



# LES SYNTHÈSES de la Plateforme Territoires & Développement Durable en Midi-Pyrénées

COMPTE-RENDU SYNTHÉTIQUE DE LA RENCONTRE TECHNIQUE DU 19 NOVEMBRE 2015

## L'évaluation des projets territoriaux de développement durable

Le 19 novembre 2015, la Plateforme Territoires et Développement Durable en Midi-Pyrénées a organisé une rencontre technique dédiée à l'évaluation des projets territoriaux de développement durable. Cette journée visait à favoriser la montée en compé-

tences des acteurs locaux dans le champ de l'évaluation au travers de la définition d'un langage commun et partagé, la présentation de retours d'expériences régionales, et d'outils et dispositifs existants et mobilisables par les collectivités.

### SEQUENCE 1

#### EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

*Emmanuel JAECK, Conseiller Evaluation à la Mission Etudes Prospectives et Evaluation de la Région Midi-Pyrénées.*

L'évaluation n'est pas une démarche récente, elle était déjà inscrite dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Si jusqu'alors l'évaluation était imposée par les réglementations européennes et nationales, aujourd'hui elle est dictée par les évolutions apportées aux outils de développement territorial. Qu'il s'agisse de documents de planification territoriale ou des programmes d'actions des collectivités, l'intégration d'une appréciation des impacts dès la phase amont est fortement recommandée.

A cela il faut ajouter les pressions extérieures qui renforcent l'utilité

et le bien fondé des pratiques évaluatives : la généralisation du développement durable et le nombre grandissant de structures et acteurs sur le sujet, la réduction des crédits qui imposent des choix réfléchis et fondés, l'exigence démocratique croissante, et le devoir de rendre compte au niveau supérieur des bénéfices des actions réalisées.

Face à ce constat, la Région Midi-Pyrénées a décidé en 2004 de se doter d'une fonction de management stratégique dotée d'outils (prospective, contrôle de gestion, audit, évaluation) coordonnés entre eux pour aboutir à des résultats

### ÉDITO

#### DES RENCONTRES POUR PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

*Cette rencontre a été organisée dans le cadre de la « Plateforme Territoires et Développement Durable » (TD2), outil régional de coopération inter-institutions, créé à l'initiative de la Région Midi-Pyrénées et de l'État qui vise à favoriser la généralisation du développement durable dans les territoires de Midi-Pyrénées. Elle a plus particulièrement pour objectifs :*

- > de créer, diffuser et mutualiser les méthodes et les outils ;*
- > de renforcer les savoirs et les compétences des acteurs ;*
- > de favoriser l'intégration effective du développement durable dans les démarches de territoire, en veillant à leur articulation et à leur complémentarité ;*
- > de mobiliser le plus grand nombre.*

## INFO +

## Un baromètre pour l'évaluation des politiques publiques



En 2014, la Société française d'évaluation (SFE) publie le premier Baromètre de l'Évaluation des Politiques Publiques en France.

Cette publication, qui a vocation à se renouveler périodiquement, permettra de connaître la réalité des travaux évaluatifs, leurs évolutions au travers d'un certain nombre de critères et d'indicateurs. Parallèlement, des éléments plus qualitatifs permettront d'éclairer ces données et de les mettre en perspective.

Ce Baromètre s'appuie sur l'Observatoire de l'Évaluation des Politiques Publiques.

> Pour télécharger le guide : <http://www.sfe-asso.fr/intranet/ckfinder/userfiles/files/Bibliotheque/rapport-SFE-version%20web.pdf>

concrets et à la définition de moyens pour améliorer les politiques et dispositifs mis en œuvre.

En plus des études obligatoires (évaluation européenne ou évaluation du CPER) des études "flash" ont été lancées (par exemple, sur la plateforme de transfert de technologies, Ordilib).

Les résultats de ces études inter-services étaient assortis de recommandations argumentées et pertinentes, ce qui très vite a enclenché un effet "démultiplicateur". Si au départ les services étaient réticents à ces études évaluatives, les apports de la démarche ayant été démontrés, de plus en plus de services y sont favorables.

En résumé, l'évaluation est « un outil d'aide à la décision en objectivant les politiques mais d'abord en faisant des bilans avec recommandations dans le but d'optimiser la mise en œuvre et l'atteinte des résultats ». Cet outil doit aussi prendre en compte des facteurs externes et s'appuyer sur la participation citoyenne.

Selon E. Jaeck les bénéfices attendus d'une évaluation sont de plusieurs ordres :

- une aide à la décision : la première étape d'une évaluation est le bilan qui vise à fournir les éléments d'optimisation et de hiérarchisation et constitue un outil d'aide à la décision et à l'arbitrage par les élus.
- un outil de coordination puisqu'elle permet de coordonner, d'harmoniser entre directions et d'avoir une vision globale de l'institution.
- un dispositif de formalisation des politiques puisqu'elle suppose la définition d'objectifs politiques clairs et l'identification des résultats attendus.

Les conséquences opérationnelles sont elles aussi multiples. L'obligation de transversalité s'impose pour permettre la mise en place d'outils de suivi (données, indicateurs..) et disposer d'éléments de constats, qui seront à associer à la prise en considération du contexte environnant pour appréhender les résultats de façon pragmatique. Les résultats doivent être pris en compte dans les procédures et dispositifs et contribuent au changement de posture des politiques.

La "Mission Prospective, Évaluation et Concertation citoyenne" de la Région est une unité à part entière avec une Vice-Présidente chargée de l'évaluation, une commission spéciale évaluation (mobilisation du niveau politique dans cette instance), des instances techniques, des programmes d'actions ou un plan pluriannuel avec des budgets adossés. Ce service a un rôle transversal, il fait les études d'évaluation et appuie les directions thématiques et techniques en accompagnement et ingénierie.

Des réflexions sont en cours pour mettre en place un dispositif interne d'animation autour d'un réseau de référents dans chaque Direction, ainsi que pour améliorer la participation citoyenne.

Les évaluations ex-ante réalisées à la demande de la Commission Européenne sur le CPER et les fonds européens ont démontré l'intérêt de la participation citoyenne dans les évaluations et confirmé l'utilité et la pertinence des études d'évaluation.



La démarche se prépare tout au long du projet

> "L'évaluation ce n'est pas simplement le temps de l'étude.

Elle commence dès le début de l'écriture ou de la définition du programme politique

ou du projet avec la clarification des objectifs, la mise en place des outils, la logique d'intervention.

La fonction d'évaluation doit préparer l'évaluation, rendre évaluable une

politique mais aussi en phase aval établir et partager des constats, des recommandations en vue de la mise en place d'un plan d'actions."

## SEQUENCE 2

## L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES AU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU GARD

Laure Agnès Suita, Direction Mission Evaluation Organisation Pilotage du Conseil Départemental du Gard, Administratrice de la Société Française d'Evaluation.

### Qu'est-ce que l'évaluation ?

En préalable il est nécessaire d'être clair sur les définitions, non pour opposer l'évaluation et les autres démarches comme le contrôle de gestion, le pilotage... mais pour mieux les conjuguer. Il convient également de différencier l'évaluation pluraliste (consultation de toutes les parties prenantes du projet ou programme) de l'évaluation participative (où les citoyens sont associés au processus d'évaluation).

L'évaluation est une étude ponctuelle, déclenchée quand des enjeux importants sont identifiés, et qui s'inscrit dans le cycle de management des politiques publiques.

Un système de pilotage en continu avec le suivi d'indicateurs peut être facilitateur pour repérer le besoin de lancer une évaluation à un moment clé du projet.

On peut ainsi distinguer trois niveaux dans le pilotage de l'action publique :

1. rendre compte des réalisations, des actions. Exemple : le nombre de kms de pistes cyclables,
2. analyser les résultats, c'est à dire les retombées à court terme, effets immédiats et visibles. Exemple : la fréquentation de ces pistes cyclables
3. étudier les impacts (effets sur le long terme et transversaux). Exemple : les retombées touristiques, l'amélioration du mode de vie... C'est à ce niveau que l'on parle d'évaluation.

L'évaluation n'est pas un simple porter à connaissance ; elle réinterroge le sens de la politique publique, son utilité, sa pertinence, sa cohérence. Elle porte une appréciation sur la politique ou le projet évalué et

propose des préconisations. C'est donc une démarche politique et le rôle des élus est primordial : depuis la décision de déclencher une évaluation jusqu'à la réception des résultats et le choix des actions à engager. Pour toute évaluation, il est important de mettre en place un comité de pilotage ouvert à tous les partenaires pour valider les diagnostics, émettre des préconisations... Le point de vue des usagers, bénéficiaires est essentiel, ainsi que celui des acteurs et parties prenantes de la politique mise en oeuvre.

L'innovation est également nécessaire pour faire face aux contraintes financières, mutations politiques... Il faut s'ouvrir au "design social" pour innover dans les préconisations, concevoir de nouveaux services et mettre l'utilisateur au cœur de cette réflexion.

### Pour conclure

- On ne peut pas tout évaluer, tout le temps, car cela prend du temps et a un coût ;
- Il est important de prendre le temps de vérifier la faisabilité de l'évaluation ;
- Il est indispensable d'avoir une commande précise ;
- L'argumentaire final au niveau des recommandations doit être imparable, adossé à une démonstration robuste.

L'évaluation est un métier qui mobilise des méthodes spécifiques. Elle doit associer différents services et partenaires et pour ce faire privilégier le travail en mode projet et les démarches participatives. L'implication des agents permet de donner du sens à la démarche auprès de tous.

### INFO +

REVMED  
Le « Réseau d'Evaluation  
MEDiterranéen »

Des documents et principes fondateurs :

- Un réseau "institutionnalisé" sans statut mais avec délibération des collectivités
- Une éthique formalisée dans une charte
- Des règles de fonctionnement
- Deux principes forts :
  - réaliser des évaluations dans chaque collectivité,
  - mettre en commun compétences et expertises sans échanges financiers.

> Pour en savoir plus :  
<http://www.sfe-asso.fr/>



Evaluer les  
politiques  
publiques...

> "Évaluer une politique publique vise à comprendre l'ensemble des maillons de la chaîne, de la définition des objectifs jusqu'aux

impacts finaux, afin d'en apprécier, d'un point de vue externe, son efficacité, son efficacité, son utilité, sa cohérence, sa pertinence.

C'est porter un jugement, argumenté, sur les valeurs escomptées de cette dernière."

## INFO +

## La Charte de l'évaluation

Les membres de la Société française d'évaluation (SFE) adhèrent aux principes de la « Charte de l'Évaluation » et s'engagent à promouvoir la charte dans leur milieu professionnel et auprès des personnes et institutions concernées par l'évaluation et la délibération publique

> Pour télécharger la charte : [http://www.sfe-asso.fr/intranet/ckfinder/userfiles/files/charte/SFE\\_plaquette\\_charte.pdf](http://www.sfe-asso.fr/intranet/ckfinder/userfiles/files/charte/SFE_plaquette_charte.pdf)

## SEQUENCE 3

## L'ÉVALUATION PARTICIPATIVE

Peter SZERB, Chargé de mission Développement Durable - Evaluation, RhôneAlpEnergie Environnement, Agence régionale de l'environnement et de l'énergie en Rhône-Alpes

## C'est aussi une démarche développement durable

Peter Szerb rappelle que la participation est un des éléments méthodologiques exigés par le cadre de référence national pour s'inscrire dans une démarche de développement durable.

Chaque évaluation, qu'elle soit « experte » ou participative se décompose en 5 étapes : phase préparatoire (qui se matérialise le plus souvent par un cahier des charges), recueil des informations, analyse, formulation d'un avis évaluatif, recommandations.

L'évaluation participative n'est pas une science exacte et la position des praticiens concernant la formulation de l'avis évaluatif peut être divergente. Néanmoins, il est assez largement admis que l'avis doit être co-élaboré avec un groupe mixte composé d'élus, de techniciens, de citoyens, d'usagers, de socioprofessionnels. L'accompagnement par un professionnel de l'évaluation est recommandé pour respecter la déontologie de la SFE et de la charte de l'évaluation.

On parle d'implication dans l'évaluation dès lors que des personnes extérieures à la collectivité sont associées, que ce soit sur les 5 étapes, et dans ce cas on parle d'**évaluation participative idéale**, ou sur les étapes d'analyse et de formulation de l'avis. Le niveau de mobilisation est fonction de la volonté politique, du temps et des moyens disponibles. L'évaluation participative est fortement recommandée dans les agendas 21 mais elle peut être utilisée pour toutes les politiques publiques territoriales.

## Comment et qui associer ?

Elus, techniciens, usagers, socio professionnels, éventuellement ceux qui "subissent" directement ou indirectement les conséquences négatives d'un projet, selon un principe de parité qui doit être clairement défini.

Par exemple, en Rhône-Alpes, le principe proposé est le suivant :

1/3 élus et techniciens de la collectivité,  
1/3 extérieurs : citoyens, socioprofessionnels, associations...  
1/3 usagers.

La représentativité étant très difficile à instaurer il a été admis qu'elle se ferait au moins par les élus.

Points forts de l'évaluation participative : elle permet d'avoir un regard croisé, une intelligence collective. Elle permet de remobiliser la population et renforce la démocratie et la transparence.

A contrario, il faut rester vigilant concernant quelques points :

- l'implication de gens non professionnels de l'évaluation et ne connaissant pas le sujet limite le niveau d'approfondissement des réflexions,
- le facteur temps : réunions à organiser sur les temps libres des participants,
- le caractère chronophage de la démarche,
- le niveau de disponibilité en temps des agents, les moyens humains et financiers disponibles et acceptables pour les élus,
- le manque de technicité et de formation des agents dédiés à l'évaluation qui peut justifier l'accompagnement par un bureau d'études.



## Decouvrir la SFE

> "La Société française de l'évaluation (SFE) est une association loi 1901 créée en 1999 pour faire connaître, développer et professionnaliser l'évaluation.

Elle regroupe 600 membres (collectivités, Etat, prestataires, universitaires et chercheurs).

Lors du dernier colloque organisé en juin 2015 à Montpellier, une ouverture s'est faite vers les autres disciplines, le design social par exemple."

<http://www.sfe-asso.fr/>

## SEQUENCE 4

**SPIRAL, UN OUTIL AU SERVICE DE L'ÉVALUATION PARTICIPATIVE***Renée FARAUT, Chargée de mission Agenda 21 à la DREAL Midi-Pyrénées*

L'outil SPIRAL permet la construction de connaissances partagées à partir de processus élaboratifs. La démarche est basée sur la co-responsabilité ou responsabilité sociale partagée.

Par co-responsabilité, on entend :

- un engagement de la part de citoyens, d'institutions publiques, d'entreprises, d'associations,
- des objectifs définis en commun et en rapport avec le bien-être de tous et des générations futures,
- des actions menées par tous pour les atteindre,
- des engagements mutuels pris par consensus dans le respect de la diversité.

Dans le cadre de projets territoriaux, l'outil SPIRAL permet :

- d'évaluer une politique : co-construire des indicateurs pour définir et mesurer le bien-être de tous, puis mesurer comment une action a permis d'améliorer ou non le bien-être,

- d'élaborer un diagnostic participatif du bien-être, valorisant toutes les ressources du territoire,

- d'élaborer un plan d'actions pour améliorer le bien-être de tous, avec tous ; ce plan d'actions se nourrit des propositions des groupes,

- d'insuffler une nouvelle dynamique participative car la démarche est attractive pour les gens, et démultiplie la participation avec des groupes qui peuvent en générer d'autres,

- de renouveler les relations locales entre élus, services, citoyens, associations.

Cet outil est utilisé par de nombreuses collectivités en France, il a fait l'objet de formations à son utilisation auprès de collectivités de Midi-Pyrénées et certaines sont en phase d'expérimentation.

Dispositif d'évaluation **participative** :  
que doit contenir le cahier des charges ?

1. Présentation de la collectivité
2. Présentation du projet à évaluer : contexte et enjeux, objectifs, résultats attendus
3. Justification de l'évaluation
4. Objet et champ de l'évaluation
5. Objectifs et résultats attendus
6. Utilisation escomptée des résultats de l'évaluation
7. Questions évaluatives et leurs critères

**8. Éléments méthodologiques**

**9. Dispositif de pilotage et de suivi de l'évaluation**

**10. Organisation des travaux : calendrier, productions attendues**

**Le référentiel**

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Le-referentiel-pour-l-evaluation-.html>

> Le "référentiel pour l'évaluation des projets territoriaux de développement durable" est destiné aux collectivités et territoires de projets qui, déjà engagés dans une démarche de

projet territorial de développement durable ou agenda 21 local, souhaitent travailler dans une logique d'amélioration continue. Il propose un ensemble de questions évaluatives et d'indicateurs liés

aux politiques clefs d'un agenda 21 local. Complémentaire du **Cadre de référence national**, il est un outil pour mesurer globalement l'avancée d'une stratégie territoriale de développement durable.

## SEQUENCE 5

**L'ÉVALUATION DES DOCUMENTS D'URBANISME**Nancy OLIVETTO ERVITI, *Urbaniste Juriste*

Dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement, l'évaluation des documents de planification est une obligation réglementaire, renforcée par les lois Alur et Grenelle, mais qui pose la question du comment faire ? En effet, l'évaluation des documents d'urbanisme (SCoT, PLU) requiert une approche différente car les objectifs à atteindre définis dans les documents permettent de mesurer les résultats mais ne répondent pas aux questions évaluatives, ce qui rend complexe l'évaluation. Complexe également car les documents d'urbanisme s'appuient sur plusieurs politiques sectorielles, à différentes échelles et mobilisent différentes compétences.

Face à ce constat, des réflexions et travaux sont en cours pour développer un outil qui facilite l'analyse des résultats, et permettre d'évoluer progressivement vers une démarche « d'évaluation attractive » pour les élus. Cet outil est basé sur la data visualisation et la modélisation de données. Il va permettre aux acteurs des territoires de visualiser des graphiques, des cartes, les évolutions (par rapport au profil initial du territoire) et le niveau d'atteinte des objectifs (trajectoire).

Suite à cette première étape, des questionnements en lien avec les indicateurs de durabilité vont générer une autoévaluation et la production d'une synthèse ou analyse des résultats qui va permettre de vérifier le niveau d'atteinte des objectifs préalablement définis.

Dans le cas présent on parle plus de tendance que d'évaluation exhaustive. Cette approche évaluative, encore en phase expérimentale, va entraîner un requestionnement des données, un changement dans les modes de faire.



Aperçu de l'outil TerEval : outil pour l'évaluation de l'aménagement durable des territoires (en phase d'expérimentation)



**En matière d'urbanisme, l'évaluation est réglementaire**

L'évaluation des documents d'urbanisme répond à une obligation réglementaire et doit être structuré selon les 5 finalités du développement durable.

Elle ne s'inscrit pas dans la même logique que l'évaluation de projets territoriaux ; elle doit permettre de mesurer l'atteinte des objectifs fixés au départ et s'appuie

pour cela sur une analyse des résultats obtenus pour ensuite évoluer vers des questionnements évaluatifs.

## TABLE RONDE

**APPROCHES ET METHODES POUR L'EVALUATION***Retour d'expériences sur différentes méthodes, échelles et outils.*

Les 5 collectivités de Midi-Pyrénées qui étaient représentées devaient répondre aux 4 questions clés que se posent toute collectivité qui souhaite s'engager dans une démarche d'évaluation.

**Virginie Bourdin**, Chargée de mission Qualité Développement Durable à la mairie de Colomiers

**Marie Reyx**, Chargée de mission Agenda 21 à la mairie de Castelmaurou

**Cédric Vandaele**, Chargé de mission évaluation et participation citoyenne au Sicoval

**Anne Claire Not**, Chargée de mission développement durable à la mairie de Ramonville Saint Agne

**Zita Tugaye**, Chargé de mission développement durable à la mairie de Blagnac

**1.** A la question, « pourquoi avoir engagé une démarche d'évaluation ? » plusieurs réponses ont été apportées :

- en réponse à une commande politique et/ou commande du DGA
- action de suivi-évaluation intégrée au programme d'actions de l'Agenda 21
- demande du DGS qui souhaite vérifier l'efficacité, la pertinence, et mesurer les impacts des actions sur le territoire
- arrivée à échéance du programme d'actions Agenda 21 et volonté d'enclencher sur un nouvel agenda 21

**2.** A la question « Quelle méthodologie et quels moyens avez-vous utilisés ? » les réponses sont diversifiées et témoignent de la diversité des approches :

- appui externe par un bureau d'études, mais cela suppose un budget dédié conséquent,
- évaluation conduite par le chargé de mission Agenda 21 sur la base de questionnaires dédiés et de réunions conduites séparément avec les habitants et les élus,
- mise en place d'une équipe pluridisciplinaire dédiée, réalisation d'études flash et utilisation du référentiel du ministère,
- utilisation du logiciel SEVAL pour le suivi annuel des données et appui sur des étudiants de Master pour mener des enquêtes auprès de la population et réaliser l'étude d'évaluation.

**3.** En réponse à la question « Quelles difficultés avez-vous rencontrées et quelles réussites avez-vous connues ? », les freins majeurs identifiés sont :

- la difficile mobilisation citoyenne
- la rédaction du cahier des charges
- le facteur temps
- les budgets dédiés
- la définition d'objectifs précis dès le départ.

Mais l'évaluation présente aussi des bénéfices.

- elle a permis de se poser les bonnes questions et une véritable remise en cause.
- elle a mis en avant des actions réalisées et qui n'étaient pas prévues au départ ce qui a donné satisfaction aux élus
- l'évaluation participative à mi-parcours permet d'avoir un regard extérieur utile.
- l'implication des élus dans la démarche.

**4** Quelles recommandations apporter aux autres territoires qui se lancent dans une démarche d'évaluation ?

« *Il faut prendre le temps de construire son projet. La phase d'étude de faisabilité, d'opportunité est importante. Le cahier des charges n'est qu'un outil.* »

« *Pour entreprendre une démarche d'évaluation dans les meilleures conditions, il faut disposer d'un chargé de mission à temps plein, s'entourer de personnes ressources et essayer de faire un bilan à mi-parcours.* »

« *En termes de recommandation, il est important d'avoir un "bon casting" pour l'accompagnement. Le temps est également une notion importante à prendre en considération.* »

« *Il est important d'avoir une clarification des objectifs avec une dimension opérationnelle, et avec des échelles de temps. Il faut définir des indicateurs réalistes et se poser la question des moyens. Il faut une commande politique avec l'implication des élus. Et surtout, ne pas faire de l'évaluation pour "faire joli", il faut qu'elle ait du sens.* »



Consulter le site internet de la plateforme  
[www.territoires-durables.fr](http://www.territoires-durables.fr)

Directeur de la publication : Gérard Poujade

Coordination : Christine Foucras

Réalisation : Régis Edart / Maquette : echocite@free.fr

Décembre 2015