En effet, le vote des budgets est possible par fonction pour les communes de 10 000 habitants et plus, les départements et les régions. Or, la nomenclature fonctionnelle permettrait d'aller vers un reclassement des recettes et dépenses selon les politiques conduites par la collectivité : comme la nomenclature par nature (proche des comptes de la comptabilité d'entreprise), elle est définie dans les nomenclatures budgétaires et comptables (M14, M52 et M71) (voir encadré).

Par ailleur, le suivi des crédits budgétaires se fait par référence au vote (c'est-à-dire soit par fonction, soit par nature). Et sur les mandats et titres les imputations comprennent 3 zones : nature, opération, fonction. Donc, si le vote a été réalisé par fonction, il serait possible, dans les outils des services des finances, de prévoir une articulation avec les fonctions des nomenclatures. Il faut ensuite voir si les fonctions (« relativement anciennes ») correspondent bien encore aujourd'hui aux politiques publiques ou/et à la réalité des compétences des collectivités.

Nomenclatures comptables fonctionnelles
Les 10 fonctions de la M14 pour les communes (1)

(0) services généraux des administrations, (1) sécurité et salubrité publiques, (2) Enseignement-formation, (3) culture, (4) sport et jeunesse, (5) interventions sociales et santé, (6) famille, (7) logement, (8) aménagement et services urbaines, environnement, (9) action économique,

(1) source : instructions M14, applicables au 1er janvier 2014

Les 13 fonctions de la M52 pour les départements (2)

(0) Services généraux : administration générale, coopération décentralisée, action européenne et internationale (1) Sécurité : services communes, gendarmerie-police-sécurité-justice, incendie et secours, protection des personnes et des biens, (2) Enseignement : 1er degré, 2ème degré, supérieur, formation professionnelle et apprentissage, autres services périscolaires (3) culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs (4) prévention médico-sociale : pmi et planification familiale, prévention et éducation pour la santé, autres (5) action sociale : famille et enfance, personnes handicapés, personnes âgées, autres (5-4) RMI revenu minimum d'insertion (5-5) Personnes dépendantes : APA allocation personnalisée à l'autonomie (5-6) RSA – revenu de solidarité active (6) Réseaux et infrastructures : eau et assainissement, routes et voirie, infrastructures ferroviaires et aéroportuaires, infrastructures fluviales, maritimes et portuaires, autres, (7) aménagement et environnement : aménagement et développement urbain, logement, environnement – déchets/milieux naturel – aménagement et développement rural (8) Transports : scolaires, publics de voyageurs, autres (9) Développement économique : structures d'animation et de développement économique, agriculture et pêche, industrie-commerce –et artisanat, développement touristique, maintien et développement des services publics non départementaux

(2) source : instructions M52, applicables au 1er janvier 2014

Les 10 fonctions de la M71 pour les régions (3)

0) services généraux, (1) Formation professionnelle et apprentissage, (2) Enseignement (3) culture, sports et loisirs, (4) Santé et action sociale, (5) Aménagement du territoire (6) Gestion des fonds européens, (7) Environnement, (8) Transports, (9) Action économique

(3) source : instructions M71, applicables au 1er janvier 2014

III. 6. Synthèses de l'analyse

Par commodité, l'analyse des politiques publiques peut dans un premier temps recourir à une analyse traditionnelle (souvent sectorielle) et, dans un second temps, identifier leurs interdépendances. Ces travaux peuvent ensuite être croisés, de manière transversale pour souligner les impacts que les actions, programmes et politiques publiques ont sur les différentes finalités du développement durable.

L'analyse se conclurait donc par une double synthèse (voir tableau et schéma pages suivantes) qui mettrait en exergue les marges de progressions et les questions à débattre :

- **Une synthèse « sectorielle »** est assez logiquement structurée par politique ou par axe d'intervention et d'organisation de la collectivité.
  Pour faciliter le lien avec les pratiques et le fonctionnement de la collectivité, une restitution « sectorielle » de l'analyse de politique est souvent retenue par les collectivités.

  Ce choix facilite également la mobilisation des services qui « retrouvent » leurs politiques, programmes et projets... la recherche d'information dans les rapports (rapport d'activité,..) et outils existants (SIG, budget,..) est généralement plus aisée.

  Lancement du débat :

  - Dans quelle mesure, et avec quels moyens, faire évoluer telle ou telle politique, pour une meilleure prise en compte du développement durable ?

- **Une synthèse transversale** résulte de la compilation (ou agrégation) des éléments précédents, pour chacune des cinq finalités et pour les éléments de démarche.

  Lancement du débat :

  - Une politique ayant un impact négatif sur une finalité est elle acceptable ? acceptée ?
  - Comment transformer cette politique pour que cela devienne acceptable ?
  - l'impact négatif d'un programme ou projet sur une finalité donnée est-il « compensé » par un impact positif d'une autre politique sur cette même finalité ?
  - l'impact positif d'un programme sur une finalité donnée est-il « compensé » par l'impact négatif d'un autre programme sur cette même finalité ou une autre ?
  - En quoi cette politique est-elle acceptable ou pas au regard de cet impact négatif ?

L'ojectif est l'amélioration de la prise en compte du développement durable dans chacune des politiques

*Lecture **par ligne***
du tableau page suivante

L'ojectif est l'amélioration de la cohérence des politiques entre elles et avec le développement durable

*Lecture **par colonne***
du tableau page suivante

III. 7. Restitution transversale

Le tableau ci-dessous peut servir de base de restitution de l'analyse de manière transversale. Cette restitution peut aussi s'établir sur la base de différents graphiques.

Exemple de visualisation synthétique des conclusions de l'analyse d'une intervention publique

		Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations	Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources	Dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables	Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère	Épanouissement de tous les êtres humains	**Observations sur la situation présente**	**Pistes d'amélioration**
Politique publique 1	(a) Intégration de la finalité	Oui	Oui	Non	Oui	Non	2 finalités non prises en compte	
	(b) Impact	☀	⛈	☀	☀	😐	1impact négatif	
	(c) Auto-appréciation	3	2	2	3	1		
	(d) Progrès en cours	Non	Oui	Oui	Non	Oui		
	(c) Poids budgétaire	5%	faible					
Politique publique 2	(a) Intégration de la finalité	Oui	Oui	Non	Non	Non	2 finalités non prises en compte	La politique devrait évoluer, elle ne peut-être maintenue telle quelle...
	(b) Impact	☀	⛈	☀	⛈	😐	2 impacts négatifs	
	(c) Auto-appréciation	3	2	2	1	1		
	(d) Progrès en cours	Non	Oui	Oui	Non	Non		
	(c) Poids budgétaire	25%	forte					

Légende :

(b) Positif ☀ ? Neutre 😐 ? Négatif ⛈ ?

(C) Faible / Moyen / Important

Il est également possible de prévoir :

- une visualisation complémentaire pour **expliquer / détailler / l'analyse de chaque politique publique** (de chaque ligne du tableau ci dessus), notamment préciser les appréciations globalement positif, plutôt positif, neutre, plutôt négatif, négatif,... (voir texte ci-dessous) ;

- un **suivi des éléments financiers** permettant de renseigner facilement, année après année, le poids budgétaire (et, si une gestion analytique existe au sein de la collectivité, le poids en ETP) ;

- une description plus fine des pistes d'amélioration.

Conseils :

Si la collectivité dispose d'actions avec des impacts positifs, mais si celles-ci ont un faible poids budgétaire, ces impacts pourront éventuellement être relativisés lors du débat budgétaire tout en les confortant. De même, si une action a un fort poids budgétaire, ses impacts négatifs peuvent engager la collectivité à s'interroger sur sa durabilité et débattre des moyens à mettre en œuvre pour réduire ou compenser ces impacts.

Le tableau précédent propose une double lecture pour appréhender les interdépendances et les transversalités des politiques et programmes :

- En ligne, chaque politique ou programme se trouve questionné au regard de la prise en compte des cinq finalités, et de l'impact de ceux-ci sur ces mêmes finalités. L'information budgétaire peut éclairer quant au poids de ces politiques dans les orientations stratégiques ;

- En colonne, l'ensemble des politiques ou programmes est croisé au regard d'une seule finalité. Ce croisement pourra mettre en évidence la cohérence des politiques et des programmes au regard d'une finalité. L'information budgétaire n'apporte pas d'éléments significatifs nouveaux dans ce sens de lecture (colonne).

A première vue, il est possible que l'ensemble des politiques ou programmes n'impacte pas les cinq finalités (existence de « sans objet »). Cependant un exercice de questionnement permettra de s'en assurer. Ainsi, établir une typologie des questionnements réalisés autour des finalités contribue à l'émergence des interactions entre politiques publiques. La simple question relative à la « prise en compte » permettra de déterminer les interdépendances à favoriser entre services et élus et confirme le lien entre l'action, programme ou politique, et la ou les finalités.

L'impact d'une action, d'un programme, ou d'une politique peut être soit positif, soit négatif, ou neutre pour chaque finalité. La prise en compte amont des finalités dans l'élaboration des actions, programmes et politiques aura pour effet, par exemple, de réduire l'intensité des impacts négatifs ou d'augmenter l'intensité des impacts positifs (mise en cohérence et synergie des politiques et programmes entre eux).

Le poids budgétaire de chaque politique analysée est à prendre en compte, car souvent l'importance de l'impact d'une action donnée pouvant être corrélée avec son poids budgétaire.

Interprétations possibles des exemples du tableau :

LECTURE EN LIGNE

Dans l'exemple, la politique publique « 2 » qui pèse négativement sur deux finalités, consomme 25% du budget total. Par ailleurs, aucune évolution ni qu'aucun progrès positif n'est engagé. La collectivité pourra s'interroger quant à la durabilité de son action et débattre de son maintien, ou au moins des moyens à mettre en œuvre pour compenser ou réduire cet impact à travers l'évolution de sa stratégie, du choix de son action, de la mise en œuvre d'actions ou de politiques correctrices...

La politique publique « 1 » bien qu'ayant une incidence budgétaire plus faible, a un impact positif sur trois finalités. Par ailleurs, des améliorations sont déjà prévues pour encore faire mieux. La collectivité pourra s'interroger quant à sa capacité à pouvoir bénéficier d'un effet levier plus important.

LECTURE EN COLONNE

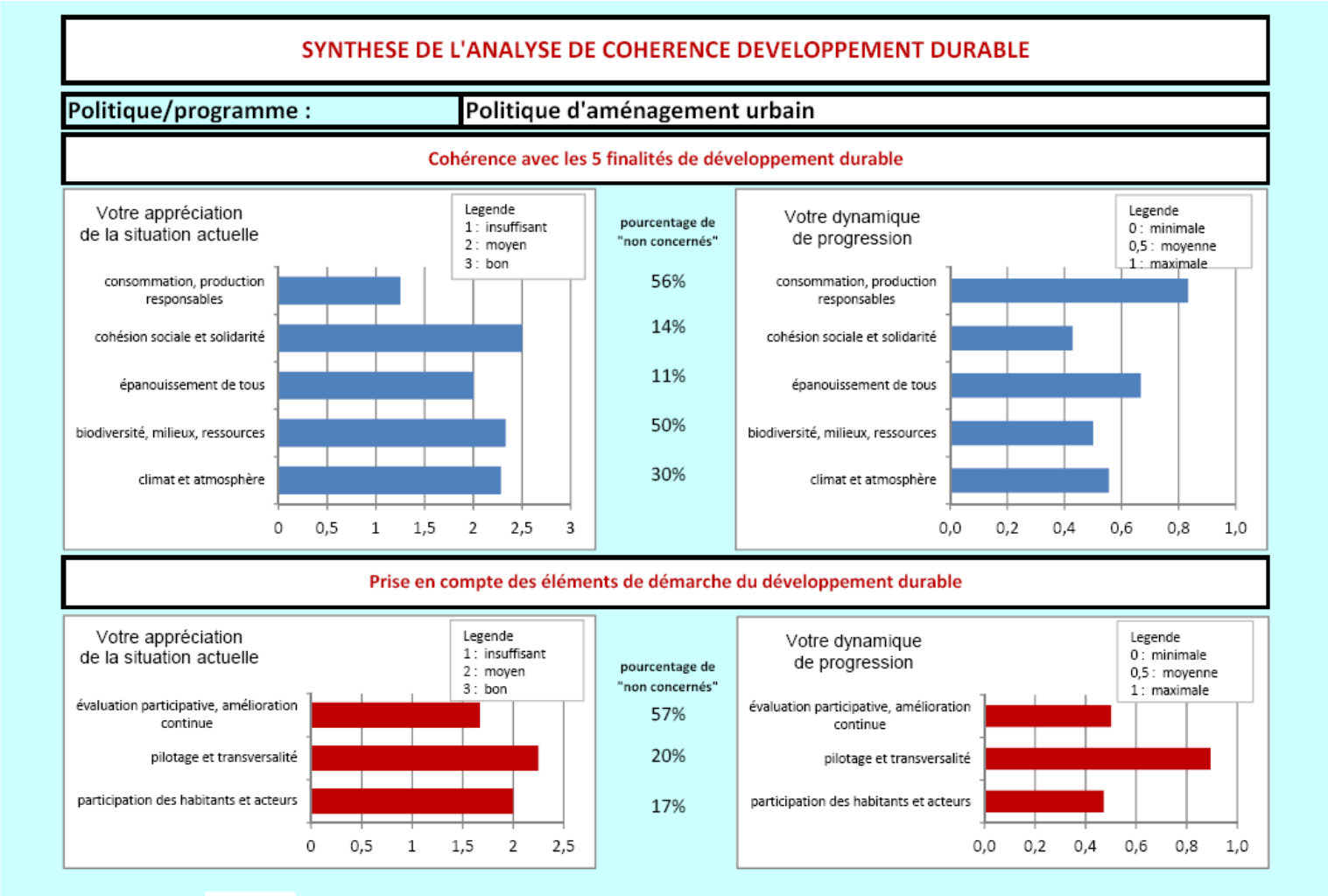
Dans le cadre de la colonne 1, pour les deux politiques 1 et 2, on constate qu'elles développent une synergie globalement positive au regard de la finalité 1. Cependant, la lecture pour la cinquième colonne montre des effets divergents sur la finalité 5. La collectivité territoriale pourra alors engager une réflexion sur les politiques ou actions à mettre en œuvre afin d'éviter, réduire ou compenser les effets dommageables.

La SYNTHÈSE de l'analyse transversale devrait alors permettre :

- de repérer les politiques, projets et actions sur lesquels des débats sont nécessaires,
- de nourrir le débat budgétaire par des propositions d'actions d'amélioration des affectations budgétaires et de l'intervention publique : la politique, le projet, l'action,
- de valoriser les actions réalisées et les actions d'améliorations programmées,
- de poser des repères pour le rapport de l'année suivante (qui permettront ultérieurement de vérifier si les pistes d'amélioration ont bien été suivies).

III. 8. Restitution sectorielle

Une restitution sectorielle pourra également apprécier chaque PPP analysé, identifier ses marges de progrès. Un exemple de restitution, développé dès 2011 par ABCD-Durable est donné ci-après.



Exemple de restitution sectorielle de l'analyse d'une politique d'aménagement urbain - développée en 2011 par ABCD-Durable (source : Rap'DD)

IV Phase de rendu et d'utilisation du rapport

IV. 1. Comment lancer le débat par une conclusion autour de questions stratégiques ?

Le rapport, qui est une synthèse qui présente un bilan de l'action publique au regard du développement durable, peut être le support à un débat : il doit donc se conclure par des questionnements stratégiques, en nombre limité, sur lesquels des arbitrages et choix politiques forts sont à prendre et traduire dans le budget. Ces questions proposent des pistes d'inflexion des politiques engagées, développent des idées de transformation des politiques, dans un souci de les rendre plus transversales et intégratrices des cinq finalités de manière concomitante.

Exemple de questions conclusives d'un rapport "développement durable" :

	Exemples de questions stratégiques / inflexions proposées par les services
Commune	La fin prochaine du contrat de DSP de la restauration scolaire est-il l'opportunité de mutualiser la restauration collective (école, EHPAD, pépinière d'entreprises...) avec d'autres collectivités et acteurs, en vue de développer l'approvisionnement en produits locaux et bios et de renforcer les filières agricoles locales ?
Agglomération	La dégradation importante de l'accès à un logement sain et économe en période de crise est-elle l'opportunité de renforcer l'articulation des politiques de renouvellement urbain avec l'action sociale, notamment de lutte contre la précarisation énergétique?
Conseil départemental	La nécessaire réflexion sur l'adaptation au changement climatique peut–elle induire une réduction du développement de retenues collinaires, au bénéfice de l'émergence et du développement de nouvelles pratiques agricoles (moins consommatrices d'eau) et de nouvelles pratiques touristiques ?
Région	Le soutien des territoires dans la production d'énergie renouvelable doit-elle s'accompagner d'une réflexion participative sur la solidarité urbain-rural, d'une inflexion des politiques en lien avec la préservation des paysages ?
De manière générale	Tel (ou tel) projet d'équipement doit-il être infléchi voire stoppé pour tenir compte des évolutions rapides actuelles (climat, biodiversité, mondialisation des échanges et du marché de l'emploi, tension sur les matières premières...), s'assurer de la pertinence des besoins qui étaient à l'origine du projet ? Faut-il prioriser l'investissement public vers le développement d'une économie endogène des territoires ?

Pour le Conseil départemental du Rhône, certains élus ont clairement exprimé leur volonté que le rapport oriente les politiques *« il nous parait très important que cette démarche [...] permette bien de réinterroger toutes les politiques du Département, toutes et pas seulement celles de l'Environnement, pour réorienter autant que de besoin les moyens humains et financiers »* (extrait des minutes du débat sur le rapport du Conseil départemental du Rhône)

Le Conseil départemental de Savoie propose dans son rapport de la 7ème commission (inter-commission développement durable) d'*« approuver les orientations suivantes pour 2013 : confirmer la priorité que constitue l'élaboration et la mise en œuvre du PCET, réaffirmer que la prise en compte du développement durable sera le fil rouge de la réforme des politiques du Département et de ses dispositifs d'aides, maintenir un effort important pour la gestion du patrimoine départemental, consolider le travail sur les indicateurs de développement durable, valider les 6 orientations stratégiques suivantes [....] »*. Le rapport du CG73 conclut par 13 propositions de politiques et 7 propositions de méthodologies et pratiques internes à mettre en œuvre.

IV. 2. Mettre en place une stratégie de dialogue et de communication cohérente

Communiquer sur et avec le rapport annuel de développement durable, c'est une manière de rendre compte de la politique locale avant tout, et notamment de l'engagement de développement durable, en montrant en quoi l'action locale y contribue.

Mettre le rapport à disposition du plus grand nombre (par exemple sur le site de la collectivité), contribue à avancer dans la construction d'une relation de dialogue et de partage de l'information cohérente avec l'engagement de développement durable.

Les collectivités qui ont choisi une diffusion grand public, ont opté pour des tailles et supports divers : de la plaquette de quelques pages au rapport de plusieurs dizaines de pages, du document à consulter en ligne au document téléchargeable, du document papier au fichier informatique sur CD Rom ou clé ...

Le rapport "développement durable est ainsi un support au développement de la démocratie participative. La communication de rapports de qualité contribuera à renouveler la confiance dans la relation entre les citoyens et leurs élus. Le citoyen a, ainsi, une meilleure connaissance des enjeux de développement durable du territoire et de l'action de la collectivité pour y faire face. Il dispose d'une appréciation des résultats obtenus, en lien avec les moyens mobilisés. Il peut progressivement se faire une meilleure idée de la dépense publique engagée.

Si le rapport permet de lancer les débats sur les questions porteuses de forts enjeux pour le territoire, le rapport devient le substrat à une reconstruction de la citoyenneté sur le territoire, et d'un dialogue constructif entre la sphère citoyenne et la sphère publique.

IV. 3. Deux modèles de trame proposés à titre indicatif

Les deux trames proposées de la circulaire et présentées en annexe sont destinées à aider les collectivités à rédiger leur rapport "développement durable", en particulier le premier. Elles ne sont en aucun cas prescriptives mais représentent une aide au démarrage. Toutes deux insistent, en effet, sur la transversalité des finalités.

CHAPITRE III - DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

I. Le cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable

Même s'il n'existe pas de modèle idéal de projet territorial de développement durable ou d'Agenda 21 local, puisque le développement durable doit partir des situations locales et surtout des acteurs, de leurs attentes, de leur vision du territoire, les acteurs de ces démarches ont ressenti la nécessité d'avoir d'un cadre général dont chacun puisse s'emparer, comme d'une grille de lecture des projets pour les uns, comme d'une aide ou d'un guide pour l'action pour les autres.

Le cadre de référence a été élaboré en 2006, avec le Comité national agenda 21 et les collectivités territoriales. Il a fait l'objet d'une consultation et d'un soutien des principales associations d'élus, d'une consultation de tous les ministères et d'une validation interministérielle.

II. Éléments de démarche et pistes pour l'action pour les projets territoriaux de développement durable

Ce document a fait l'objet d'une expérimentation auprès de collectivités territoriales tout au long de son élaboration. Sa réalisation, en 2006, s'est appuyée sur des partenaires nationaux et des collectivités territoriales et a été concomitante avec la rédaction du Cadre de référence. Ce document est organisé en deux parties, la première présentant les cinq éléments de démarche pour une utilisation opérationnelle, la seconde décline des pistes pour l'action en partant de 16 domaines d'actions différents (santé, culture, transports...). Une mise à jour de ce document existe depuis 2013.

III. Grille de lecture d'un projet territorial de développement durable

Cette grille permet d'évaluer l'adéquation, en termes de moyens, entre la stratégie et le plan d'action du projet territorial de développement durable. Elle est adossée au cadre de référence. Elle peut alimenter la réflexion des collectivités et EPCI, sur les questionnements relatifs aux finalités du développement durable et les éléments de démarche associés, pour construire leur rapport sur la situation en matière de développement durable.

IV. Référentiel pour l'évaluation stratégique des projets territoriaux de développement durable

Élaboré sous le pilotage d'associations d'élus, d'associations du développement durable et du Ministère en charge de l'environnement, le référentiel d'évaluation des projets territoriaux de développement durable répond à une sollicitation des collectivités territoriales. Nombre d'entre elles souhaitaient en effet disposer d'un outil partagé,

suffisamment souple et évolutif, pour leur permettre d'évaluer l'efficacité de leurs stratégies de développement durable. Afin qu'il s'adapte à toutes les échelles territoriales, il a été conçu dans la concertation avec de nombreux élus et agents territoriaux, du village à la région, en passant par les villes, pays, agglomérations ou départements. Sa version stabilisée est disponible sur le site du ministère en charge du développement durable depuis avril 2011.

La multiplicité des regards, au sein du groupe de travail réuni pour élaborer ce référentiel, a permis l'émergence d'un outil ancré dans les réalités et utilisable par un grand nombre de collectivités ou territoires. Ce référentiel peut enrichir la réflexion des collectivités et EPCI, pour construire leur rapport sur la situation en matière de développement durable, dans la mesure où il propose des questionnements relatifs aux finalités du développement durable et aux éléments de démarche. Dans ce référentiel, ces questionnements sont associés à un petit nombre d'indicateurs.

V. La Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020

La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) 2015-2020 a été adopté par le Gouvernement en Conseil des ministres le 4 février 2015. Elle succède à la stratégie nationale de développement durable 2010-2013 et fixe le nouveau cap en matière de développement durable. Les axes et les priorités définis dans la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 ont donc été collectivement définis. Elle assure la cohérence de l'action publique et facilite l'appropriation par le plus grand nombre des enjeux et des solutions à apporter. Elle repose sur trois orientations :

- Définir une vision à l'horizon 2020 (axes 1 à 3)
- Transformer le modèle économique et social pour la croissance verte (axes 4 à 6)
- Favoriser l'appropriation de la transition écologique par tous (axe 7 à 9)

Enfin, à l'échelle des territoires, la SNTEDD 2015-2020 a également vocation à être utilisée par les partenaires locaux et tout particulièrement les collectivités locales. Celles-ci, avec l'appui des services de l'État, sont encouragées à élaborer et déployer des projets territoriaux de développement durable contribuant à la transition énergétique à la croissance verte.

Pour rendre compte de son impact, des indicateurs ont été élaborés par une commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique. Leur évolution sera suivie dans le cadre d'un rapport de mise en œuvre de la SNTEDD lequel sera présenté chaque année au Conseil national de la transition écologique et au Parlement mettant également en lumière les initiatives de chacun en faveur de la transition écologique vers un développement durable.

VI. Les objectifs de développement durable pour l'agenda 2030

Lors de la conférence des Nations unies sur le développement durable de 2012, la communauté internationale a lancé un processus d'élaboration d'Objectifs de développement durable (ODD), applicables aussi bien aux pays en développement qu'aux pays industrialisés.

Après trois années de consultations avec l'ensemble des parties prenantes, le Sommet des Nations unies de 2015 pour le développement durable qui s'est tenu à New York, du 25 au 27 septembre a réuni l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement et a marqué l'aboutissement de ce vaste processus : L'Agenda 2030 pour le développement durable a été adopté officiellement. Les Objectifs de développement durable forment le cœur de l'Agenda 2030. Les ODD sont au nombre de 17 et sont eux-mêmes déclinés en 169 cibles ou sous-objectifs.

Les collectivités territoriales peuvent ainsi s'inspirer de ces objectifs pour façonner leur analyse ou être en capacité de mesurer leur contribution pour relever ces défis internationaux.

ANNEXES

Textes de référence :

- Annexe 1 : Article 255 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales.

- Annexe 2 : Décret n° 2011-687 du 17 juin 2011 relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales.

- Annexe 3 : Circulaire ministérielle du 3 Août 2011 relative à la mise en œuvre du décret n° 2011-687 du 17 juin 2011

Contacts :

- Annexe 4 : Adresses des DREAL

ANNEXE 1 : Article 255 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

L'article 255 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a modifié les dispositions suivantes :

Crée Code général des collectivités territoriales - art. L2311-1-1 (V)

Dans les communes de plus de 50 000 habitants, préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire présente un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Le contenu de ce rapport et, si nécessaire, les modalités de son élaboration sont fixés par décret.

Ces dispositions sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 50 000 habitants.

Crée Code général des collectivités territoriales - art. L3311-2 (V)

Préalablement aux débats sur le projet de budget, le président du Conseil départemental présente un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Le contenu de ce rapport et, si nécessaire, les modalités de son élaboration sont fixés par décret.

Crée Code général des collectivités territoriales - art. L4310-1 (V)

Préalablement aux débats sur le projet de budget, le président du conseil régional présente un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Le contenu de ce rapport et, si nécessaire, les modalités de son élaboration sont fixés par décret.

Modifie Code général des collectivités territoriales - art. L4425-7 (V)

Le projet de budget de la collectivité territoriale de Corse est arrêté en conseil exécutif par son président qui le transmet au président de l'Assemblée avant le 15 février. Ce projet est accompagné d'un rapport sur la situation de la collectivité de Corse en matière de développement durable et sur les orientations de nature à améliorer cette situation, préparé par le président du conseil exécutif. Ce rapport fait l'objet d'un débat à l'Assemblée de Corse préalablement au débat sur le projet de budget. Le contenu de ce rapport et, si nécessaire, les modalités de son élaboration sont fixés par décret.

ANNEXE 2 : Décret pris pour l'application de l'article 255 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

NOR : DEVD1107768D

DÉCRET

pris pour l'application de l'article 255 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement,
Vu le code général des collectivités territoriales ;
Vu le code de l'environnement ;
Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;
Vu la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ;
Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
Vu l'avis de la Commission consultative d'évaluation des normes en date du 2 décembre 2010 ;
Vu la saisine de l'Assemblée territoriale de Corse en date du 17 novembre 2010,

DÉCRETE :

Article 1er

I. Il est inséré, au sein du chapitre 1er du titre 1er du livre III de la deuxième partie réglementaire du code général des collectivités territoriales, un article D. 2311-15 ainsi rédigé :

« Article D. 2311-15 : Le rapport prévu à l'article L. 2311-1-1 décrit, sous forme de synthèse, la situation en matière de développement durable de la collectivité à partir des évaluations, documents et bilans produits par la commune sur une base volontaire ou prévus par un texte législatif ou réglementaire.

Ce rapport comporte, au regard des cinq finalités du développement durable mentionnées au III de l'article L. 110-1 du code de l'environnement :

- le bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité ;
- le bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur son territoire.

Ces bilans comportent en outre une analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes.

Cette analyse peut être élaborée à partir du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux mentionné au deuxième alinéa de l'article 254 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. »

II.- Il est inséré, au sein du chapitre 1er du titre 1er du livre III de la troisième partie réglementaire du code général des collectivités territoriales, un article D. 3311-8 ainsi rédigé :

« Article D. 3311-8 : Le rapport prévu à l'article L. 3311-2 décrit, sous forme de synthèse, la situation en matière de développement durable de la collectivité à partir des évaluations, documents et bilans produits par le département sur une base volontaire ou prévus par un texte législatif ou réglementaire.

Ce rapport comporte, au regard des cinq finalités du développement durable mentionnées au III de l'article L. 110-1 du code de l'environnement :

- le bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité ;
- e bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur son territoire.

Ces bilans comportent en outre une analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes.

Cette analyse peut être élaborée à partir du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux mentionné au deuxième alinéa de l'article 254 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. »

III.- Il est inséré, au sein du chapitre 1er du titre 1er du livre III de la quatrième partie réglementaire du code général des collectivités territoriales, un article D. 4311-6 ainsi rédigé :

« Article D. 4311-6 : Le rapport prévu à l'article L. 4310-1 décrit, sous forme de synthèse, la situation en matière de développement durable de la collectivité à partir des évaluations, documents et bilans produits par la région sur une base volontaire ou prévus par un texte législatif ou réglementaire.

Ce rapport comporte, au regard des cinq finalités du développement durable mentionnées au III de l'article L. 110-1 du code de l'environnement :

- le bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité ;
- le bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur son territoire.

Ces bilans comportent en outre une analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes.

Cette analyse peut être élaborée à partir du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux mentionné au deuxième alinéa de l'article 254 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. »

Article 2

Il est créé, dans la quatrième partie réglementaire du code général des collectivités territoriales, une section IV au sein du chapitre V du titre II du livre IV ainsi rédigée :

« Section IV

Rapport sur la situation en matière de développement durable de la collectivité de Corse »

« Article D. 4425-12 : Le rapport prévu à l'article L. 4425-7 décrit, sous forme de synthèse, la situation en matière de développement durable de la collectivité à partir des évaluations, documents et bilans produits par la collectivité de Corse sur une base volontaire ou prévus par un texte législatif ou réglementaire.

Ce rapport comporte, au regard des cinq finalités du développement durable mentionnées au III de l'article L. 110-1 du code de l'environnement :

- le bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité ;
- le bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur son territoire.

Ces bilans comportent en outre une analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes.

Cette analyse peut être élaborée à partir du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux mentionné au deuxième alinéa de l'article 254 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. »

Article 3

Les dispositions du présent décret sont applicables à compter de la préparation des budgets pour 2012 des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50.000 habitants, de la collectivité de Corse, des départements et des régions.

Article 4

La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 17 juin 2011

ANNEXE 3 : Circulaire du 3 août 2011 relative à la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
Commissariat général au développement durable Secrétariat général

Circulaire du 3 août 2011 relative à la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales (application du décret n° 2011-687 du 17 juin 2011)

NOR : DEVD1121712J

(Texte non paru au journal officiel)

La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, à Pour exécution Madame et Messieurs les préfets de région
Pour exécution Mesdames et Messieurs les préfets de département.

Résumé : L'article 255 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement soumet les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et la collectivité de Corse à la présentation, préalablement au débat sur le projet de budget, d'un rapport sur la situation interne et territoriale en matière de développement durable.

La présente instruction à pour objectif de préciser l'accompagnement de l'Etat dans l'application de ce décret ainsi que les modalités de mise en oeuvre par les collectivités territoriales et les EPCI soumis à ce dispositif.

Catégorie : Directive adressée par le ministre aux services chargés de leur application	Domaine : Collectivités territoriales, Développement durable, Budget
Mots clés liste fermée : Collectivités Territoriales, Pouvoirs publics, Vie Politique	Mots clés libres Rapport développement durable, Débat budgétaire local

Texte (s) de référence Article 255 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales. http://www.legifrance.gouv.fr/affichJO.do?idJO=JORFCONT000022470431 Décret n° 2011-687 du 17 juin 2011 relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales. http://www.legifrance.gouv.fr/affichJO.do?idJO=JORFCONT000024198548			
Circulaire(s) abrogée(s) : aucune			
Date de mise en application : Dès la préparation des budgets 2012			
Pièce(s) annexe(s) : Deux modèles de trame proposés à titre indicatif			
N° d'homologation Cerfa :			
Publication	BO	Site circulaires.gouv.fr	Non publiée

Je vous informe que le décret n°2011-687 du 17 juin 2011 pris en application de l'article 255 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 », a été publié le 19 juin dernier.

Ce décret soumet les collectivités territoriales, les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et la collectivité de Corse à la présentation, préalablement au débat sur le projet de budget, d'un rapport sur la situation en matière de développement durable.

Le rapport des collectivités s'inscrit dans un contexte général de transparence et d'informations à destination des citoyens dans le sens d'une plus grande intégration du développement durable à tous les niveaux.

A l'origine, les rapports sur la responsabilité sociétale des organisations résultaient de démarches volontaires mais ils sont de plus en plus encadrés par des textes législatifs ou réglementaires. Ainsi l'Etat doit désormais informer

de son activité dans le sens du développement durable au travers de rapports annuels (plan administration exemplaire, stratégies ministérielles de développement durable...), de même que les entreprises, en application de l'article 225 de

la loi Grenelle 2. En application du décret pré-cité les collectivités et EPCI à fiscalité propre, pour les plus importants d'entre eux, sont désormais également soumis à l'obligation d'établir un tel rapport, qui devient un nouvel outil de dialogue local. A la différence des entreprises, leur cadre est beaucoup moins contraint.

Le contenu du rapport

Les collectivités territoriales ainsi que les EPCI de plus de 50.000 habitants pourront s'appuyer sur les divers rapports et bilans réglementaires ou volontaires qu'ils élaborent par ailleurs pour alimenter le rapport sur la situation en matière de développement durable.

Les nouveaux articles réglementaires, inscrits à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, précisent la structuration à adopter au regard des cinq finalités du développement durable :

1. Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère,
2. Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources,
3. Épanouissement de tous les êtres humains,
4. Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations,
5. Dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Ce rapport porte sur un bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité, sur un bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre par cette collectivité sur son territoire, ainsi que sur l'analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de l'ensemble des actions, politiques publiques et programmes.

La présentation du processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation peut s'organiser sur la base des cinq éléments de démarche du « Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux » que sont :

1. la participation des acteurs,
2. l'organisation du pilotage,
3. la transversalité de l'approche,
4 le dispositif d'évaluation partagé,
5. le tout, au service d'une stratégie d'amélioration continue.

Deux trames sont proposées en annexe_**à titre indicatif, sans obligation**, à destination des collectivités qui le souhaiteraient.

Les modalités de présentation du rapport développement durable à l'organe délibérant

L'élaboration de ce rapport concerne la préparation du budget 2012 et des budgets suivants. Il doit être présenté préalablement aux débats sur le projet de budget.

La loi ne prévoit pas que la présentation du rapport donne lieu à un débat ou à un vote. Toutefois, afin d'attester de la présentation effective du rapport à l'organe délibérant de la collectivité, il convient que cette présentation fasse l'objet d'une délibération spécifique de l'organe délibérant. Le rapport n'étant pas transmis aux service de l'Etat, cette délibération permet d'attester de son existence et de sa présentation. Cette dernière sera transmise avec le budget au représentant de l'État.

Le plan d'accompagnement

Compte tenu des courts délais en 2011 entre la publication de ce décret et la préparation des budgets 2012, je prévois un plan d'accompagnement en plusieurs temps :
A court terme (septembre 2011 à décembre 2011), je vous invite à informer très rapidement les collectivités et EPCI concernés de cette nouvelle obligation :

1. Par courrier, en joignant les deux trames proposées à titre indicatif ;
2 En vous appuyant sur les supports et organisations déjà existants : comité régional « agenda 21 », comité de suivi Grenelle, site internet... ;
3. En organisant des sessions d'information au niveau régional ou départemental, suivant le nombre de collectivités concernées.

Je vous invite à vous appuyer sur mes services en administration centrale (CGDD-SEEIDD-bureau des territoires : Sandrine Fournis – 01-40-81-85-23 et Philippe Senna – 01 40 81 85 19) et sur les directions régionales (DREAL et DRIEE Ile de France) pour une présentation plus approfondie des éléments méthodologiques existants (cadre de référence des projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux).

Un travail est d'ores et déjà engagé avec les associations d'élus, des représentants de Directions régionales du ministère en charge du développement durable et des services du ministère de l'Intérieur pour élaborer collectivement des éléments méthodologiques sur la base des premiers retours d'expériences déjà disponibles et de ceux qui suivront.

A moyen terme (en 2012)

1. Afin de permettre l'organisation et la valorisation des retours d'expériences, je vous invite à nous transmettre, au cours du premier trimestre 2012, les rapports que les collectivités auront bien voulu vous adresser ;
2. Le groupe de travail national étudiera aussi la prise en compte des bilans ou plans qui sont demandés à ces mêmes collectivités, notamment ceux qui découleront d'autres décrets d'application de la loi Grenelle 2 (exemple des plans climat énergie territoriaux). Les éléments méthodologiques seront alors adaptés aux différents niveaux de collectivités ;
3. Les éléments méthodologiques issus de ces travaux seront diffusés notamment à travers des formations qui seront organisées en temps utile.

La présente instruction sera publiée au bulletin officiel du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Le 03 août 2011 Pour la ministre et par délégation, La directrice, adjointe à la Commissaire générale au Développement durable Michèle ROUSSEAU	.• Pour la ministre et par délégation, .• La directrice, adjointe au Secrétaire général .• Pascale BUCH

Annexe : Deux modèles de trame proposés à titre indicatif

Les deux trames proposées ci-dessous sont destinées à aider les collectivités à rédiger leur rapport de développement durable, en particulier le premier. Elles ne sont en aucun cas prescriptives mais représentent une aide au démarrage.

TRAME 1

A – La stratégie et les actions de la collectivité en matière de développement durable

A.1 actions, politiques publiques et programmes qui répondent aux finalités du développement durable

A.1.1 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de la lutte contre le changement climatique

A.1.2 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations

A.1.3 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources

A.1.4 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de l'épanouissement de tous les êtres humains

A.1.5 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard d'une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables

A.2 Modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes au regard d'une démarche de développement durable (cf. les cinq éléments de démarche du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux)

A.2.1 Modalités d'élaboration des actions, politiques publiques et programmes

A.2.2 Modalités de mise en œuvre et de suivi des actions, politiques publiques et programmes

A.2.3 Modalités du dispositif d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes

A.2.4 L'inscription des actions, politiques publiques et programmes dans une dynamique d'amélioration continue

B – La collectivité exemplaire et responsable

B.1 Bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

B.1.1 L'évolution des valeurs et des comportements individuels et collectifs dans la gestion des ressources humaines et le développement de l'emploi

B.1.2 L'intégration des engagements de développement durable de la collectivité à travers la commande publique

B.1.3 La gestion durable du patrimoine de la collectivité

B.1.4 L'intégration des engagements de développement durable dans la gestion des finances publiques

B.2 Modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité au regard d'une démarche de développement durable (cf. les cinq éléments de démarche du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux)

B.2.1 Modalités d'élaboration des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

B.2.2 Modalités de mise en œuvre et de suivi des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

B.2.3 Modalités du dispositif d'évaluation des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

B.2.4 L'inscription des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité dans une dynamique d'amélioration continue

TRAME 2

A – La stratégie et les actions de la collectivité en matière de développement durable

A.1 Des actions, politiques publiques et programmes qui répondent aux finalités du développement durable

A.1.1 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de la lutte contre le changement climatique

A.1.2 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations

A.1.3 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources

A.1.4 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard de l'épanouissement de tous les êtres humains

A.1.5 Impacts et bilans des actions, politiques publiques et programmes au regard d'une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables

A.2 Modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes au regard d'une démarche de développement durable (cf. les cinq éléments de démarche du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux)

A.2.1 L'organisation du pilotage des actions, politiques publiques et programmes

A.2.2 La participation des acteurs et de la population à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des actions, politiques publiques et programmes

A.2.3 La transversalité/ globalité des actions, politiques publiques et programmes

A.2.4 Un dispositif d'évaluation et une évaluation partagés des actions, politiques publiques et programmes

A.2.5 L'inscription des actions, politiques publiques et programmes dans une dynamique d'amélioration continue

B – La collectivité exemplaire et responsable

B.1 Bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

B.1.1 L'évolution des valeurs et des comportements individuels et collectifs dans la gestion des ressources humaines et le développement de l'emploi

B.1.2 L'intégration des engagements de développement durable de la collectivité à travers la commande publique

B.1.3 La gestion durable du patrimoine de la collectivité

B.1.4 L'intégration des engagements de développement durable dans la gestion des finances publiques

B.2 Modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité au regard d'une démarche de développement durable (cf. les cinq éléments de démarche du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux)

B.2.1 Une organisation du pilotage transparente et ouverte

B.2.2 La participation des services et des élus à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

B.2.3 Des modes de travail transversaux dans les services et entre élus

B.2.4 Un dispositif d'évaluation et un bilan évaluatif partagés des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité

ANNEXE 4 : Coordonnées des DREAL

DREAL ALSACE CHAMPAGNE-ARDENNE LORRAINE
2 rue Augustin-Fresnel - B.P. 95038
Greenpark
57071 METZ cedex 3
Standard : 03.87.62.81.00.
Courriel : dreal-lorraine@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.lorraine.developpement-durable.gouv.fr

DREAL AQUITAINE LIMOUSIN POITOU-CHARENTE
15, rue Arthur Ranc
BP 60539
86020 POITIERS cedex
Standard : 05 49 55 63 63
Courriel : dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr
Internet : www.poitou-charentes.developpement-durable.gouv.fr

DREAL AUVERGNE RHÔNE-ALPES
69509 LYON cedex 03
Standard : 04 26 28 60 00
Courriel : dreal-rhone-alpes@developpement-durable.gouv.fr
Internet : www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr

DREAL BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ
TEMIS - Technopole Microtechnique et Scientifique
17E rue Alain Savary
BP 1269
25005 BESANÇON cedex
Standard : 03 81 21 67 00
Courriel : dreal-franche-comte@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.franche-comte.developpement-durable.gouv.fr

DREAL BRETAGNE
L'Armorique
10, rue Maurice Fabre
CS 96515
35065 RENNES cedex
Standard : 02 99 33 45 55
Courriel : DREAL-Bretagne@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr

DREAL CENTRE VAL DE LOIRE
5, avenue Buffon
BP 96407
45064 ORLÉANS cedex 02
Standard : 02 36 17 41 41
Courriel : dreal-centre@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr

DREAL CORSE
19, cours Napoléon
Bâtiment D - 5e étage
BP 334
20180 AJACCIO cedex 1
Standard : 04.95.51.79.70
Courriel : DREAL-corse@developpement-durable.gouv.fr
Internet :http:// www.corse.developpement-durable.gouv.fr

DREAL LANGUEDOC-ROUSILLON MIDI-PYRÉNÉES
Cité administrative - Bât. G - BP 80002
31074 TOULOUSE cedex 9
Standard : 05 61 58 50 00
Courriel : dreal-midi-pyrenees@developpement-durable.gouv.fr
Internet : www.midi-pyrenees.developpement-durable.gouv.fr

DREAL NORD-PAS-DE-CALAIS PICARDIE
44, rue de Tournai - BP 40259
59019 LILLE cedex
Standard : 03 20 13 48 48
Courriel : dreal-nord-pdc@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.nord-pas-de-calais.developpement-durable.gouv.fr

DREAL NORMANDIE
Cité administrative
2, rue Saint-Sever
76032 ROUEN cedex
Standard : 02.35.58.53.27
Courriel : dreal-hnormandie@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.haute-normandie.developpement-durable.gouv.fr

DREAL PAYS-DE-LA-LOIRE
5, rue Françoise Giroud
BP 16326
44263 NANTES cedex 2
Standard : 02 72 74 73 00
Courriel : dreal-Pays-de-la-Loire@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

DREAL PACA
16, rue Zattara - BP 70248
13331 MARSEILLE cedex 3
Standard : 04 91 28 40 40
Courriel : dreal-provence-alpes-cote-d-azur@developpement-durable.gouv.fr
Internet : http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr

DEAL LA REUNION
2 rue Juliette Dodu - BP 41009
97743 SAINT-DENIS cedex 9
Standard : 02 62 40 26 26
Courriel : deal-reunion@developpement-durable.gouv.fr

DRIEE ILE-DE-FRANCE
10, rue Crillon
75194 PARIS cedex 04
Standard : 01 44 59 47 47
Internet : http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr
Courriel : driee-if@developpement-durable.gouv.fr

DEAL GUADELOUPE
Route de Saint-Phy - BP 54
97102 BASSE-TERRE cedex
Tél : 05 90 99 43 43 – 05 90 99 46 46
Courriel : deal-guadeloupe@developpement-durable.gouv.fr

DEAL GUYANE
Rue du Vieux Port – BP 6003
97 306 CAYENNE cedex
Standard : 05 94 39 80 00
Internet : www.guyane.ecologie.gouv.fr
Courriel : deal-guyane@developpement-durable.gouv.fr

DEAL MARTINIQUE
Pointe de Jaham - B.P 7212
97274 cedex SCHOELCHER
Standard : 05 96 59 57 00
Courriel : deal-martinique-usagers@developpement-durable.gouv.fr

DEAL MAYOTTE
BP 109
97600 MAMOUDZOU
Standard : 02 69 61 12 54
Courriel : deal-mayotte@developpement-durable.gouv.fr

La France a confirmé son engagement dans le développement durable à travers l'adoption, par le gouvernement le 4 février 2015, de la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable, la promulgation de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et les travaux lancés sur les Objectifs de Développement Durable après leur adoption le 25 Septembre 2015 par les États membres de l'ONU.

Depuis la promulgation du décret d'application de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement qui soumet toutes les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants à l'obligation de présentation d'un d'un rapport sur la situation en matière de développement durable, de nombreuses expériences visant l'amélioration du contenu de ce document ont vu le jour.

Ce guide soutenu par les associations d'élus, élaboré sur la base de différents travaux menés avec le CEREMA, avec des associations de collectivités territoriales et des groupes de travail régionaux animés par les DREAL, met à disposition un éventail d'éléments méthodologiques. Ces méthodes sont issues, pour la majorité, des travaux menés par les territoires dotés d'un agenda 21 local et des expériences pionnières des collectivités territoriales en matière de « rapport développement durable ».

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer

Commissariat général au Développement durable
Service de l'économie, de l'évaluation et
de l'intégration du développement durable
Bureau des Territoires
Tour Sequoia
92055 La Défense Cedex
Tél. : +33 (0)1 40 81 21 22
www.developpement-durable.gouv.fr

ISBN : 978-2-11-138756-0