



aimons l'avenir

**GRANDLYON**  
communauté urbaine

**Club pour le développement durable**  
Acteurs - communes - territoires

**Évaluation des démarches de  
développement durable,  
Concevoir des indicateurs pertinents**  
Séance du 13 février 2008

**Compte rendu**

# Programme

✓ 9 heures 15 - **ACCUEIL**

✓ 9 heures 30 - **INTRODUCTION**

**Michèle Vullien,**

*Présidente du Club pour le développement durable, Vice-présidente du Grand Lyon chargée du suivi du plan de déplacements urbains, Maire de Dardilly*

**Michel Reppelin**

*Vice-président du Grand Lyon chargé de la coordination du pôle environnement, Maire de Collonges au Mont d'Or*

**Marie Chéron**

*Chargée de mission, Association 4D -Dossiers et Débats pour le Développement Durable*

✓ 9 heures 40 - **TEMOIGNAGES**

Évaluation du territoire au regard des orientations de l'agenda 21 communautaire

**Stéphane Weiss**

*Chargé de mission - Direction prospective et stratégie d'agglomération, Grand Lyon*

Démarche d'évaluation des actions de l'agenda 21 de Rillieux-la-Pape, à l'aide du service des observateurs de quartiers

**Jacky Darne**

*1<sup>er</sup> adjoint au développement durable et à la politique de la ville, Ville de Rillieux-la-Pape*

**Pauline Perquis**

*Chargée de mission agenda 21, Ville de Rillieux-la-Pape*

**Valérie Potier**

*Coordinatrice des observateurs de quartiers, Ville de Rillieux-la-Pape*

Mettre en place un suivi de l'agenda 21 à Feyzin pour nourrir de futures évaluations

**Florence Perrin**

*Responsable du pôle habitants, Ville de Feyzin*

**Stéphane Rosnoblet**

*Chargé de mission, Ville de Feyzin*

10 heures 30 - Questions / Réponses

✓ 10 heures 50 - **PRESENTATION DES TRAVAUX DU MEDAD**

L'évaluation stratégique des agendas 21 locaux

**Magali Bardou**

*Chargée de mission « Territoires » - Bureau des territoires et de l'éco responsabilité, Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable*

11 heures 10 - Questions / Réponses

✓ 11 heures 30 – **CONCLUSION**

# Sommaire

Introduction .....	4
L'évaluation du territoire au regard des orientations de l'agenda 21 communautaire .	5
1. Une prise de recul sur l'évaluation .....	5
2. L'évaluation du développement durable sur le territoire du Grand Lyon .....	6
3. Point complémentaire sur les indicateurs synthétiques.....	7
La démarche d'évaluation des actions de l'agenda 21 de Rillieux-la-Pape .....	9
1. L'approche développement durable à Rillieux-la-Pape .....	9
2. L'évaluation des actions et l'évaluation des finalités .....	9
3. La méthode d'évaluation .....	10
4. Les observateurs du quartier, un service transversal.....	11
5. Participation à l'évaluation de l'agenda 21 .....	11
Questions / réponses.....	12
Mettre en place un suivi de l'agenda 21 à Feyzin pour nourrir de futures évaluations .....	14
1. Organisation des services municipaux .....	14
2. Mobilisation des services en matière de développement durable.....	14
3. L'Agenda 21 de Feyzin et l'approche évaluative.....	15
Questions / réponses.....	16
L'évaluation stratégique des agendas 21 locaux .....	17
1. Élaboration d'un référentiel commun.....	17
2. Évaluation du projet stratégique.....	17
Questions / réponses.....	199

# Introduction

## **Michèle Vullien,**

*Présidente du Club pour le développement durable,  
Vice-présidente du Grand Lyon chargée du suivi du plan de déplacements urbains,  
Maire de Dardilly*

Le mot « développement durable », en cette période de campagne électorale, est très largement utilisé, aussi doit-il faire l'objet d'une attention particulière afin de ne pas être banalisé. Le développement durable ne saurait se réduire à un effet de mode ; certes, l'idée est porteuse mais elle ne se réduit pas à un gadget.

Cette matinée consacrée à l'évaluation permettra de se pencher sur les résultats et les conséquences des actions. Il est important, pour chaque action mise en place, d'avoir une évaluation chiffrée, suivie au fil du temps, de percevoir les améliorations, ou au contraire de constater qu'il n'y a aucun impact, et d'en tirer les leçons. La visite à Bedzed a démontré l'importance de cette démarche qui permet à chacun de comprendre les orientations choisies pour ce quartier et les impasses constatées au fil du temps. Il faut partager les bonnes idées, ce qui marche, comme les fausses bonnes idées, afin de ne pas les répéter.

## **Michel Reppelin,**

*Vice-président du Grand Lyon chargé de la coordination du pôle environnement,  
Maire de Collonges au Mont d'Or*

L'agenda 21 du Grand Lyon a été lancé à l'unanimité. Il contient 100 fiches action. L'agenda 21 du Val de Saône et celui de la Vallée de la Chimie contiennent respectivement 19 et 15 fiches action. Pour chaque ligne d'action, il importe de savoir les mesurer. Les chiffres doivent être partagés pour être valides, sans quoi ils seront toujours suspectés de manipulation. L'évaluation requiert donc un travail de finesse. De quoi dispose-t-on aujourd'hui ? Des référentiels existent et sont à la disposition de tous : un référentiel environnement avec des indicateurs sur les déchets, la qualité de l'air etc. ; un référentiel social, qui a été plus complexe à élaborer car les données sont dispersées et un énorme travail des services a été nécessaire pour les récupérer ; un référentiel économique, dont le prochain mandat saura engager la construction. A chaque action sa mesure, sa spécificité.

## **Marie Chéron,**

*Chargée de mission à l'Association 4D*

Le dossier aux participants propose en introduction au débat de ce jour sur l'évaluation, deux notes synthétiques sur l'évaluation. Il fait référence dans un deuxième temps à une série d'exemples de démarches d'évaluation, menées par les collectivités de l'agglomération, ainsi que dans d'autres régions. Sont référencés ensuite des outils, disponibles ou en cours d'évaluation, fruits de réflexions collectives des acteurs du développement durable sur l'évaluation. Enfin des éléments de réflexions destinés à enrichir le débat sont proposés. Ce dossier aux participants met en avant de manière volontaire les expériences des collectivités, dont le partage et la confrontation semblent représenter aujourd'hui une voie de progression pour les démarches d'évaluation.

# L'évaluation du territoire au regard des orientations de l'agenda 21 communautaire

**Stéphane Weiss**

*Chargé de mission - Direction prospective et stratégie d'agglomération, Grand Lyon*

## 1. Une prise de recul sur l'évaluation

En préambule, une **prise de recul sur ce qu'est l'évaluation** a servi de fil rouge pour les interventions de la matinée.

Que met-on derrière le mot « évaluation », Il est aujourd'hui présent un peu partout, dans la presse, au travers des notations des ministres, des notations individuelles, des politiques publiques...

Il s'agit bien d'un jugement de valeur sur une politique publique, qui se base sur des questions posées, sans nécessairement de réponse disponible, avec parfois une idée qui mérite d'être confirmée. A partir de ces questions, des indicateurs seront définis. Ils ne sont pas choisis au hasard *ex nihilo*, mais parce qu'on se pose des questions et que l'on cherche des outils pour illustrer et argumenter les réponses à ces questions.

L'évaluation ne se décrète pas, mais prend un sens quand il y a un portage politique et technique clair. Elle nécessite donc une réelle intégration de la réflexion stratégique dans le projet.

Le portage permet de décider de l'évaluation, de l'anticiper, de formuler des objectifs. Qu'est ce que l'on veut atteindre ? Qu'est ce que l'on veut produire ? Où veut-on aller ?

L'évaluation des politiques publiques est liée au suivi quotidien des actions. Ainsi, les indicateurs seront sélectionnés parmi d'autres, au regard des actions suivies.

Pour évaluer les impacts et les effets d'une politique, le Grand Lyon s'intéresse à l'évolution du territoire. C'est donc une approche statistique et cartographique, mais également qualitative, comme l'illustre l'expérience de Rillieux-la-Pape, avec l'exemple des observateurs de quartiers.

Il apparaît que la mise en place d'un suivi facilite le passage à l'évaluation en tant que telle : l'idée est de partir d'une masse d'informations à partir desquelles, en piochant, des réponses pourront être apportées aux questions.

Au regard de ce qui se passe dans les collectivités au niveau national, l'évaluation prend des formes variées :

- Des *bilans d'actions* plus ou moins commentés et objectivés par rapport à l'évolution du territoire. Par exemple, le bilan des actions de l'agenda 21 du Grand Lyon, réalisé en 2007, a été complété par une réflexion sur les indicateurs qualifiés de « développement durable du territoire ». La question était : comment a évolué notre territoire au regard des enjeux qui étaient posés dans l'agenda 21 ?

- Des *approches comparatives*, entre territoires ou entre collectivités. C'est l'objet des notations extra financières. Le Grand Lyon et la Communauté urbaine de Marseille ont testé des agences de notation (cf. ressources en ligne sur le site ACUF).

- Des *approches centrées sur l'efficacité*, dont on entend parler actuellement au niveau de l'Etat avec la LOLF, qui pose le principe de la segmentation des budgets par rapport aux politiques publiques.

- Des *approches normatives* amènent à se questionner sur le mode de faire : comment élaborer la stratégie ? Comment élaborer l'agenda 21 ? Comment met-on en oeuvre le développement durable dans nos actions quotidiennes (Cf. norme SD 21000<sup>1</sup>) ? La question de la place des indicateurs en qualité d'outils de management se pose également au sein des collectivités (Cf. le bilan des démarches d'évaluation mises en place dans le cadre des agendas 21 reconnus en 2007, réalisé par ETD).

Par ailleurs, les référentiels utilisés aujourd'hui pour identifier les enjeux de développement durable prennent des formes variées. Pour les collectivités, on peut citer le référentiel publié en 2005 par le Ministère en charge du développement durable. En revanche, les groupes privés cotés en bourse, dans leurs rapports de développement durable depuis la loi Nouvelle de Régulation Economique de 2001, s'appuient sur le Pacte mondial des Nations Unies, qui accompagnait la Stratégie du Millénaire et faisait suite aux engagements de Rio et Johannesburg. Les entreprises nationales se positionnent donc plutôt sur des grands enjeux planétaires.

Enfin, des référentiels d'indicateurs communs de performance des territoires ou d'évaluation des démarches au regard des enjeux de développement durable, sont en cours d'élaboration. Il s'agit des travaux du MEDAD, de l'ACUF sur les indicateurs de performance des territoires, de la DIACT (déclinaison des indicateurs territoriaux de développement durable) ou de l'ADF (référentiel sur le mode de faire des démarches développement durable).

De nombreux travaux et réflexions sont donc menés au niveau national à l'heure actuelle. C'est un point positif pour les collectivités qui peuvent ainsi alimenter leur propre démarche.

## **2. L'évaluation du développement durable sur le territoire du Grand Lyon**

Le Grand Lyon menait depuis les années 90 des observations territoriales ciblées sur l'environnement : deux chartes successives d'écologie urbaine ont été publiées en 1992 et 1996. Les démarches environnementales, comme l'observation sur la qualité de l'air, ont acquis une réelle force de frappe en matière de calcul et de modélisation technique. L'agenda 21 dépasse cette vision environnementale, en intégrant les champs socio-économiques.

Les élus du Grand Lyon ont donc décidé de mettre en place à la mission agenda 21, un Observatoire du développement durable dont le but est de positionner les évolutions de l'agglomération au regard des orientations de l'agenda 21 (cohésion sociale et solidarité entre les territoires / lutte contre les changements climatiques / préservation des ressources / accès des habitants à une bonne qualité de vie / promotion de modes de développement et de consommation durables).

Des données sont produites au sein de l'agglomération de manière dispersées. L'enjeu est de collecter, rassembler et traiter ce qui est produit par les services du Grand Lyon, les partenaires, l'agence d'urbanisme, l'agence locale de l'énergie et d'autres ; et d'intégrer les indicateurs clés déjà existants dans les différentes politiques et démarches stratégiques de l'agglomération.

---

<sup>1</sup> Cette norme a été utilisée par un certain nombre de grands groupes privés français, et une réflexion a été menée pour l'appliquer au niveau des collectivités. Concrètement, cela correspond à la structuration d'une norme qualité, type norme ISO 9000, en vue de l'amélioration continue pour la qualité d'un mode de faire, la qualité étant ciblée sur l'inscription dans une démarche développement durable

### Trois référentiels thématiques d'évaluation ont été produits :

- Le **référentiel environnement** a été réalisé en 2004 et actualisé en 2009 en s'appuyant sur les nouvelles démarches (SCOT, plan de protection de l'atmosphère, stratégie sur l'eau potable, schéma directeur d'assainissement).

- Le **référentiel social** : une vingtaine de partenaires ont participé à la réflexion à l'échelle du territoire communautaire.

Les indicateurs ont été sélectionnés au regard des questionnements, dont on sait que le suivi est assuré localement, qui ont du sens localement et qui sont disponibles à une échelle communale.

Exemple pour le logement : dans quelle mesure un accès au logement pour toutes les catégories socio économiques est-il possible sur le territoire ? Trois items ont été définis : logement social, accès à la propriété, pression du logement sur le budget des foyers. Cinq indicateurs ont été attribués à chaque item. La déclinaison de cette grille au niveau communale apporte une vision des distorsions au niveau du territoire de l'agglomération, et est utile aux communes, qui peuvent piocher un certain nombre d'éléments. Le tableau de bord synthétique illustrant les grands enjeux reprend les orientations du cadre de référence nationale.

- Le référentiel **économique** sur lequel le Grand Lyon travaillera en 2008.

Chacun de ces volets présente 50 à 60 indicateurs, l'idée étant d'en sélectionner un certain nombre qui illustreront les grands enjeux de l'agenda 21.

### **3. Point complémentaire sur les indicateurs synthétiques**

Ce sont des indicateurs construits par agrégation d'autres indicateurs, à partir de formules mathématiques provenant souvent de travaux universitaires. Les exemples les plus connus sont l'Indicateur de développement humain (IDH) des Nations Unies et l'empreinte écologique.

Le Grand Lyon en a testé un certain nombre, afin d'étudier leur opérationnalité au niveau local. Ce sont des approches très intéressantes sur le plan intellectuel ; mais étant définies à l'échelle des Etats, sont-elles pertinentes au niveau local, en terme de sens et de capacité à disposer des données ?

- L'empreinte écologique a été testée en 2004, et l'IDH local en 2006-2007 (Cf. synthèse dans le dossier aux participants). Le travail se poursuivra en 2008-2009 sur l'indice de participation des femmes des Nations Unies, déjà décliné en France au niveau régional. Peut-on réussir à décliner cet indice à l'échelle communale, afin, par agrégation, de revenir au niveau intercommunal ?

- Un indice de biodiversité locale avait été travaillé en 2004-2005 avec des universitaires et il s'agira de l'actualiser cette année.

- L'empreinte écologique représente un très bel outil de sensibilisation et de communication, mais a démontré son manque d'opérationnalité en tant qu'indicateur de suivi d'un territoire. Le Grand Lyon, pour calculer cet indice, a dû piocher des données dans des enquêtes statistiques qui s'étalent sur 5 à 10 ans. L'empreinte écologique n'est donc pas un outil de suivi annuel du territoire.

- A l'inverse, l'IDH a l'avantage de s'appuyer sur des données disponibles à l'échelle communale ou cantonale, mises à jour tous les un ou deux ans (revenus fiscaux des ménages, pourcentage de la population de plus de 15 ans sortie du système scolaire sans diplôme, espérance de vie à la naissance). On rejoint donc avec l'IDH le rythme politique

d'une commune ou d'une agglomération, permettant de faire deux ou trois points au cours d'un mandat ; c'est donc un réel outil pour l'évaluation.

La mission agenda 21 du Grand Lyon mène différents travaux sur l'appui aux communes dans l'objectif d'une plus grande cohérence entre les différentes politiques et les différents agendas 21. Le Grand Lyon participe aux travaux du MEDAD et de l'ACUF, et propose de rendre compte régulièrement aux communes intéressées sur l'avancement des travaux.



# La démarche d'évaluation des actions de l'agenda 21 de Rillieux-la-Pape

**Jacky Darne**

*1<sup>er</sup> adjoint au développement durable et à la politique de la ville  
Ville de Rillieux-la-Pape*

## 1. L'approche développement durable à Rillieux-la-Pape

L'agenda 21 de Rillieux-la-Pape s'appuie pour son évaluation, sur le service des observateurs de quartiers. Ce service est distinct mais complémentaire de la mission agenda 21. La fonction des observateurs de quartiers a été créée il y a dix ans et s'est élargie progressivement à l'évaluation.

En novembre 2006, l'agenda 21 a été voté, et la question de l'évaluation a été abordée immédiatement, amenant avec elle un certain nombre d'interrogations. En premier lieu, qu'est-ce que le développement durable dans une commune ? Au fil des discussions en interne et avec les partenaires, deux logiques se sont dégagées :

- La première assimile le développement durable à la politique de la ville, comme un programme dans lequel on tente de coordonner les services dans un objectif de cohérence entre économie, environnement et société. Cette vision amène à la création d'un service développement durable, avec la programmation d'actions de développement durable.
- La seconde philosophie, portée par une minorité dont M. Jacky Darne est plus difficile à faire comprendre. Elle part du principe que la politique doit être durable dans tous les champs d'action. Le développement durable devient alors un mode d'approche de toute décision politique, il interroge sur les modes d'action des collectivités. Dans ce cas, il s'agit d'évaluer les processus de prise de décision et les actions qui en découlent par rapport aux finalités du développement durable. Cela peut paraître trop ambitieux pour certains, voire prétentieux. L'évaluation s'adosse à cette logique. Le développement durable, c'est lire toute une politique par rapport aux enjeux et aux finalités du développement durable.

Par pragmatisme, et parce que les services à Rillieux-la-Pape ne sont pas organisés pour penser le développement durable selon cette philosophie, une réunion mensuelle est organisée. Elle est animée par M. Jacky Darne et rassemble un représentant de chaque service, pour avoir un échange et coordonner les actions.

Une formation courte, destinée à tout le personnel municipal est mise en place. A ce jour, 400 agents sur 550 sont déjà formés. Au-delà de la sensibilisation, il s'agit de parvenir à ce que chaque individu ait présent à l'esprit la finalité développement durable.

## 2. L'évaluation des actions et l'évaluation des finalités

Un catalogue des politiques municipales identifie 200 actions. Il propose pour chacune un état des lieux, un repérage des enjeux, les objectifs, les moyens d'actions et les indicateurs qui permettent de suivre l'action.

Cependant, les élus peuvent considérer que leur politique est évaluée au moment des élections. Au-delà de cette évaluation globale par le citoyen, il importe de mettre en place une démarche d'évaluation des politiques (logement, développement économique

etc.) en fixant des objectifs en analysant les résultats. Au niveau local, deux éléments comptent : l'adaptation des moyens mis en œuvre et les résultats.

M. Jacky Darne a ensuite fait référence aux travaux menés par l'ACUF et le MEDAD. L'important n'est pas d'évaluer chaque action, mais de savoir si les finalités sont atteintes, si les actions ont un impact sur le réchauffement de la planète... Et ce est raisonnable de mesurer cela à l'échelle territoriale, et comment ? C'est là le cœur du sujet.

L'agglomération lyonnaise est caractérisée par des inégalités multiples, les restreindre suppose de savoir comment les mesurer. La Ville de Rillieux-la-Pape est favorable à la cohérence des indicateurs de résultat entre une commune et le Grand Lyon, afin de trouver des systèmes d'évaluation compatibles. Elle a également la volonté de coordonner l'approche évaluative d'une commune avec l'échelon national.

### **Pauline Perquis**

*Chargée de mission agenda 21 - Ville de Rillieux-la-Pape*

La commune de Rillieux-la-Pape mène une réflexion sur le développement durable depuis juin 2003.

La définition du développement durable partagée est la suivante : « *Pour Rillieux-la-Pape, mettre en œuvre les principes du développement durable c'est se fixer des objectifs et conduire des projets qui garantissent la bonne santé de la ville et de ses habitants, aujourd'hui et demain, et concourent à un monde plus solidaire* ».

### **3. La méthode d'évaluation**

Pauline Perquis présente l'agenda 21, du diagnostic du territoire au plan d'actions avec ses 200 fiches. Ce document a été cosigné par de nombreux partenaires : communauté urbaine, services publics, associations etc.

Des tableaux de suivi des actions ont été mis en place, ils contiennent plusieurs rubriques : l'état d'avancement, les indicateurs, les freins, les leviers, les remarques éventuelles. Le groupe d'animation de la démarche, composé d'élus et de services, nourrit ces tableaux et les renseigne régulièrement. Ils sont accessibles sur un serveur partagé. Ce travail a conduit à un premier document d'étape validé par le Conseil municipal en novembre 2007, qui fait le point sur les 60 premières actions. Il s'agit d'une présentation générale sur l'avancement de la démarche et sur les 24 nouvelles actions définies pour 2008.

L'évaluation est en deux parties : le suivi des actions et l'évaluation de la politique générale en terme de développement durable. La Ville travaille en cohérence avec la communauté urbaine, notamment sur le partage des indicateurs. Elle participe au groupe de travail sur l'évaluation du MEDAD, et s'inscrit dans la lignée du cadre de référence.

A la suite d'une réflexion sur les modes d'évaluation, un comité évaluation a été constitué en juin 2007. Il a pour objectif de définir les outils, de valider les méthodes et de cibler les indicateurs pertinents et significatifs en terme de développement durable. Il s'est réuni quatre fois jusqu'à présent. Il est composé d'habitants, d'élus, d'experts, de représentants du Grand Lyon, du ministère, des services publics et de l'éducation nationale, de chefs d'entreprises et de techniciens. La diversité des participants rend la gestion de ce comité un peu difficile mais constitue une réelle richesse.

Il a été souhaité que ce comité émette des avis, des recommandations et des orientations générales à l'occasion de la réalisation du bilan d'étape. En voici une sélection :

- les indicateurs doivent être lisibles (parole des habitants) ;
- l'évaluation doit permettre de démontrer l'impact des actions sur la vie des Rilliards ;
- les aspects qualitatifs (en lien avec les observateurs de quartiers) et participatifs de l'analyse ne doivent pas être négligés. Il convient d'associer le maximum de personnes et partager les constats. Beaucoup d'indicateurs chiffrés sont utilisés pour les déchets, l'énergie ..., d'autres thèmes liés à la qualité de vie des habitants et à leur ressenti sont plus difficiles à mesurer. C'est en partie pour cela que la Ville a naturellement travaillé avec les observateurs de quartiers pour apporter des informations plus pertinentes.

### **Valérie Potier**

*Coordinatrice des observateurs de quartiers - Ville de Rillieux-la-Pape*

#### **4. Les observateurs de quartier, un service transversal**

L'action des observateurs de quartiers se définit comme une courroie de transmission d'information entre les habitants, les élus et les services publics. Les objectifs sont d'améliorer l'appropriation de l'espace par les habitants, la connaissance des usages, la coordination entre les partenaires et de favoriser le débat avec la population. Leur action est concrète : aller à la rencontre des habitants, leur proposer de participer aux décisions, faire passer l'information entre la municipalité et les habitants. Le travail s'effectue en transversal, avec les habitants, les services de la Ville, les élus, les acteurs locaux etc.

Le service compte quatre observateurs et une coordinatrice. Il fait partie de la Direction proximité démocratie sécurité, qui rassemble l'ensemble des services travaillant avec les habitants (dont le service agenda 21).

Les enquêtes auprès des habitants constituent 80% des missions du service. Les demandes émanent des services de la ville ou de commanditaires externes (tous les acteurs de la ville peuvent être concernés). Le comité technique, piloté par M. Jacky Darne, réunit un représentant de chaque service de la Ville et les commanditaires.

La phase préparatoire à chaque enquête est établie en commun, puis l'enquête de terrain est réalisée par le biais d'un questionnaire auprès des habitants et d'un accompagnement. Les restitutions orales ou écrites, sont adressées aux comités de quartiers et aux habitants, lors de réunions.

Les observateurs de quartiers ont des missions complémentaires : visites de terrain en collaboration avec les services de la Ville, présence d'un observateur dans chaque quartier, participation aux comités de quartier, alimentation d'un tableau de bord faisant état des requêtes.

#### **5. Participation à l'évaluation de l'agenda 21**

Les observateurs réalisent une enquête annuelle sur la bonne santé de la ville et de ses habitants depuis 2004 : 11 00 personnes sont interrogées à partir d'un questionnaire comprenant 55 questions, concernant aussi bien les équipements de la ville, le ressenti des habitants sur la pollution, la Maison pour tous, la communication etc. Ce questionnaire reste stable au fil des années. Les résultats de ce baromètre fournissent

une idée globale des habitants sur la ville. Ils sont en partie intégrés à l'agenda 21 et au Bilan d'étape de la Ville sous forme de graphiques.

Les observateurs mènent actuellement une **enquête sur le confort thermique**. Beaucoup de données sont disponibles sur les consommations énergétiques et leur évolution, beaucoup moins sur le ressenti des habitants. Ont-ils trop chaud, trop froid ? Quelle est la température des logements ?... La différence entre la température réelle et celle ressentie est souvent différente. La population n'a pas encore intégré que « 19°C est une température idéale ». L'enquête permet donc une sensibilisation des habitants. Techniquement, l'enquête s'appuie sur un échantillon de 800 personnes et sur la méthode du porte à porte...

Une **enquête de satisfaction sur la distribution du Rillieux Journal et Rillieux Magazine** est également en cours, l'objectif étant de maintenir un réseau de distribution pour ces journaux. Les endroits mal desservis sont cartographiés et une formation organisée pour les distributeurs, amène à une meilleure connaissance de la ville

**L'enquête auprès des usagers des services publics** est réalisée à la demande du Pimm's, cosignataire de l'agenda 21. Elle vise à évaluer la pertinence des réorientations des personnes qui ne s'adressent pas au bon guichet et à mettre en place un réseau des accueils des services publics. L'enquête aboutira à un bilan et soutiendra l'organisation d'une formation transversale aux différents services.

Il est en effet assez difficile de mesurer l'efficacité et la qualité des conseils donnés sur les services. Des échanges entre le centre social et la mairie sont mis en place pour faciliter la connaissance réciproque des personnes et des compétences. L'évaluation sera actualisée dans un an, puis dans deux ans, en vue d'une amélioration progressive de la qualité des services.

Le service des observateurs croit en une évaluation action. Se fixer des objectifs pour une évaluation suivie permet de mesurer l'évolution de la situation, les progrès comme les régressions. Les objectifs restent modestes, car il est difficile d'articuler actions et finalités générales. Certains experts insistent sur les aspects qualitatifs qui suscitent en permanence des interrogations : que veut-on faire en terme d'actions ? Concourent-elles aux finalités ?

## Questions / réponses

**Question** : L'indice de satisfaction des 60 actions est-il bon, se situe-t-il dans les perspectives fixées ? Les 24 actions prévues en 2008 sont-elles liées avec les actions de 2007 ? Les observateurs de quartiers peuvent-ils mesurer si ces actions répondent aux attentes des habitants ?

**Pauline Perquis** : Pour les actions 2007, nous sommes satisfaits. Une dizaine n'a pas été mise en place, pour des raisons parfois liées au contexte comme par exemple l'évolution de certains services ou partenariats. Les actions 2007 et 2008 ne se contredisent pas. Certaines étaient inscrites dans le plan d'action de l'agenda 21, d'autres ont émergées, elles sont complémentaires et coordonnées dans une optique de performance en matière de développement durable. Les actions lancées en 2007 se poursuivent, certaines sur le long terme.

**Valérie Potier** : Il est très intéressant que les observateurs de quartiers puissent participer à l'évaluation de l'agenda 21, mais ils ne constituent qu'un outil parmi d'autres.

**Jacky Darne** : les 200 actions sont toutes plus ou moins mises en œuvre dans les différents services, mais nous sélectionnons un certain nombre de priorités.

Par exemple, le réseau de chauffage couvre 7000 logements à partir d'une usine d'incinération, ce qui représente environ 60% de la consommation d'énergie. Quand la production est trop faible par rapport à la demande, nous avons recours au fuel. La conséquence sur les revenus des populations nous conduit à agir sur les méthodes de réhabilitation des immeubles, sur l'isolation, l'éducation, la participation des habitants et leurs représentations. Il s'agit en réalité de moyens d'action sur le long terme. Nous évaluerons en novembre prochain le niveau de progression et les freins. D'autres actions sont plus ponctuelles : des véhicules au gaz naturel ont été achetés pour le service technique de la ville. Cette action réalisée sera évaluée dans un an, pour déterminer l'intérêt de l'extension du parc.

# Mettre en place un suivi de l'agenda 21 à Feyzin pour nourrir de futures évaluations

**Florence Perrin**

*Responsable du pôle habitants - Ville de Feyzin*

## **1. Organisation des services municipaux**

L'agenda 21 de Feyzin a été initié en 2001 avec l'arrivée de la nouvelle équipe municipale conduite par le Maire M. Blein et a été signé le 15 mars 2007. Il traduit la préoccupation de mettre l'habitant au cœur de la ville et de la politique municipale. C'est pourquoi l'agenda 21 est suivi par le Pôle habitants, qui regroupe l'ensemble des politiques transversales liées à la Ville : politique de la ville, communication, emploi, développement économique, habitat et démocratie participative.

L'équipe municipale a réorganisé la collectivité en pôles, ainsi par exemple, les équipes techniques ne constituent plus un service indépendant, mais sont réparties dans les services. La préoccupation de chaque service est liée au principe de gouvernance et à la concertation avec les habitants. Il s'agit d'un système dont le fonctionnement est difficile au regard des grilles de la fonction publique et cette révolution a pris 7 années.

## **2. Mobilisation des services en matière de développement durable**

Dans cette organisation, l'agenda 21 se met en œuvre après 5 années de travail, de manière beaucoup plus concrète. L'ensemble des actions est porté par les services, en dehors de tout positionnement hiérarchique et en complète transversalité.

Le principe d'évaluation de l'agenda 21 repose sur des agents relais qui ont été formés pour mener une mission de veille dans les services. De manière pragmatique, ils observent les services, sous la coordination d'un chargé de mission du pôle habitants, qui organise régulièrement un comité technique auquel participent l'adjointe chargée de l'agenda 21 et le maire.

Depuis le 15 mars 2007, les services de la Ville se mobilisent pour le développement durable dans un mouvement général. Que ce soit dans les parcours de réussite éducative, dans la relation avec l'habitant, dans les relations avec la raffinerie Total, la question du développement durable se pose.

Certaines actions sont réalisées à la suite d'une délibération du conseil municipal (exemple : la participation de la ville aux installations photovoltaïques). D'autres actions plus complexes sont en cours de réalisation ; celles relevant de la thématique emploi / formation / développement économique par exemple, sont à mettre en œuvre sur le long terme.

Le partenariat avec la raffinerie Total n'est pas neutre en terme de développement durable. Le pari a été fait d'engager un dialogue entre l'entreprise, les habitants et les services. Pour aborder les problèmes de nuisances, de risques et d'emploi, une conférence riveraine a été créée en septembre 2007. Elle va conduire à la réalisation d'une évaluation à partir d'indicateurs de gouvernance, de relation de pouvoir entre les trois collègues d'acteurs, sur les comportements des élus avec des acteurs tels que Total. Un sociologue des organisations participe à ce travail.

Cette conférence est dotée d'un budget qui peut permettre la réalisation d'études demandées par les habitants. C'est une action agenda 21, qui par excellence, engage l'ensemble des services et l'ensemble des acteurs de la collectivité.

La mission évaluation porte à 60% sur l'agenda 21. Les critères d'évaluation sont proposés par les agents relais. Par exemple, un diagnostic énergétique des bâtiments est lancé pour rendre visible la baisse des charges sur le long terme.

**Stéphane Rosnoblet**  
*Chargé de mission - Ville de Feyzin*

### **3. L'Agenda 21 de Feyzin et l'approche évaluative**

L'agenda 21 comprend 74 actions, issues :

- De l'état des lieux de la ville réalisé par un cabinet d'études, qui recense les études réalisées au cours des 5 dernières années. Ce travail a permis l'élaboration d'une cartographie de la Ville à partir d'indicateurs tels que l'eau, l'air, le bruit, les risques, les espaces naturels, l'urbanisme et les déchets, nécessaire pour dégager des priorités, des objectifs clairs et 5 axes stratégiques.
- Du pré diagnostic, qui s'attarde sur les moyens techniques mis en œuvre pour répondre au développement durable et mettre en avant des pistes d'amélioration.
- De la concertation autour du projet à partir d'ateliers et d'enquêtes. Cette étape permet d'enrichir le projet par l'apport d'un regard extérieur et offre au citoyen la possibilité de se positionner.

Les 74 actions sont « ventilées » dans les 9 pôles de la ville. Elles se regroupent dans 3 chapitres :

- La question de territoire : aménagement du territoire, gestion des risques et des nuisances, déplacements.
- L'affaire de tous : gouvernance, solidarité, éducation et culture.
- La ville au cœur du dispositif « la commune montre l'exemple ».

Ces actions sont mises en œuvre depuis seulement 11 mois. Se pose aujourd'hui la question de l'évaluation et de la méthodologie. 19 actions ont été réalisées (soit 25%) et 41 actions sont en cours de réalisation.

La mise à jour et l'évaluation de l'agenda 21 s'inscrivent en cohérence avec le référentiel national. Le principe de participation constitue un postulat, il apporte une réelle valeur ajoutée à l'évaluation. La ville participe à un travail collectif en cours au niveau régional, qui repose sur le regroupement d'expériences du réseau RAEE (Rhônalpénergie-Environnement). Le projet d'évaluation requiert des outils fins et des grilles de questionnements. Le groupe se pose les questions légitimes pour être à la fois au plus près du territoire et dépasser le cadre communal. Cette approche permet ensuite une déclinaison et un approfondissement au niveau local des indicateurs. La démarche participative est partagée entre élus, techniciens, partenaires économiques, institutionnels etc... Chacun apportant son expertise.

**Florence Perrin** affirme la volonté de la Ville de Feyzin d'établir un partenariat avec le Grand Lyon, pour échanger et définir des indicateurs communs. Il importe que la ville ne soit pas en décalage avec l'intercommunalité. Tout est à construire, à créer.

## Questions / réponses

**Nadia Mabile** : Dans la démarche agenda 21 du Grand Lyon, nous nous sommes interrogés sur l'accompagnement des communes qui lancent des démarches de développement durable et / ou d'agendas 21. Nous avons commencé à tisser des liens très différents avec chacune. A Rillieux par ailleurs, nous avons été accueillis dans les comités de suivi, interpellés pour notre expertise ou pour aider à construire ensemble les indicateurs et étudier l'articulation de nos indicateurs respectifs. Beaucoup de communes s'engagent aujourd'hui, c'est le cas de Vénissieux par exemple. Aussi, nous devons réfléchir ensemble sur la nature de l'accompagnement du Grand Lyon dans la mise en œuvre des agendas 21 communaux, dans un principe de subsidiarité.

Grace au recrutement de Stéphane Weiss, le conseil communautaire a adopté en fin d'année des indicateurs de développement durable. Le Grand Lyon est en mesure de fournir des éléments tangibles, chiffrés, cartographiés, à l'échelle des communes de l'agglomération ou de l'intercommunalité. Il dispose d'éléments techniques qui permettent de communiquer par exemple sur les déchets, la voirie, ou dans le domaine social, sur le logement.

**Michel Gigot**, Adjoint au maire de Charbonnière : Nous avons démarré notre agenda 21 et sollicitons le Grand Lyon pour disposer d'outils adaptés. Notre commune, la ville de Rillieux ou de Feyzin, sont très différentes, en terme de moyens, d'outils, de densité... et le Grand Lyon peut nous apporter une aide précieuse.

**Nadia Mabile** : L'intérêt et la richesse des agendas 21 à l'échelle communale résident dans leurs différences. Quand le Ministère de l'écologie a présenté sa stratégie, beaucoup de collectivités ont appelé à ne pas sacraliser l'outil ni valoriser une démarche unique. De fait, le ministère reconnaît la diversité des acteurs et des territoires. Le Grand Lyon ne peut pas donner de cadre directeur pour un agenda 21 communal, mais peut proposer des outils politiques avec un jeu d'acteurs, au sein duquel il revient aux communes de définir leurs orientations vers un développement durable.

### **Jacky Darne**

Le Grand Lyon est compétent en terme de politique de la ville. Les orientations sont valables pour toutes les communes, mais chacune a ses spécificités sociologiques, son espace, son organisation du territoire. Il serait ridicule de vouloir calquer partout le même modèle. A l'inverse les communes ont besoin de savoir ce qui se passe dans l'agglomération. Pour la politique de la Ville, les services du Grand Lyon sont capables d'apporter des outils, des compétences, d'harmoniser les suivis. Le service existe ici et dans les communes, l'idée n'étant pas de les confondre mais de les coordonner, afin de concrétiser le concept d'agglomération, de projet.

Concernant le système d'information : à l'intérieur de la Communauté urbaine, comme dans nos communes, il y a des évolutions à faire. Nous ne sommes pas au point sur la façon dont on centralise l'information, les indicateurs, la façon de les diffuser et d'avoir des documents partagés. Les chiffres de la voirie, du PLH, de la propreté ne sont pas sur les mêmes réseaux. Trop de données entraînent une déperdition. L'important est d'avoir des données pertinentes, disponibles en cas de besoin. Une réflexion sur un système d'information, d'intranet, paraît aller dans un sens positif qu'il faut poursuivre.



# L'évaluation stratégique des agendas 21 locaux

**Magali Bardou**

*Chargée de mission « Territoires » - Bureau des territoires et de l'éco responsabilité,  
Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable (MEDAD)*

## 1. Élaboration d'un référentiel commun

Un référentiel national d'évaluation du développement durable est en cours d'élaboration. Il a pour objectif de permettre aux collectivités d'évaluer leur démarche de développement durable ou d'agenda 21. Pour cette mission, le MEDAD pilote un groupe de travail, réunissant des collectivités et des experts (IFEN, ODAS - Observatoire de l'action sociale etc...).

En 2006, le MEDAD publiait le cadre de référence des agendas 21 locaux et projets territoriaux de développement durable. Il s'agissait d'une tentative d'explicitier ce que pourrait être aujourd'hui en France un agenda 21, qu'il soit communal, intercommunal, porté par un Pays, un Département ou autre. Ce document présente les grandes lignes et les pistes d'action correspondant aux grands champs de compétences des collectivités. Un chapitre traite de l'évaluation, puisqu'il s'agit d'un des 5 éléments de démarche requis pour un agenda 21 local (les 4 autres étant : la participation, l'organisation du pilotage, la stratégie d'amélioration continue et la transversalité). Mais on n'y trouve pas de mode d'emploi de l'évaluation, ni d'outils.

Or on constate que les collectivités se heurtent à des difficultés pour évaluer leurs démarches, elles se confrontent à des démarches externes, plus ou moins opaques, palmarès des villes et notations extra financières notamment. Elles ont exprimé la crainte qu'une partie de l'évaluation des politiques ne leur échappe et ont sollicité une aide afin de structurer collectivement un système commun, modèle d'évaluation de leur stratégie de développement durable.

Cette demande a notamment été entendue à l'occasion des ateliers de l'Observatoire national des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable. Ces ateliers de travail, qui se sont tenus en juin et décembre 2007, portaient sur l'évaluation au regard du développement durable. L'objectif de ces temps de travail collectif a été, entre autre, de développer une culture commune de l'évaluation, de la définir ensemble, de recenser les besoins et si possible d'y répondre. La question de l'utilité d'un référentiel s'est alors posée.

Le MEDAD a entendu cette demande et s'est chargé d'y répondre. Le travail collectif pour l'élaboration d'un référentiel commun est en cours. Cela ne signifie pas que ce sera l'outil unique de l'évaluation des agendas 21 pour les collectivités, mais il pourra être un outil de base doté d'aspects méthodologiques et d'indicateurs, pour permettre un dialogue entre les collectivités.

## 2. Évaluation du projet stratégique

Une réflexion a été menée afin de ne pas reproduire des travaux en cours, d'être porteur d'un référentiel qui soit partageable et de préciser de quel type d'évaluation il était possible de parler.

Trois niveaux d'évaluation se sont dégagés :

- **Les actions** : *Mes actions sont-elles bien mises en œuvre ?* Il paraissait difficile de s'entendre sur des indicateurs communs tant les agendas 21 peuvent mettre en œuvre des actions différentes.
- **Le territoire** : *Quels sont les impacts sur le territoire ?* Un certain nombre d'acteurs travaillent en ce moment sur cette question (ACUF / DIACT).
- **Le projet stratégique** : *Ai-je fait les bons choix stratégiques ? Comment une collectivité peut elle évaluer sa stratégie ? A-t-on mis en place ce qu'il fallait pour atteindre les grands objectifs stratégiques de l'agenda 21 ?* Le MEDAD s'est donné pour mission de travailler sur ce niveau d'évaluation.

Concernant ce dernier point, certaines difficultés ont été recensées:

- Il n'est pas évident de dissocier les indicateurs du territoire et les indicateurs stratégiques ;
- Il y aura sans doute quelques difficultés à avoir des indicateurs communs entre communes et intercommunalités, de par les différences de compétences. Cependant, des objectifs stratégiques se retrouvent dans une majorité d'agenda 21, c'est donc sur les grands objectifs / finalités que seront donc proposés des indicateurs.

Le MEDAD travaille avec les collectivités en partant de leurs pratiques. Un appel assez large a été lancé aux collectivités déjà engagées dans une démarche d'évaluation pour participer au groupe de travail. L'idée n'étant pas de faire un palmarès mais de créer un groupe dynamique avec des collectivités qui ont déjà choisi des indicateurs, les ont renseignés, savent ce qui est faisable ou non, utile ou inutile. Ce groupe de travail est composé d'une quinzaine de collectivités : communes, intercommunalités, un pays, quelques départements.

Le référentiel proposé s'appuie sur le cadre de référence dans un souci de cohérence, d'autant plus que celui-ci est largement partagé aujourd'hui. Il s'agit de mettre des indicateurs stratégiques en face des 10 grands points du cadre de référence (5 finalités / 5 éléments de démarche). Comment évaluer une stratégie en terme de participation ? Comment évaluer notre capacité à évoluer dans le temps ? Etc.

Les travaux conduiront à l'élaboration d'un document en deux parties : « Méthode » et « Indicateurs » (30 ou 40 indicateurs maximum, partagés et pointant des éléments fondamentaux, en précisant comment et auprès de qui les renseigner), afin de répondre aux personnes qui s'engagent dans une démarche et ne savent pas comment procéder.

D'autres acteurs (ACUF, DIACT et ADF) travaillent à des référentiels nationaux sans être sur le même niveau d'évaluation. Ces personnes ont été contactées en amont du lancement des travaux afin de réfléchir à la complémentarité des travaux. L'idéal serait de produire un document commun (ce qui se heurte aux temporalités de chacun) ou de trouver une façon de croiser les référentiels. Ces acteurs participent au comité de pilotage du groupe du MEDAD et seront présents à certaines réunions du groupe.

Six réunions de travail d'une journée sont organisées, pour étudier à chaque fois deux finalités au regard de leur importance stratégique et proposer des indicateurs. Des rencontres avec les autres acteurs sont prévues, notamment avec les agences de notation puisque le MEDAD ne souhaite pas entrer en concurrence avec elles. Le document sera rédigé cet été et les travaux seront présentés à la fin de l'année.

## Questions / réponses

**Michèle Vullien** s'interroge, sur la cohérence entre les missions, déclarations et actions du nouveau grand ministère. En effet, le MEDAD est à la fois porte parole du développement durable et promoteur des chantiers autoroutiers... Mme Vullien cite à titre d'exemple le projet de l'A89 qui a un impact sur la ZNIEFF (Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique).

**Magali Bardou** répond que l'Ecologie et l'Equipement sont deux services très différents, dont la mise en cohérence au sein du ministère n'est pas facile. Les personnes de l'équipement devront admettre progressivement qu'elles doivent agir pour un développement durable. Le premier chantier sera la sensibilisation et la formation.

**Geneviève Ancel** : Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, des comités opérationnels ont été mis en place. La question de l'évaluation fait-elle partie des sujets traités ? Elle avait fait l'objet de réflexions dans un des groupes de travail initiaux qui a formulé des propositions.

**Magali Bardou** : Aujourd'hui 33 groupes opérationnels, dont l'un s'intitule « Collectivités exemplaires », planchent sur la mise en œuvre du Grenelle. Le cahier des charges est très clair : il s'agit de partir de ce qui a été créé collectivement. Le travail en cours a peu de visibilité actuellement. Les collectivités ont affirmé leur rôle au cours de ce processus, puisqu'elles portent une partie du poids des mesures du Grenelle.

**Nadia Mabile** confirme la déception forte des collectivités d'être si peu présentes dans les groupes de travail du Grenelle. Cependant, les collectivités s'organisent : l'ACUF qui représente les 14 Communautés urbaines participe au comité opérationnel sur l'urbanisme. Le code de l'urbanisme peut être rénové, toiletté, il convient d'être vigilant. Sur la notion d'exemplarité, les communautés urbaines ont mis en avant l'outil agenda 21 pour le dialogue entre les acteurs. Les communautés urbaines s'impliquent de plus en plus dans le Grenelle, c'est un investissement important au vu de l'intensité du travail demandé et de la disponibilité nécessaire.

Le Grand Lyon est présent dans le groupe de travail sur l'évaluation du Ministère, tout comme les communautés urbaines de Nantes et Lille, et bien sûr la commune de Rillieux-la-Pape. Nous proposons de mettre en ligne les travaux du groupe du MEDAD sur notre plateforme de partage d'information<sup>2</sup> entre le Grand Lyon et les communes, entre élus et techniciens, afin de partager les réflexions sur les indicateurs. C'est un exercice de cohérence et le passage d'information est important, pour avoir un discours collectif auprès du MEDAD.

**Jacky Darne** : La Délégation interministérielle à la Ville (DIV) produit des données sur les Zones urbaines sensibles (ZUS) qui sont très intéressantes et l'Éducation Nationale en élabore d'autres. Serait-il possible de leur passer commande d'indicateurs adaptés à nos besoins ? Ce travail entre-t-il dans le champ de vos compétences ?

**Magali Bardou** abonde dans ce sens, souhaitant ce travail depuis longtemps. L'INSEE a engagé une personne sur les indicateurs de développement durable, afin de modifier leur méthode de recueil des données et de produire des informations utiles en matière de développement durable. Nous n'avons pas encore été sollicités, mais il serait intéressant de s'y impliquer. Mme Bardou n'a pas connaissance d'autre démarche similaire dans d'autres organismes.

---

<sup>2</sup> Il s'agit du site extranet Grand Lyon Territoires

Le Commissariat général au développement durable du MEDAD qui est en train de se créer et que nous intégrerons, aura un pôle Observatoire / recueil de données, dans lequel l'IFEN sera présent. C'est le commissariat général qui élaborera la future stratégie nationale de développement durable.

**Michèle Vullien** remercie l'ensemble des intervenants et participants, ainsi que Fabienne Bono pour l'organisation de cet atelier.