

VetAgro Sup

Mémoire de fin d'études d'ingénieur

L'exercice d'évaluation des politiques publiques du
développement durable :

Enjeux et difficultés illustrés par l'évaluation à mi-parcours
du Contrat développement durable de la région Rhône-Alpes
porté par le Pays de l'Ardèche Méridionale



Anne-Lise Hérold

Option Ingénierie du Développement Territorial

Année 2015

Le pays
de l'Ardèche
méridionale



VetAgro Sup

Campus Agronomique de Clermont

VetAgro Sup

Mémoire de fin d'études d'ingénieur

L'exercice d'évaluation des politiques publiques du
développement durable :

Enjeux et difficultés illustrés par l'évaluation à mi-parcours
du Contrat développement durable de la région Rhône-Alpes
porté par le Pays de l'Ardèche Méridionale



Anne-Lise Hérold

Option Ingénierie du Développement Territorial

Année 2015

Maîtresse de stage :

Gabriella Melo

Chargée de mission évaluation,
développement durable et
jeunesse

Tuteur de stage :

Christophe Déprés

Maître de conférences en
économie de l'environnement

Le pays
de l'Ardèche
méridionale



VetAgro Sup

Campus Agronomique de Clermont

« L'étudiant conserve la qualité d'auteur ou d'inventeur au regard des dispositions du code de la propriété intellectuelle pour le contenu de son mémoire et assume l'intégralité de sa responsabilité civile, administrative et/ou pénale en cas de plagiat ou de toute autre faute administrative, civile ou pénale. Il ne saurait, en cas, seul ou avec des tiers, appeler en garantie VetAgro Sup. »

REMERCIEMENTS

Je commence par adresser mes remerciements à ma maîtresse de stage, Gabriella Melo, qui m'a permis de vivre cette grande expérience au sein du Pays de l'Ardèche Méridionale. Par ses conseils judicieux, son écoute, son soutien mais aussi sa réflexion, sa bonne humeur et sa gentillesse, elle m'a initiée à l'évaluation des politiques publiques et a contribué à faire de ce stage une expérience riche et agréable à la fois.

Je remercie également Christophe Déprés, qui a parfaitement tenu son rôle de tuteur en me prodiguant des conseils tout au long de mon stage, me guidant dans ma réflexion à chaque fois que je me sentais égarée (!) et apportant des critiques pertinentes à mon travail.

Je tiens également à remercier Anne Micoud, atypique dans son rôle d'experte car n'ayant pas hésité à se pencher sur mon travail bibliographique mais surtout à m'apporter conseils et pistes de réflexion au cours de mon stage.

A présent, je souhaite remercier toutes les personnes du Pays qui m'ont aidées chacune à leur manière tout au long de mon stage: Géraldine, experte en tout ce qui se rapporte de près ou de loin à un ordinateur et toujours disponible pour aider ses collègues, pour m'avoir secourue dans les situations techniquement critiques; Elisa, pour sa sollicitude, mais également pour ses précieux conseils, son coaching mental et son aide apportée dans les moments difficiles; Valérie, pour son extrême gentillesse et sa bonne humeur indéfectible ; Guy, pour m'avoir écoutée et soutenue en situations problématiques ; Claire, pour m'avoir accordé de son temps afin d'aborder la cartographie ; et enfin toutes les autres, pour leur gentillesse, leur bonne humeur et les moments conviviaux passés avec elles: Cécile, Aurélie, Jean-Philippe, Magali, Hélène, Peggy, Bertrand et Pascale. Merci à tous pour votre accueil au sein du Pays.

J'adresse également un grand merci à mon père, pour avoir poursuivi pendant ce stage de fin d'étude son rôle de coach moral et intellectuel qu'il a endossé tout au long de mes études supérieures; mais également à ma mère, pour son soutien moral, téléphonique, postal, textuel, alimentaire, bref, pour son soutien éternel ; et enfin à ma sœur, pour m'avoir accorder son aide technique à la dernière minute.

Pour finir, je remercie mes professeurs et je salue mes camarades de l'option IDT, avec lesquels j'ai passé une excellente année riche en connaissances, en expériences et en amusements idésiques inoubliables.

RESUME

L'**évaluation des politiques publiques** du **développement durable** doit rendre compte de l'**impact** des politiques menées, mais également en pointer les **limites** : en effet, le but primordial de l'évaluation est de permettre **une amélioration et un réajustement** de la mise en œuvre d'une action publique. Ainsi, l'évaluation du contrat développement durable de la région Rhône-Alpes (**CDDRA**) porté par le **Pays de l'Ardèche Méridionale** a pour objectif d'étudier les **projets** subventionnés dans le cadre du CDDRA afin de vérifier que celui-ci contribue réellement à la **concrétisation et à la diffusion du développement durable** sur le territoire.

L'**évaluation à mi-parcours** réalisée pendant mon stage de fin d'étude constitue une étape essentielle qui a permis de récolter et analyser des données qui viennent alimenter l'évaluation globale du Contrat, mais également de repérer des problèmes afin de proposer des **réajustements** et des préconisations. Cette étape a ainsi montré que le Pays était un territoire d'action reconnu pour ses projets mais aussi pour son ingénierie, dont la **gouvernance** est tout à fait convenable et dont l'**effet levier déterminant** confirme l'**impact** de son action pour impulser un développement durable de son territoire.

Ces premières réponses apportées aux sept **questions évaluatives** sélectionnées initialement sont accompagnées de quelques pistes d'amélioration, notamment en ce qui concerne le recueil des données, l'éducation au développement durable et l'amélioration de la **transversalité** de l'évaluation. Pour ce dernier point, une stratégie de refonte de la démarche évaluative en **évaluation participative** a été proposée aux chargé-e-s de mission et aux membres du CLD. Cette stratégie permettrait également d'améliorer d'autant plus la **gouvernance** du Pays.

Mots clés : Evaluation des politiques publiques ; développement durable ; CDDRA ; Pays de l'Ardèche Méridionale ; concrétisation et diffusion du développement durable ; évaluation à mi-parcours ; projets ; enjeux ; limites ; impact ; amélioration et réajustement ; gouvernance ; effet levier déterminant ; questions évaluatives ; transversalité ; évaluation participative.

ABSTRACT

The **evaluation of public policies for sustainable development** has to determinate the **impact** but also the **limits** of the policy. Indeed, the main aim of the evaluation is to allow **improvement and readjustment** of a public action. Thus, the assessment of sustainable development contract for the Rhône-Alpes region (SDCRA or CDDRA in french) carried by the Pays de l'Ardèche Méridionale aims to study the **projects** funded under the SDCRA to check it actually contributes to the **realization and dissemination of sustainable development** in the territory.

The **mid-term evaluation** I worked on during my end of study is an essential step. Thanks to it, I raised and analyzed data which will feed the overall assessment of the SDCRA, and which allow me to identify some problems and to suggest **adjustments** and recommendations. This step has shown that the Pays was defined as an action area known for its projects but also for its technical expertise, whose governance is quite decent and whose **leverage effect** confirms the **impact** of its efforts to boost sustainable development on the territory.

These initial responses to the seven **evaluation questions** initially selected are accompanied by a few ideas for improvement, especially regarding data collection, education for sustainable development and improvement of **cross-evaluation**. As regards the latter point, an overhaul of strategy evaluation process in **participatory evaluation** was proposed to the technician and members of the CLD. This strategy would also improve even more the **governance** of the Pays.

Keywords: Evaluation of public policies; sustainable development ; SDCRA; Pays de l'Ardèche Méridionale; implementation and dissemination of sustainable development; Mid-term evaluation; projects; issues; limits; impact; improvement and adjustment; governance; leverage effect; evaluation questions; cross-evaluation; participatory evaluation.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	A
RESUME.....	B
ABSTRACT.....	C
TABLE DES MATIERES	D
TABLE DES FIGURES	F
LISTE DES ABREVIATIONS	G
INTRODUCTION.....	1
1. L'évaluation des politiques publiques du développement durable: Enjeux, méthodes et outils	3
1.1 Cadre historique et méthodologique de l'évaluation	3
1.1.1. Pourquoi évaluer les politiques publiques ?.....	3
1.1.2 Les différentes modalités de l'évaluation	4
1.1.3 Les outils de l'évaluation.....	4
1.1.3.1 Les paramètres	4
1.1.3.2 Les critères	5
1.1.3.3 Le référentiel	5
1.1.3.4 Les questions évaluatives.....	5
1.1.3.5 Les indicateurs.....	5
1.2 L'évaluation des politiques du développement durable	6
1.2.1 Rappel sur la notion de développement durable.....	6
1.2.2. L'intérêt du développement durable pour les collectivités	7
1.2.3 Les spécificités de l'évaluation des politiques de développement durable.....	7
1.2.3.1 Les exigences	7
1.2.3.2 Les indicateurs du développement durable	8
1.2.3.3 L'enjeu démocratique: une évaluation participative	8
2. De la théorie à la pratique : Evaluation du CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale	10
2.1 Présentation du Pays et de son CDDRA.....	10
2.1.1Présentation du Syndicat Mixte	10
2.1.1.1 Origines du SYMPAM.....	10
2.1.1.2 Fonctionnement interne du Pays	11
2.1.2 Le CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale	11
2.1.2.1 Cadre législatif posé par la Région Rhône-Alpes	11
2.1.2.2 Caractéristiques du CDDRA du PAM.....	12
2.2 Cadre de l'évaluation à mi-parcours et méthodologie.....	12
2.2.1 Les attentes de l'évaluation à mi-parcours.....	12

2.2.1.1	Une étape importante dans le processus d'évaluation.....	12
2.2.1.2	Les résultats attendus	12
2.2.2	Méthodologie de travail : entre reconduite de l'évaluation et apports personnels	13
2.3.2.1	Fournir des réponses aux questions évaluatives.....	13
2.3.2.3	...afin de réactualiser les bilans financier, quantitatif et qualitatif.....	14
2.3.2.4	... et d'apporter une plus-value à cette étape d'évaluation	14
3.	Les résultats de l'évaluation à mi-parcours du CDDRA.....	17
3.1	L'état d'avancement du CDDRA	17
3.1.1	Caractériser la consommation de l'enveloppe financière	17
3.1.1.1	Etat de consommation de l'enveloppe financière initiale.....	17
3.1.1.2	Des PP inégalement représentées en terme de projets.....	17
3.1.1.3	Une grande diversité de structures porteuses de projet	18
3.1.1.4	Une bonne répartition territoriale des subventions	18
3.1.1.5	La répartition de l'enveloppe par types de projet.....	18
3.1.1.6	Un bon équilibre entre investissement et fonctionnement.....	19
3.1.1.7	Un manque de données sur les projets structurants	19
3.1.2	L'état d'avancement des actions	19
3.1.2.1	Constater les états d'avancement afin de réajuster	19
3.1.2.2	Une bonne répartition territoriale	21
3.2	La gouvernance du Pays et l'appréciation de son action	21
3.2.1	Un bon retour des questionnaires envoyés aux acteurs	21
3.2.2	L'efficacité de l'action du Pays et l'impact du CDDRA	22
3.2.2.1	Le Pays de l'Ardèche Méridionale est un territoire reconnu.....	22
3.2.2.2	Un fonctionnement techniquement efficace mais complexe	22
3.2.2.3	Utilité et efficacité du CDDRA mené par le Pays	23
3.2.3	L'implication des acteurs locaux dans la vie du Pays.....	23
3.2.4	La démocratie participative du Pays	25
3.3	Evaluer le CDDRA au plus près des projets.....	25
3.3.1	Des objectifs qui semblent atteints	25
3.3.1.1	Les quatre objectifs de C3 sont respectés.....	25
3.3.1.2	Tous les objectifs de G7-1 sont respectés	26
3.3.1.3	La moitié des objectifs de J10 sont respectés	26
3.3.1.4	Les six objectifs de D4-4 sont respectés	27
3.3.2	Les principales difficultés rencontrées par les MO	27
3.3.3	L'appréciation de l'aide du Pays est globalement très bonne	27
3.3.4	De nombreux projets jugés structurants pour le territoire	29
3.3.5	Une connaissance du DD globalement satisfaisante, mais individuellement insuffisante	29
3.4	Bilan de l'exercice : réponse aux questions évaluatives.....	30
3.4.1	La gouvernance du Pays de l'Ardèche Méridionale	30
3.4.2	Une impulsion au développement durable du territoire.....	31
3.4.3	Un développement structurant et équitable du territoire	32
4.	Retour sur le déroulement de l'exercice d'évaluation : Constats, discussion des principales limites et préconisations	33
4.1	Effets de l'évaluation sur les personnes externes et bénéficiaires que celle-ci a pu leur apporter	33
4.1.1	Une majorité de porteurs de projet ravis de l'intérêt du Pays	33
4.1.2	D'autres porteurs de projet craintifs d'un certain contrôle.....	33

4.1.3	Certains porteurs de projet ayant besoin d'aide ont été repérés	34
4.2	La transversalité de l'évaluation en interne	34
4.3	Un recueil de données fastidieux	35
4.3.1	Une organisation fonctionnelle peu adaptée au recueil de données évaluatives	35
4.3.2	Un référentiel indispensable mais difficile à utiliser	36
4.3.2.2	Un cadre théorique idéaliste	36
4.3.2.3	Le « principe de frustration » : il est impossible de tout évaluer	36
4.3.2.4	Les facteurs entravant la collecte des données	37
4.4	Enjeux de la gouvernance et évaluation participative	38
4.4.1	La recherche du consensus est-elle synonyme d'une bonne gouvernance ?	38
4.4.2	La gouvernance est garante de la validité et de la pertinence de l'évaluation	38
4.4.3	Réappropriation de l'exercice par les acteurs locaux	39
4.4.3.1	Descriptif de la stratégie d'évaluation participative	40
4.4.3.2	Une évaluation plus démocratique et plus utile	40
4.4.3.3	Mais une démarche aussi plus difficile à mettre en œuvre	40
CONCLUSION		42
BIBLIOGRAPHIE		I
ANNEXES		IV

TABLE DES FIGURES

Les figures et les graphiques dont la source n'est pas précisée sont issus d'un travail personnel.

FIGURE 1: SCHEMA DES DIFFERENTS CRITERES.	5
FIGURE 2: LE TRIPTYQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE OU FLEUR DE JEGOU. <i>SOURCE : SITE M TA TERRE</i>	6
FIGURE 3: REPRESENTATION QUADRIPOLAIRE DU DEVELOPPEMENT DURABLE. <i>SOURCE : MARCHAND (2010)</i>	6
FIGURE 4: SCHEMA DE LA GOUVERNANCE DU CDDRA.	11
FIGURE 5: DESCRIPTIF DES PP PAR ACTIONS ET SOUS-ACTIONS.....	12
FIGURE 6: ARBRE D'OBJECTIFS (VERSION ACTUALISEE EN AOUT).	13
FIGURE 7: ETAT DE CONSOMMATION DE L'ENVELOPPE A LA PROG 16.	17
FIGURE 8: REPARTITION DES SUBVENTIONS PAR TYPES DE STRUCTURE. <i>SOURCE : SITE GEOWEB PAM</i>	18
FIGURE 9: REPARTITION DES SUBVENTIONS PAR TERRITOIRE. <i>SOURCE: SITE GEOWEB PAM</i>	18
FIGURE 10: REPARTITION DE L'ENVELOPPE FINANCIERE ENTRE LES DIFFERENTS TYPES DE PROJETS (EN POURCENTAGE)	18
FIGURE 11: REPARTITION ENTRE DEPENSES D'INVESTISSEMENT ET DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	19
FIGURE 12: ETAT DE CONSOMMATION DES ENVELOPPES FINANCIERES DES 12 ACTIONS	20
FIGURE 13: POINTS FORTS DU PAYS.	22
FIGURE 14: LES POINTS FAIBLES DU PAYS.	22
FIGURE 15: CONTRIBUTION DES ACTIONS FINANCEES AUX 3 PP SELON LES ELUS ET LE CLD	23
FIGURE 16: CONTRIBUTION DU PROJET DES MO AUX 3 PROBLEMATIQUES PRIORITAIRES	23
FIGURE 17: SATISFACTION DES ELUS POUR LES DIFFERENTES INSTANCES.....	24
FIGURE 18: SATISFACTION DU FONCTIONNEMENT DES INSTANCES PAR LE CLD.....	24
FIGURE 19: LIBERTE D'EXPRESSION ET QUALITE DES DEBATS	25
FIGURE 20: STRATEGIE 3: DES ETUDES MULTIFORMES PAR TOUS LES ACTEURS LOCAUX	40

LISTE DES ABREVIATIONS

CDDRA : contrat de développement durable de la région Rhône-Alpes

CDDEVA : commission développement durable et évaluation

CDPRA : contrat de développement des Pays de Rhône-Alpes

CLD : conseil local de développement

COFIL : comité de pilotage

CODEF : commission défi

COPSADER : commission PSADER

DD : développement durable

ETP : équivalent temps plein

LOLF : loi organique de la loi des finances

MO : maître d'ouvrage (aussi désigné comme porteur de projet)

PAM : Pays de l'Ardèche méridionale

PNUD : programme des nations unies sur le développement

PP : problématique prioritaire (ancien défi)

PSADER : programme stratégique agricole et de développement rural

RRA : région Rhône-Alpes

SFE : société française de l'évaluation

SYMPAM : Syndicat mixte du Pays de l'Ardèche méridionale

INTRODUCTION

L'évaluation des politiques publiques prend naissance dans les années 70 : alors essentiellement axée sur une évaluation financière et économique, elle prend l'allure de mesures pour la rationalisation des choix budgétaires. Dans les années 80-90, sous l'impulsion notamment de l'Union Européenne, l'évaluation commence à se développer en France : de premières publications commencent alors à poser les bases des démarches évaluatives. En 1999, la société française d'évaluation (SFE) voit le jour à Marseille : elle a pour vocation de contribuer au développement de l'évaluation et de promouvoir son utilisation notamment au sein des collectivités en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques. La SFE a principalement une action de centralisation des informations sur l'évaluation, et constitue un appui essentiel pour les collectivités souhaitant mettre en œuvre une démarche évaluative : elle est une actrice essentielle du développement de l'évaluation sur le territoire français. En 2001, les dispositions de la loi organique de la loi des finances (LOLF) du 1^{er} août permettent un encrage décisif de l'évaluation dans le paysage législatif français : ces dispositions précisent quelque peu la démarche évaluative en proposant des définitions du cadre théorique. Quinze ans après, les élus et les techniciens de toutes les échelles territoriales sont nombreux à accepter l'impératif de l'évaluation de leurs politiques et plus encore à en voir les avantages : « *L'évaluation permet de se réinterroger sur le sens de l'action publique et d'éviter le gaspillage [de moyens] à la source* » (Chewier, 2015). L'évaluation commence ainsi à s'intégrer pleinement au sein des collectivités, et plus principalement celles porteuses d'un programme ou d'un contrat dont la mise en œuvre a lieu sur de nombreuses années et dont les exigences évaluatives imposées par la suprastructure incitatrice (Europe, Etat, régions) sont fortes.

Le Pays de l'Ardèche Méridionale, contractuel de la Région Rhône-Alpes depuis sa création via des contrats de développement, fait partie de ces collectivités possédant une forte culture de l'évaluation. A un premier contrat de développement des pays (CDPRA) lui a succédé un contrat de développement durable (CDDRA) suite à l'émergence et l'affirmation au début des années 2000 d'une « conscience environnementale ». En effet, cette dernière a pris d'année en année une importance croissante, si bien qu'aujourd'hui on ne parle plus seulement d'une prise en compte du facteur environnement mais d'un véritable « développement durable » : même si dans les faits la transformation est encore difficile à voir, on assiste à une mutation conceptuelle globale de nos modes de vie, qui se doivent d'être durables. Or, l'évaluation joue un rôle capital dans l'effectivité d'un tel changement, car elle a pour but d'interroger la mise en œuvre d'une politique, afin de permettre des réajustements éventuels et d'estimer finalement les impacts de la politique étudiée.

Arrivé à plus de la moitié de son CDDRA, contracté en 2011 et prévu sur six années, le Pays m'a intégrée pendant un stage de fin d'étude de six mois afin de réaliser l'évaluation à mi-parcours de son Contrat. Cette étape de la démarche évaluative du Pays occupe une place importante, car doit permettre non seulement de faire un point sur l'état d'avancement du Contrat et sur sa gouvernance,

mais également de mettre en place des stratégies de recueil de données évaluatives. Chargée de réaliser ces deux axes de travail, je me suis efforcée au fil des mois à pleinement intégrer la logique d'évaluation dans toute sa complexité. En effet, je souhaitais participer, à mon échelle de compétences d'étudiante, à la **concrétisation du développement durable d'un territoire** au travers d'une politique territoriale de moyenne échelle (la région Rhône-Alpes) visant à soutenir des projets à haute valeur ajoutée du sud de l'Ardèche.

Travaillant ainsi à une échelle primordiale selon moi – une structure intermédiaire entre la décision politique et la réalisation pratique-, je me suis interrogée sur **les principaux enjeux de la mise en œuvre d'une démarche évaluative et les limites que celle-ci peut rencontrer**. Afin de répondre à cette interrogation, je m'appuierai sur mon expérience de ces six derniers mois : après m'être documentée sur le cadre théorique de l'évaluation des politiques publiques notamment du développement durable (partie 1), je me suis appropriée le cadre de l'évaluation du CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale, et plus précisément de celui de l'étape à mi-parcours à partir duquel j'ai sélectionné des questions évaluatives et élaboré ma méthodologie évaluative (partie 2). Je présenterai ensuite les principaux résultats obtenus à l'issue de mes différents travaux, qui me permettront de fournir des éléments de réponses aux questions sélectionnées (partie 3). Enfin, je développerai les différentes limites rencontrées et tenterai d'apporter des préconisations d'amélioration à ces limites (partie 4).

1.1 Cadre historique et méthodologique de l'évaluation

1.1.1. Pourquoi évaluer les politiques publiques ?

Selon le dictionnaire Petit Robert, évaluer signifie « Porter un jugement sur la valeur ». On peut d'ores et déjà appréhender la subjectivité de ce terme, mise en évidence par les mots « jugement » et « valeur ». La *valeur* est une notion relative : par quels critères est-elle définie ? Dans quel référentiel (par rapport à quoi) s'inscrit-elle et se justifie-t-elle ? En effet, pour déterminer la valeur de quelque chose, il nous faut une échelle de référence : le choix de positionnement du curseur de notre appréciation dépendra de certains critères précis (Melo, 2012). De même, le *jugement* est une notion entièrement subjective : le jugement émane d'une ou plusieurs personnes, qui possèdent leur propre échelle de valeur dépendante de leur éducation, de leur vécu et de leur point de vue. Appliquée aux politiques publiques, **l'évaluation doit donc être précisée et encadrée** par un certain nombre de paramètres explicatifs, par des normes évaluatives et par une méthodologie de base qui soit adaptable et modulable.

Pour revenir brièvement à l'histoire de l'évaluation, Vollet (2008) rappelle qu'il est écrit dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen que « *la société a le droit de demander compte à tout agent publique de son administration* » (article 15, 1789). Or, l'évaluation des politiques publiques comme volonté des institutions d'un retour sur leur efficacité ne prend naissance que dans les années 70 avec les tentatives de rationalisation des choix budgétaires qui se sont rapidement confrontées à divers problèmes. C'est cependant au début des années 2000 avec la mise en place des dispositions de la loi organique de la loi des finances (LOLF) du 1^{er} août 2001 que la démarche d'évaluation se précise avec la définition d'une logique d'objectifs, de résultats et d'indicateurs (Vollet, 2008). Toutefois, **la LOLF ne précise pas les aspects qualitatifs** que doit prendre en compte l'évaluation, pourtant indispensables tant par les informations complémentaires qu'ils apportent que par les critères qu'ils permettent d'évaluer (Perret, 2006). La Société Française de l'Évaluation (SFE) a tout de même recensé près de 1 200 évaluations depuis 2007 dont 38% concernant les collectivités territoriales (SFE, 2014), révélant ainsi la nouvelle place que prend l'évaluation.

Le but primordial de l'évaluation se retrouve dans ses origines: **évaluer, c'est avant tout rendre des comptes** au sens premier du terme. En effet, une des grandes faiblesses de l'institution publique, c'est d'avoir des difficultés à garantir l'utilité de ses démarches notamment en terme financier. Or, en période de raréfaction des ressources financières, cette question de l'efficacité des politiques menées devient primordiale : « *L'évaluation permet de se réinterroger sur le sens de l'action publique et d'éviter le gaspillage à la source* » (Chewier, 2015). Cependant, l'évaluation est bien plus qu'à un simple contrôle de l'utilisation des deniers publics : elle est désormais pour la plupart des politiques une obligation (Hadjab & Vollet, 2008). Elle sert à **anticiper les conséquences d'une action publique** ou à vérifier son bon déroulement.

Ainsi, selon Hadjab & Vollet, l'évaluation constitue également **un outil d'aide à la décision** : elle permet un positionnement nouveau, mais également un repositionnement ou un arrêt de la politique concernée si celle-ci est jugée inutile ou produisant un effet contraire à l'effet escompté. Enfin, l'évaluation permet également, selon la méthodologie employée, d'obtenir une vue d'ensemble sur la pluralité des opinions et donne la parole aux différents partis pris, permettant ainsi de **répondre à l'exigence démocratique** (Chewier, 2015).

1.1.2 Les différentes modalités de l'évaluation

Le positionnement temporel correspond aux différentes étapes de la mise en œuvre d'une politique sur lesquelles l'évaluation peut porter : avant, pendant ou après (Djezzar & Gateau-Leblanc, 2008). Ainsi, l'évaluation **ex-ante** correspond à l'étude prospective de la faisabilité et de l'impact d'une politique envisagée. L'évaluation **concomitante** ou « **chemin faisant** » quant à elle se déroule en même temps que la mise en œuvre de la politique concernée. Enfin, l'évaluation **ex-post** consiste à évaluer une politique déjà mise en œuvre : il s'agit du type d'évaluation le plus développé.

Le mode de réalisation correspond au positionnement de l'évaluateur et de sa relation avec la collectivité porteuse de la politique évaluée :

- **L'auto-évaluation**, réalisée par une ou plusieurs personnes directement impliquée-s dans l'action évaluée ;
- **L'évaluation interne**, effectuée par un agent relevant de la structure responsable de l'action mais n'ayant pas été impliqué dans la mise en œuvre de celle-ci ;
- **L'évaluation externe**, qui implique d'avoir recours à des consultants extérieurs.

Enfin, l'évaluation peut être de différente nature. En effet, elle peut être une **évaluation d'opérations**, si elle porte sur des actions, des projets ou des programmes ; ou être une **évaluation d'instruments** si elle porte sur des organismes, opérateurs ou encore des moyens. Une évaluation peut également être **transversale** (thématique ou sectorielle) ou **stratégique** (actions menées dans un pays, une région...).

1.1.3 Les outils de l'évaluation

1.1.3.1 Les paramètres

Une action programmée, telle une action publique, dépend notamment de cinq paramètres (Melo, 2012) dont les définitions proviennent du dictionnaire Larousse :

- **Les besoins** : Exigences nées d'un sentiment de manque, de privation
- **Les objectifs** : Buts vers lequel tend l'action de quelqu'un, d'un groupe ;
- **Les moyens** : Manière d'agir, procédés qui permettent de parvenir à une fin ;
- **Les résultats** : Ce qu'on obtient en agissant dans un but précis ;
- **Les impacts** : Effets produits par quelque chose ; contrecoup, influence.

Ces quatre paramètres encadrent l'évaluation, qui a pour but d'évaluer les résultats d'une politique au regard des objectifs qu'elle s'était fixés et des moyens alloués.

1.1.3.2 Les critères

Un autre outil de caractérisation de l'évaluation consiste à définir les critères : on peut en énumérer six différents (en couleur sur la [Figure 1](#)) en relations avec les différents paramètres mais aussi en relation avec l'échelle de temps. Les flèches indiquent que le critère se définit comme le rapport d'un paramètre à un autre.

1.1.3.3 Le référentiel

Un autre élément indispensable à l'évaluation de politiques publiques est la définition d'un **référentiel**. Celui-ci se caractérise par un ensemble d'éléments normatifs auxquels on confronte les résultats de l'évaluation, afin de se prononcer sur la réussite ou l'échec de l'action (ibid).

Le référentiel est aussi un ensemble de documents qui a pour but de retracer les intentions, la logique d'intervention de l'action et de recenser ses acteurs (Basset & Szerb, 2010). Deux éléments peuvent être préparés : le diagramme logique d'impact (DLI) et le sociogramme. Le DLI est un schéma qui illustre comment le projet ou le programme évalué est censé atteindre ces résultats à court et à long terme. Il s'agit de reconstruire la théorie d'action par une recherche documentaire ou des entretiens dans le but de reconstituer ce que les initiateurs du projet avaient l'intention de faire et le contexte dans lequel les choix ont été faits. Le sociogramme vise quant à lui à recenser et cartographier les différentes parties prenantes en construisant un système d'acteurs.

1.1.3.4 Les questions évaluatives

Une évaluation doit être guidée par une ou plusieurs questions évaluatives. Celles-ci sont posées par l'instance d'évaluation et traduisent les objectifs de l'évaluation. A chaque question doit correspondre un unique critère de jugement. Cependant, il faut garder à l'esprit qu'il est impossible de répondre à toutes les questions évaluatives posées en début de démarche : il est donc impératif de hiérarchiser les questions selon leur priorité. Une question évaluative est considérée comme prioritaire si « *la probabilité de réponse est grande et la probabilité d'utilisation de la réponse aussi* » (Melo, 2012).

1.1.3.5 Les indicateurs

Dans la continuité du choix des questions évaluatives, il est indispensable de savoir si des données permettant de répondre à ces questions existent et sont disponibles (Hadjab & Vollet, 2008). Ainsi, un indicateur peut être défini comme une donnée qui fournit une base simple et fiable pour décrire un changement, un résultat ou une activité (Melo, 2012). Il correspond à la mesure périodique d'une variation par rapport aux objectifs initialement fixés.

L'autrice décrit ainsi trois types d'indicateur pertinent :

- ✓ Indicateur **de ressources et réalisation** : il permet dans un premier temps d'apprécier la mise en œuvre du projet, les éventuelles réalisations physiques et/ou financières.
- ✓ Indicateur de **résultat** : celui-ci permet de mesurer les résultats immédiats des projets
- ✓ Indicateur d'**impact** : il permet de mesurer les effets à long terme d'une politique

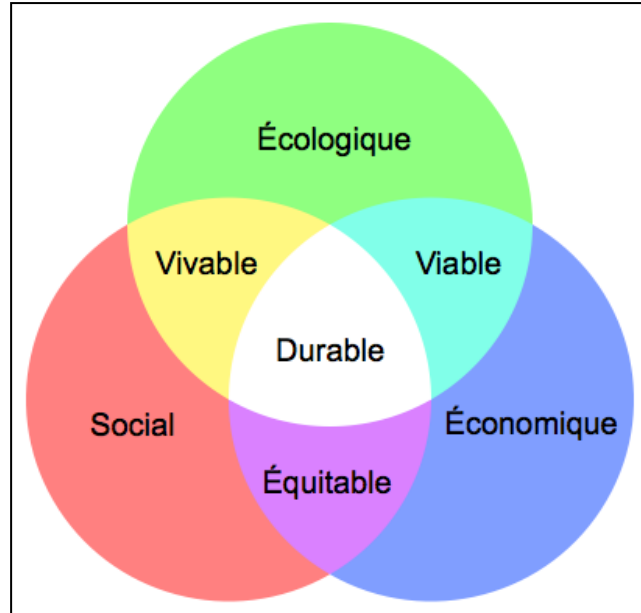


Figure 2: Le triptyque du développement durable ou fleur de Jégou.
 Source : Site M Ta Terre

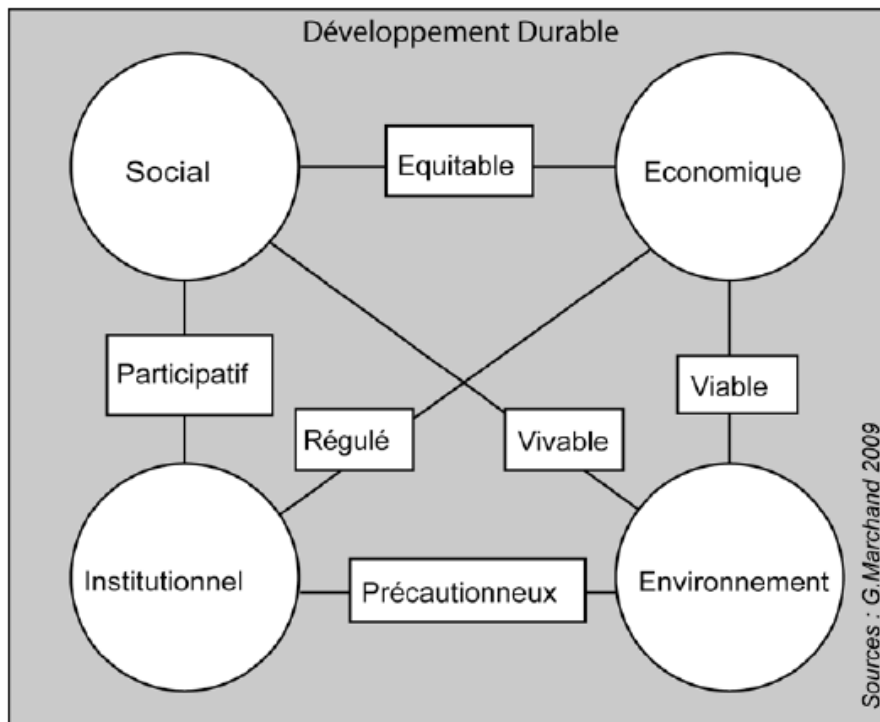


Figure 3: Représentation quadripolaire du développement durable. Source :
 Marchand (2010)

L'évaluation est cadrée par un ensemble de paramètres, de critères, d'indicateurs, etc. qui lui permette de s'adapter à la politique étudiée. Or, dans le cadre d'une politique du développement durable, l'évaluation doit intégrer non seulement les particularités de la politique, mais également les enjeux du développement durable.

1.1 L'évaluation des politiques du développement durable

1.2.1 Rappel sur la notion de développement durable

Le terme « développement durable » est apparu en 1980 dans les écrits de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) pour désigner une forme de développement économique respectueux de l'environnement qui prendrait place au sein d'une société plus juste, où les ressources seraient préservées pour les générations futures (Marchand, 2010). En 1987, la commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) publie le Rapport Brundtland, où apparaît la définition qui jusqu'à aujourd'hui sert de référence : « *le développement durable, c'est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* ». La réponse politique à cette réflexion onusienne est formulée lors de la conférence de Rio (1992), au cours de laquelle le développement durable est reconnu comme un objectif prioritaire par la communauté internationale (Lepart, Marty & Vivien, 2013).

Le développement durable se décline originellement en trois volets intrinsèquement liés les uns aux autres, trois piliers qui peuvent se représenter par la fleur de Jégou (Figure 2) :

- ❖ **L'efficacité économique**, c'est-à-dire une gestion saine et durable, sans préjudice pour l'environnement et le social ;
- ❖ **L'équité sociale**, c'est-à-dire la satisfaction des besoins essentiels de l'humanité, en réduisant les inégalités entre les individus, dans le respect de leurs cultures;
- ❖ **La qualité environnementale**, c'est-à-dire la préservation des ressources naturelles à long terme, en maintenant les grands équilibres écologiques et en limitant des impacts environnementaux.

Cependant, ce célèbre triptyque a été enrichi par plusieurs autres notions dès les années 90, notamment par la notion de **gouvernance** par la Commission sur le Développement Durable des Nations Unies, dont le programme (PNUD) définit cette notion comme étant les « *processus par lesquels les individus, les organisations, les institutions et les pays développent leurs aptitudes, individuellement et collectivement, en vue de s'acquies de fonction, résoudre des problèmes et atteindre des objectifs. [...] Ces mécanismes de bonne gouvernance, qui doivent permettre d'allouer et de gérer collectivement les ressources, se caractérisent par la participation, la transparence, la responsabilité, la primauté du droit, l'efficacité et l'équité* » (cité par Brodhag, 2000 ; cité par Marchand, 2010). L'ajout d'un quatrième pilier peut donner une représentation quadripolaire du développement durable (Figure 3).

Différents principes apparaissent également, dont voici les quatre fondamentaux :

- ✓ La **solidarité** entre les pays, entre les peuples, entre les générations, et entre les membres d'une société ;
- ✓ La **précaution** dans les décisions afin de ne pas causer de catastrophes quand on sait qu'il existe des risques pour la santé ou l'environnement ;
- ✓ La **participation** de chacun, quelle que soit sa profession ou son statut social, afin d'assurer la réussite de projets durables ;
- ✓ La **responsabilité** de chacun, citoyen, entrepreneur ou responsable politique.

1.2.2. L'intérêt du développement durable pour les collectivités

La prise en compte du développement durable par les collectivités dans leur organisation, leur fonctionnement, leurs politiques et leurs instruments renvoie à de nombreux bénéfices. En effet, il leur permet d'être exemplaires en assurant **la prise en compte collective de l'intérêt général à court et long terme**. De plus, il permet l'augmentation de la pertinence, l'efficacité, la qualité, la performance de leurs politiques et de leurs projets en anticipant les exigences, les critiques, les conflits et leur coût économique et social. Ainsi, le développement durable assure sur le long terme une attractivité équilibrée des territoires, tout en améliorant la gouvernance locale et territoriale dans une perspective de partenariat et de mutualisation des problématiques et moyens, modèle de fonctionnement qui pourra s'avérer indispensable dans un proche avenir (Djezzar & Gateau-Leblanc, 2008).

En allant plus loin encore, plus que de donner des avantages directement visibles par les collectivités, le développement durable doit servir à atteindre un but primordial : **renforcer la résilience des territoires** et anticiper des risques écologiques, économiques, sanitaires, et sociaux. La résilience territoriale s'appuie sur le principe que chaque collectivité, territoire, ou individu trouvera par lui-même et en collaboration avec les autres, les actions qui lui conviennent en fonction de ses ressources et enjeux (CATDEI, 2014).

1.2.3 Les spécificités de l'évaluation des politiques de développement durable

1.2.3.1 Les exigences

Comme nous l'avons vu précédemment, une politique de développement durable se construit sur le triptyque décrit par l'**économie**, le **social** et l'**environnement**, auquel vient s'ajouter généralement la **gouvernance**, garante de la démocratie. La principale exigence de l'évaluation d'une politique publique de développement durable est donc d'intégrer ces principes comme étant autant d'objectifs que doit viser cette politique.

Pour aller encore plus loin, nous pouvons dire que cette exigence renvoie à une équation simpliste : si une politique vise à permettre une diffusion du développement durable, alors ses objectifs sont les objectifs du développement durable et par conséquent évaluer la politique revient à évaluer le développement durable qu'elle a pu induire. Or, les objectifs du développement durable sont vastes et complexes, et en cela difficile à évaluer dans leur accomplissement.

1.2.3.2 Les indicateurs du développement durable

Au tout début du 21^{ème} siècle de nombreux indicateurs émergent, à l'origine pour mesurer le bien-être et le développement humains, puis rapidement ambitionnent de devenir des indicateurs du développement durable, c'est-à-dire des indicateurs qui viendraient étayer les informations d'ordre économique fournies par le PIB en intégrant des informations sur le bien-être humain mais également sur la préservation des ressources, la résilience des territoires, la dégradation des milieux, etc. Ces indicateurs sont divers et variés ; on peut citer entre autres l'ISEW (Indice of Sustainable Economic Welfare), le GPI (Genuine Progress Indicator), ou encore le HWI (Human Well-being Index). Mais le plus célèbre, qui est aussi le seul ayant bénéficié d'une véritable institutionnalisation, est l'IDH ou Indicateur de Développement Humain proposé par le PNUD (Boulangier, 2004).

Néanmoins, ces indicateurs sont généralement utilisés à l'échelle de la situation d'un Pays dont on veut tirer un constat ; ils s'expriment selon quelques critères, étayés par un grand nombre de données que l'on traite statistiquement. Or, à l'échelle d'une politique publique ou territoriale, on souhaite utiliser des indicateurs qui mesurent les aspects du développement durable à l'aune des actions menées. De plus, il peut y avoir autant de versions d'indicateurs du développement durable qu'il y a d'approches du développement durable (Bouni, 1998). Etant une notion complexe, il est appréhendé par chacun selon son prisme de valeurs et d'intérêt : certains vont mettre l'accent sur ses aspects environnementaux, tels que la préservation des ressources naturelles et des écosystèmes ; lorsque d'autres appréhendent avant tout le développement durable sous l'angle du social et de la démocratie, etc.

Cependant, d'autres indicateurs, plus personnalisés selon la politique étudiée, peuvent être établis. Bouni (1998) présente les fonctions auxquelles un indicateur du développement durable doit répondre : la quantification de phénomènes complexes ; la simplification ; la gestion dans le temps ; la communication, afin de rendre visibles les problèmes éventuels, et afin de faciliter la coopération des acteurs.

1.2.3.3 L'enjeu démocratique: une évaluation participative

L'OCDE définit l'évaluation participative comme « *une méthode d'évaluation selon laquelle les représentants des agences d'aide et des autres parties prenantes (y compris les bénéficiaires) collaborent pour concevoir et conduire une évaluation et en tirer les conclusions* » (Agence Française de Développement, 2000).

Le concept de pluralisme a été introduit par Viveret en 1989, encensé par Lascoume en 1996 puis qualifié de marketing politique par Thoenig en 1998 (Baron et Monnier, 2003). L'évaluation pluraliste serait inintéressante et considérée comme une perte de temps et d'argent si elle serait utilisée comme un simple outil de reddition des comptes, un moyen de contrôle et/ou une réponse à une contrainte juridique. En revanche, elle est intéressante lorsqu'elle est utilisée afin de faire progresser la politique évaluée, en cherchant à en connaître les dysfonctionnements et ce afin de l'améliorer en continu. En cela, l'intégration du pluralisme peut permettre une qualité accrue du processus d'évaluation et assurer plus facilement son intérêt : d'une part **en facilitant l'acceptation**

du processus et la collecte des informations dont l'évaluation a besoin, et d'autre part en permettant une interaction avec l'évaluateur qui accroît la pertinence et la qualité des résultats de l'évaluation. De plus, il peut contribuer à renforcer la légitimité du processus et des conclusions de l'évaluation **en donnant la parole à ceux qui sont directement concernés** par la politique, en favorisant une meilleure acceptation des conclusions et encore plus en développant des apprentissages individuels et collectifs (ibid, 2003). De fait, il ne faut pas oublier la qualité première d'une évaluation participative, qui est de **rendre effectif les principes démocratiques** en laissant les citoyens s'impliquer. Ainsi l'exprime très bien Viveret (2000) : *« Si la démocratie de représentation n'est certes pas une démocratie directe au sens d'une assemblée permanente de citoyens ou de conseils, elle ne saurait non plus fonctionner sans une participation active des citoyens. »*. Enfin, Boulanger (2004) souligne l'importance d'une telle implication de la société civile pour le maintien et la pertinence des indicateurs du développement durable, qui *« courent aussi [le] risque [de disparaître complètement] s'ils perdent le contact avec le public [...]. Il y a deux façons de tourner le dos à ce public : se retirer dans une tour d'ivoire scientifique [...] ou ne vouloir s'adresser qu'au pouvoir. »*

Après avoir parcouru les modalités de l'évaluation des politiques publiques, et plus particulièrement des politiques du développement durable, je vais à présent vous présenter ma propre expérience d'évaluation vécue au sein du Pays de l'Ardèche Méridionale, en détaillant la démarche mise en place, les résultats obtenus et les constats issus de ces résultats.

2. DE LA THEORIE A LA PRATIQUE : EVALUATION DU CDDRA DU PAYS DE L'ARDECHE MERIDIONALE

2.1 Présentation du Pays et de son CDDRA

2.1.1 Présentation du Syndicat Mixte

2.1.1.1 Origines du SYMPAM

La Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire du 25 juin 1999 consacrait les Pays comme étant les nouveaux « espaces de projets » à privilégier (Pays, 2012). Les élus des Contrats Globaux de Développement (CGD) déjà existants en Ardèche méridionale, ont souhaité s'associer pour porter solidairement un tel projet à l'échelle de toute l'Ardèche Méridionale. C'est ainsi qu'en 2001 le Pays de l'Ardèche Méridionale (PAM) voit le jour, se préparant à porter le nouveau contrat régional. Pendant trois ans, un diagnostic territorial est réalisé afin de définir les enjeux du territoire et ses grandes orientations stratégiques (Pays, 2012).

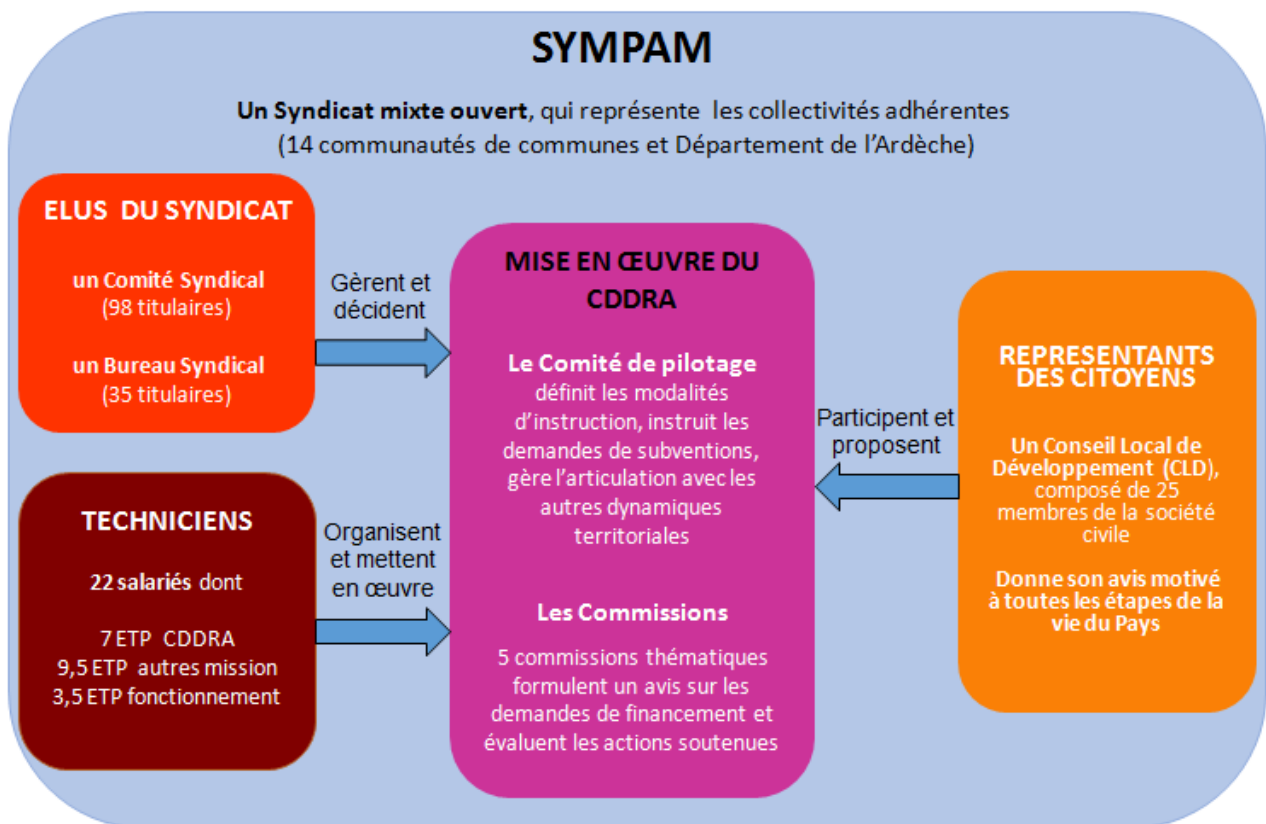
En 2004, le PAM s'engage sur la nouvelle génération de contrat régional: le Contrat de développement des Pays de Rhône-Alpes (CDPRA), qui est mis en œuvre de 2005 à 2011 soit sur une durée de six ans. Très rapidement, un Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale (SYMPAM) se crée courant 2005 afin de se constituer structure porteuse du CDPRA : ce Syndicat est formé des 21 communautés de communes comprise dans le périmètre du PAM, dont le territoire s'étend sur les 3 500 km² du sud de l'Ardèche, entre les Cévennes à l'ouest et la Vallée du Rhône à l'est.

Durant la dernière année du CDPRA, c'est-à-dire entre 2010 et 2011, une évaluation est réalisée par un prestataire extérieur qui fournit un bilan de résultats du Contrat et émet un certain nombre de préconisations. Ce bilan participe à l'actualisation de la charte et à l'élaboration du nouveau contrat : le **CDDRA**. Ce second contrat s'articule autour de 3 défis eux même déclinés en 13 objectifs et 31 actions. En janvier 2013 et suite à leur regroupement, le Pays passa de 21 Communautés de Communes à 14, soit 173 communes totalisant 141 000 habitants.

Entre 2013 et 2014, un travail de bilan et de remaniement du CDDRA a lieu lors de ce qui est appelée la **clause de revoyure** au cours de laquelle a été élaboré un avenant 1 : les défis ont été remaniés et rebaptisés « problématiques prioritaires », les 31 actions ont été regroupées en 12 actions afin de rendre plus lisible le Contrat mais également afin de redistribuer les lignes budgétaires.

La mise en œuvre du CDDRA sera clôturée en décembre 2017, date à laquelle le SYMPAM devra avoir défini sa future stratégie d'action, qui déterminera son devenir.

Figure 4: Schéma de la gouvernance du CDDRA.



2.1.1.2 Fonctionnement interne du Pays

Comme l'illustre la [Figure 4](#) présentée ci-contre, au sein du Pays se recoupent trois sphères qui travaillent de concert au bon fonctionnement du Syndicat :

- la **sphère politique**, composée des élus du Pays, soit 98 délégués syndicaux répartis en quatre collèges géographiques, dont 35 siègent au Bureau Syndical et présidée par Georges Fangier ;
- la **sphère technique**, qui comprend les 21 salariés du Pays et le directeur Guy Trembley;
- la **sphère citoyenne**, représentée par le Conseil Local de Développement (CLD) et qui regroupe des citoyens volontaires.

Le CDDRA n'est pas l'unique mission portée par le Pays : sur 20 ETP, 9,5 sont consacrés à des missions telles que la gestion des Bistrots de Pays, le grand projet Rhône-Alpes de la Caverne du Pont-d'Arc, les pépinières d'entreprises et de métiers d'art, la dynamique des espaces Coworking, etc.

Néanmoins, la mise en œuvre du CDDRA reste la principale mission du SYMPAM, qui pour cela s'appuie sur différentes instances que sont :

- **Le Comité de Pilotage (COPIL)**, composé d'élus locaux, régionaux et départementaux ainsi que des représentants du CLD (dont l'avis est uniquement consultatif). Le COPIL définit la stratégie du CDDRA, valide les demandes de subventions déposées et déclenche la procédure d'engagement par la Région.
- **Les 5 commissions thématiques CDDRA**, que sont la Commission Défi 1, la Commission Défi 2, la Commission Défi 3, la Commission PSADER et la Commission développement durable et évaluation (CDDEVA). Elles comprennent des élus du SYMPAM, des représentants du CLD et les personnes-ressources concernées. Elles émettent un avis consultatif sur chacun des dossiers instruits, et permettent de développer la réflexion stratégique de leurs thèmes respectifs.

2.1.2 Le CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale

2.1.2.1 Cadre législatif posé par la Région Rhône-Alpes

Le CDDRA, fondé par délibération du Conseil régional le 10 juillet 2008, correspond à une volonté de la Région de renouveler avec ses territoires des **contrats de développement** qui intègrent les exigences du **développement durable** et notamment l'**enjeu climat-énergie** (CRRRA, 2010). Le cadre d'établissement d'un CDDRA est clairement spécifié (CRRRA, 2012): il doit être établi par le territoire contractuel d'après sa stratégie territoriale, qui peut se décliner en plusieurs thématiques ou problématique prioritaires, elles-mêmes déclinables en un nombre limité d'action.

Enfin, la Région a fixé certains objectifs que les CDDRA doivent respecter :

- Au moins **80%** de l'enveloppe financière doit concerner des **projets structurants**,
- Plus de **50%** des projets doivent être des **projets d'investissement** ;
- Les études ne doivent consommer qu'au maximum 10% de l'enveloppe.

Figure 5: Descriptif des PP par actions et sous-actions.

Défis		Actions		Sous-actions			
N°	Nom	N°	Nom	N°	Nom		
1	FAIRE DU PAYS UN TERRITOIRE D'INNOVATION POUR REpondre AUX ENJEUX CLIMATIQUES ET ENERGETIQUES	A1	Intégration des enjeux climat-énergie dans les politiques territoriales	A1-1	Etudes supra communales ou sectorielles et SIG Pays		
				A1-2	Gestion qualitative et quantitative des ressources en eau		
				A1-3	Gestion prospective des déchets et filière du ré-emploi		
				A1-4	Développement des modes de transports durables		
		B2	Montée en compétence DD des acteurs du territoire	B2-1	Poursuite de l'éducation et de la diffusion DD		
				B2-2	Facilitation de l'intégration des enjeux climat-énergie		
				B2-3	Appui à la valorisation des ressources humaines du territoire		
		C3	Soutien à la transition énergétique dans l'habitat	C3-1	Accompagnement des politiques habitat		
				C3-2	Communication autour du guide de la rénovation énergétique de l'habitat		
				C3-3	Soutien aux logements communaux conventionnés: création ou réhabilitation		
				C3-4	Soutien aux logements privés conventionnés		
				C3-5	Soutien aux projets collectifs innovants		
		2	AGIR SUR LES LEVIERS DE DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE DE PROXIMITE	D4	Ré-enracinement de l'économie agricole et sylvicole	D4-1	Soutien aux politiques foncières et d'installations
						D4-2	Biodiversité et pratiques agricoles et sylvicole
						D4-3	Détection et impulsion d'entreprises et d'emplois agricoles/sylvicoles
D4-4	Soutien aux circuits courts et filières locales						
D4-5	Evènementiels fédérateurs						
E5	Promotion d'un tourisme responsable			E5-1	Confortation de l'offre en évènementiels touristiques structurants		
				E5-2	Structuration d'une destination touristiques adaptée à tous		
				E5-3	Confortation de l'offre d'activités culturelles et patrimoniales		
				E5-4	Confortation de l'offre d'hébergement à l'année		
				E5-5	Structuration et professionnalisation des acteurs		
F6	Confortation de l'offre d'accueil économique			F6-1	Soutenir les animations économiques conduites à l'échelle du Pays		
				F6-2	Favoriser le développement d'actions en faveur de la création d'entreprises et soutenir leur développement par la mise en œuvre		
				F6-3	Agir sur l'environnement économique des entreprises par la construction d'une offre d'accueil d'activité adaptée et de qualité		
				F6-4	Détecter les potentiels d'implantation d'activités nouvelles		
G7	Appui à l'émergence de nouveaux moteurs de développement			G7-1	Mise en œuvre du plan de développement économique des Métiers d'art		
				G7-2	Consolidation de la convivialité de proximité: les Bistrots de Pays		
				G7-3	Actionner les leviers de l'industrie créative et de l'économie de proximité dont l'économie sociale et solidaire		
3	CONFORTER LA COHESION TERRITORIALE POUR VALORISER LES RESSOURCES HUMAINES DU TERRITOIRE GARANTES DU VIVRE ENSEMBLE			H8	Développement des services aux entreprises et aux salariés	H8-1	Appui à la valorisation des ressources humaines du territoire
						H8-2	Développement des services aux entreprises et aux salariés
				I9	Accompagnement des projets pour la jeunesse et les services expérimentaux	I9-1	Développement de l'accompagnement et de l'accueil des jeunes
		I9-2	Développement de services à la population expérimentaux et innovants				
		J10	Soutien au rayonnement culturel	J10-1	Confortation du maillage territorial des lieux d'accueil culturel		
				J10-2	Soutien à la création et à la diffusion artistique		
				J10-3	Consolidation des actions culturelles au travers du soutien aux actions collectives et mutualisées		
		K11	Structuration de l'offre patrimoniale et de loisirs	K11-1	Lancement d'un programme de recueil de la mémoire (patrimoine immatériel et mémoriel)		
				K11-2	Sauvegarde/restauration/valorisation/reconversion du patrimoine		
				K11-3	Valorisation des loisirs de pleine nature		
				K11-4	Mise en place d'infrastructures/équipements favorisant les modes doux		
				K11-5	Création/confortation d'équipements sportifs structurants dans les zones déficitaires		
L12	Animer, coordonner, gérer, partager et évaluer le projet de	-	-				

2.1.2.2 Caractéristiques du CDDRA du PAM

Afin de rendre plus clair et plus efficace le CDDRA, celui-ci a été remanié par un avenant 1 afin de ne garder que douze actions, regroupant les trente et une actions précédentes, et réparties en trois problématiques prioritaires (PP) qui sont :

- ✓ **PP 1** : Faire du Pays un territoire d'innovation pour répondre aux enjeux climatiques et énergétiques
- ✓ **PP 2** : Agir sur les leviers de développement de l'économie de proximité
- ✓ **PP 3** : Conforter la cohésion territoriale pour valoriser les ressources humaines du territoire garantes du vivre ensemble

Les douze actions et leurs sous-actions sont décrites ci-contre ([Figure 5](#)). Le programme PSADER est officiellement compris dans la PP 2 sous l'action D4 mais fait l'objet d'un traitement différencié. L'action D4 est donc communément désignée comme l'action PSADER ou bien encore comme la problématique prioritaire PSADER : elle a sa propre Commission, et elle fera l'objet ci-après du même traitement que les trois PP principales. L'action L12, quant à elle, correspond à l'animation du CDDRA par l'équipe technique du Pays et des moyens financiers alloués à cette animation.

Pour la mise en œuvre de ces douze actions, une **enveloppe financière** d'un montant de **14 481 617€** a été allouée au SYMPAM par la Région Rhône-Alpes.

2.2 Cadre de l'évaluation à mi-parcours et méthodologie

2.2.1 Les attentes de l'évaluation à mi-parcours

2.2.1.1 Une étape importante dans le processus d'évaluation

L'évaluation du CDDRA inclut en réalité le suivi (qui est effectué chaque année) et les trois étapes primordiales d'évaluation :

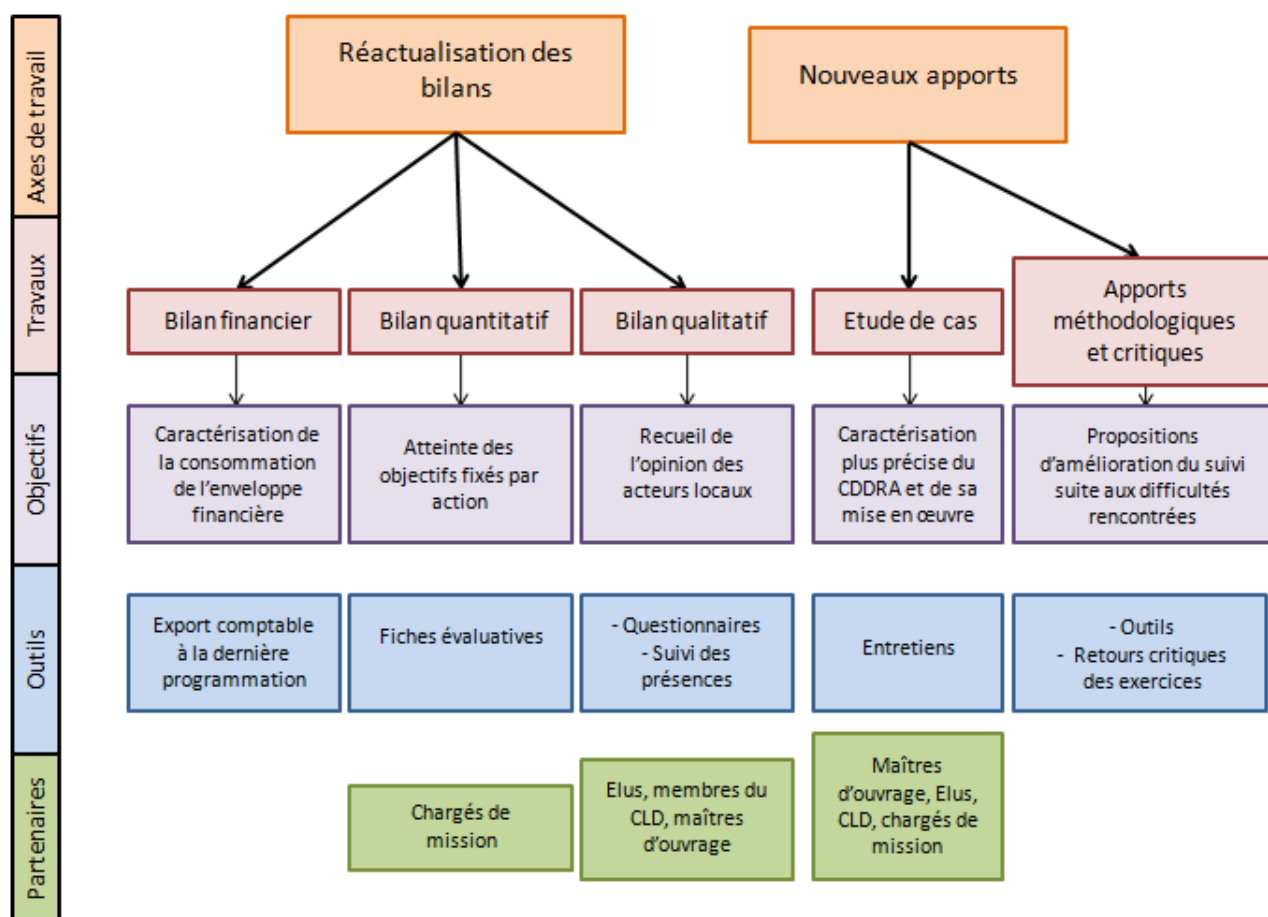
- **l'évaluation initiale** ou **ex-ante** : correspond à l'évaluation finale du CDPRA et ses préconisations réalisées en 2009-2010 par le cabinet Sitelle ;
- **l'évaluation à mi-parcours** ou **concomitante** : commencée à la clause de revoyure en 2013 et finalisée en 2014 par l'équipe d'évaluation, réactualisée et enrichie présentement en 2015 ;
- **l'évaluation finale** ou **ex-post**, qui aura lieu à la fin du CDDRA en 2017.

L'étape à mi-parcours est donc essentielle, car doit rendre compte de l'état d'avancement du Contrat et permettre d'éventuelles améliorations ou réorientations.

2.2.1.2 Les résultats attendus

Selon les recommandations prévisionnelles de l'équipe d'évaluation du Pays (Melo, 2012), le **rapport d'évaluation à mi-parcours** doit rendre compte des principaux résultats liés à l'atteinte des objectifs, et ce notamment avec l'appui d'indicateurs de réalisation et d'impact. Il s'agira donc

Figure 6: Arbre d'objectifs (version actualisée en août).



de réactualiser le bilan quantitatif du CDDRA. Une analyse qualitative de la démarche globale est également attendue, via des entretiens, des questionnaires, l'exploitation de documents internes, etc. La personne en charge de l'évaluation à mi-parcours doit donc fournir différents bilans et productions :

- Un **bilan financier**, détaillant l'état de consommation de l'enveloppe financière du CDDRA;
- Un **bilan quantitatif**, permettant de savoir où en est l'atteinte des objectifs de chaque action ;
- Un **bilan qualitatif**, rendant compte de l'appréciation du Pays et de son fonctionnement par les élus, membres du CLD et porteurs de projet;
- Une **étude de cas**, fournissant des données quantitatives et qualitatives au plus près du terrain grâce à l'**audit** d'un échantillon de projets ;
- Un **apport méthodologique et critique** de la part du prestataire extérieur.

2.2.2 Méthodologie de travail : entre reconduite de l'évaluation et apports personnels

Afin de réaliser cette évaluation à mi-parcours tout en répondant aux exigences de mes commanditaires, j'ai retracé le déroulement auquel doit obéir l'évaluation. Ainsi, c'est en partant des outils et des travaux à réaliser que ma réflexion globale sur l'évaluation s'est construite. Après avoir dessiné et retravaillé un arbre des objectifs de mon travail (Figure 6), j'ai réalisé que même une étape interne à la démarche globale d'évaluation devait respecter un schéma en trois temps :

- A quoi doit répondre l'évaluation ? => **Aux questions évaluatives**
- Comment peut-elle y répondre ? => **Au travers d'études quantitatives et qualitatives**
- A quoi doit-elle servir ? => **A rendre compte de l'efficacité en vue d'une amélioration**

Pour organiser mon travail et pouvoir évaluer la durée de chaque tâche, un rétro-planning général décliné chaque mois en rétro-plannings mensuels plus détaillés ont été élaborés (Annexe 1).

2.3.2.1 Fournir des réponses aux questions évaluatives...

Lors de l'élaboration de la démarche d'évaluation en 2011, une liste de treize questions évaluatives avait été proposée au COPIL du 11 avril, qui avait alors modifié et priorisé certaines questions. Ainsi, parmi les treize questions initiales, trois ont été retenues comme questions prioritaires sur la **gouvernance Pays** et six sur les **objectifs opérationnels**.

Lors de la synthèse sur la stratégie d'amélioration continue rédigée en 2012 par l'équipe d'évaluation, l'évolution de ces questions évaluatives avait été envisagée : « *Le comité de pilotage sera amené à préciser le champ de l'évaluation et par conséquent les questions évaluatives à approfondir lors de l'évaluation à mi-parcours. A ce moment-là, nous serons amenés à élaborer un/des cahiers de charges spécifiques* ». Cependant, lors de l'élaboration de ma feuille de mission (résultats souhaités, démarches à suivre), aucun cahier des charges n'a été formellement décidé et les questions évaluatives n'ont pas été abordées. Je me suis donc contentée d'effectuer une sélection

et une simplification des questions évaluatives les plus pertinentes au regard des démarches engagées. J'ai ainsi sélectionné **sept questions auxquelles l'évaluation à mi-parcours va tenter de répondre**. Voici les sept questions évaluatives sélectionnées :

➤ **Sur la gouvernance Pays :**

Q1 : La mobilisation des élus/membres du CLD/personnes ressources a-t-elle été efficace ?

Q3 : Quelle appréciation les acteurs du territoire (partenaires, maîtres d'ouvrage, élus, CLD) ont-ils du fonctionnement du Pays et du processus d'instruction de dossier ?

➤ **Sur les objectifs opérationnels:**

Q5 : Dans quelle mesure la mise en œuvre du CDDRA a contribué à atteindre les 3 PP de la charte ?

Q6 : Le Pays a-t-il contribué au développement durable du territoire ?

Q7 : A-t-on pris en compte la dimension climat-énergie dans la mise en œuvre du CDDRA ?

Q8 : Le Pays a-t-il soutenu, suscité ou porté des projets structurants et fédérateurs ?

Q11: L'équité géographique. Le PAM a-t-il réussi à fédérer les acteurs et déclencher une dynamique de développement sur l'ensemble du territoire de façon équitable ?

2.3.2.3 ... afin de réactualiser les bilans financier, quantitatif et qualitatif...

Chaque poste de travail devait permettre de répondre à une ou plusieurs questions évaluatives (voir [Annexe 2](#)). Ainsi, pour chacun de ces postes, nous précisons les questions évaluatives correspondantes.

Le **bilan financier**, réalisé à la dernière programmation, a pour but d'analyser la consommation de l'enveloppe financière globale donnée par la région et ses caractéristiques : consommation par type de projet, de structure bénéficiaire, etc. Il est réalisé d'après l'export des dernières données depuis le [site web de suivi Géoweb](#), et correspond aux questions **Q5, Q6, Q8 et Q11**.

Le **bilan quantitatif** rend compte de l'état d'avancement de l'atteinte des objectifs fixés par actions. Il complète ainsi le bilan financier qui fait état de l'avancement du contrat en termes de subventions allouées, en faisant état des objectifs chiffrés en termes de projets réalisés : ce bilan est possible grâce aux [fiches évaluatives](#) des actions remplies par les chargés de mission. Il permet de répondre aux questions **Q5, Q6, Q7, Q8 et Q11**.

Le **bilan qualitatif** présente les opinions des élus, membres du CLD et porteurs de projet en s'appuyant sur les résultats des [questionnaires](#) envoyés et du [suivi des présences](#) des acteurs locaux aux différentes instances. Ce bilan correspond aux questions évaluatives **Q1, Q3 et Q6**.

2.3.2.4... et d'apporter une plus-value à cette étape d'évaluation

- ✓ **L'étude de cas** : Pour cette étape de l'évaluation du CDDRA, un travail était particulièrement attendu : une étude non-exhaustive des projets subventionnés. Cette étude de cas a pour but de récolter des données quantitatives et qualitatives au plus près du terrain, et ce grâce à l'audition

d'un échantillon de projets représentatif du CDDRA. L'idéal serait de proposer une méthode afin de reconduire cette étude de cas à l'avenir.

Il a été entendu lors de la commission développement durable et évaluation (CDDEVA) des 29 avril et 27 mai que seul un petit échantillon serait réalisable dans le temps imparti à l'évaluatrice. Mais ce petit échantillon devait tout de même être représentatif de tout le Contrat : ainsi, les membres de la CDDEVA ont choisi **quatre fiches-action, soit une action par problématique prioritaire**, et qui sont les suivantes :

- PP 1 : Action **C3** « *Soutien à la transition énergétique dans l'habitat* » ;
- PP2 : Action **G7** « *Appui à l'émergence de nouveaux moteurs de développement* » avec une focalisation plus précise sur les Métiers d'arts ;
- PP 3 : Action **J10** « *Soutien au rayonnement culturel* » ;
- PP4 PSADER : Action **D4** « Ré-enracinement de l'économie agricole et sylvicole », sous-action **D4.4** « *Soutien aux circuits-courts* » ;

Pour ces quatre actions, il n'aurait pas été possible d'évaluer les quelques 180 opérations qu'elles englobent. Une sélection de 20 opérations (soit 5 par actions) a donc été réalisée selon les contraintes suivantes :

- **Deux filtres de sélection** imposés : les opérations doivent provenir de toutes les éventuelles sous actions, et tous les types d'opérations doivent être représentés (événementiels, animation, rénovation...)
- Après application de ces deux filtres, une **sélection au hasard** des opérations sera effectuée afin de garantir une impartialité quant à la qualité présumée des projets : aucun filtre d'exemplarité ou de contre-exemplarité ne doit être imposé.

Afin de respecter les exigences fixées pour cette étude de cas, j'ai effectué un retour sur les préconisations formulées par l'équipe d'évaluation en 2012 dans son rapport (Melo, 2012), et sur les attentes formulées initialement (Melo, 2008). Dans ces deux documents étaient précisées les informations à demander lors des entretiens. En partant de ces points, une grille d'évaluation (voir [Annexe 3](#)) a été construite pour chacun des projets selon la trame suivante:

- L'atteinte des **objectifs fixés** par le maître d'ouvrage et décrits dans la fiche opération (*Questionner le déroulement du projet, demander des données chiffrées*);
- Le respect des **5 piliers du DD** et des critères expliqués par le maître d'ouvrage (*Revenir sur le tableau assortis du baromètre et des commentaires*) ;
- La **vision personnelle** du maître d'ouvrage sur la **concrétisation du développement durable** et son avis sur l'apport de son projet ;
- Les **difficultés** rencontrées lors de la réalisation du projet et ses **limites** ;
- Les **perspectives** d'avenir du projet ;
- L'**impact** de la réalisation de l'action **sur la structure** elle-même;
- Le **caractère structurant** du projet (*Selon les critères de la Région*) ;
- L'**appréciation du rôle du Pays** et de son action dans l'émergence et la co-construction du projet (*Appuis financier et technique*).

Seul le premier point est variable et spécifique à chaque opération, puisqu'il questionne sur des détails opérationnels de l'action : les sept autres points sont systématiquement abordés de la même manière quel que soit le projet. En revanche, lors de l'entretien certains aménagements ont pu être opérés sous la contrainte des particularités de chaque porteur de projet. L'étude de cas devrait permettre de répondre aux questions **Q3, Q5, Q6, Q7** et **Q8**.

Il a également été proposé aux membres de la CDDEVA d'assister aux entretiens de leur choix afin d'apporter plus de richesse et de pertinence aux questions, et afin de répondre au souhait notamment des membres du CLD de participer activement à la démarche d'évaluation. Afin de coordonner tout le monde, j'ai donc créé un agenda en ligne partagé avec tous les membres sur lequel j'inscrivais les rendez-vous au fur et à mesure : les personnes intéressées pouvaient alors me contacter par mail pour m'indiquer le rendez-vous choisi et pour que nous échangions les modalités de rencontre.

✓ **Apports méthodologiques et critiques à la démarche d'évaluation**

Cette demande d'apports méthodologiques et critiques ne constitue pas un exercice en soi, mais est réellement une exigence pour chaque exercice réalisé. Pour chaque bilan, en plus des résultats, un retour sur les problèmes rencontrés est attendu, ainsi que d'éventuelles solutions et/ou préconisations pour la suite. Des outils méthodologiques ainsi que des réflexions globales sur la démarche d'évaluation pourront ainsi être proposées et formulées, et ce afin d'aider le Pays dans sa mise en œuvre de l'évaluation de son CDDRA.

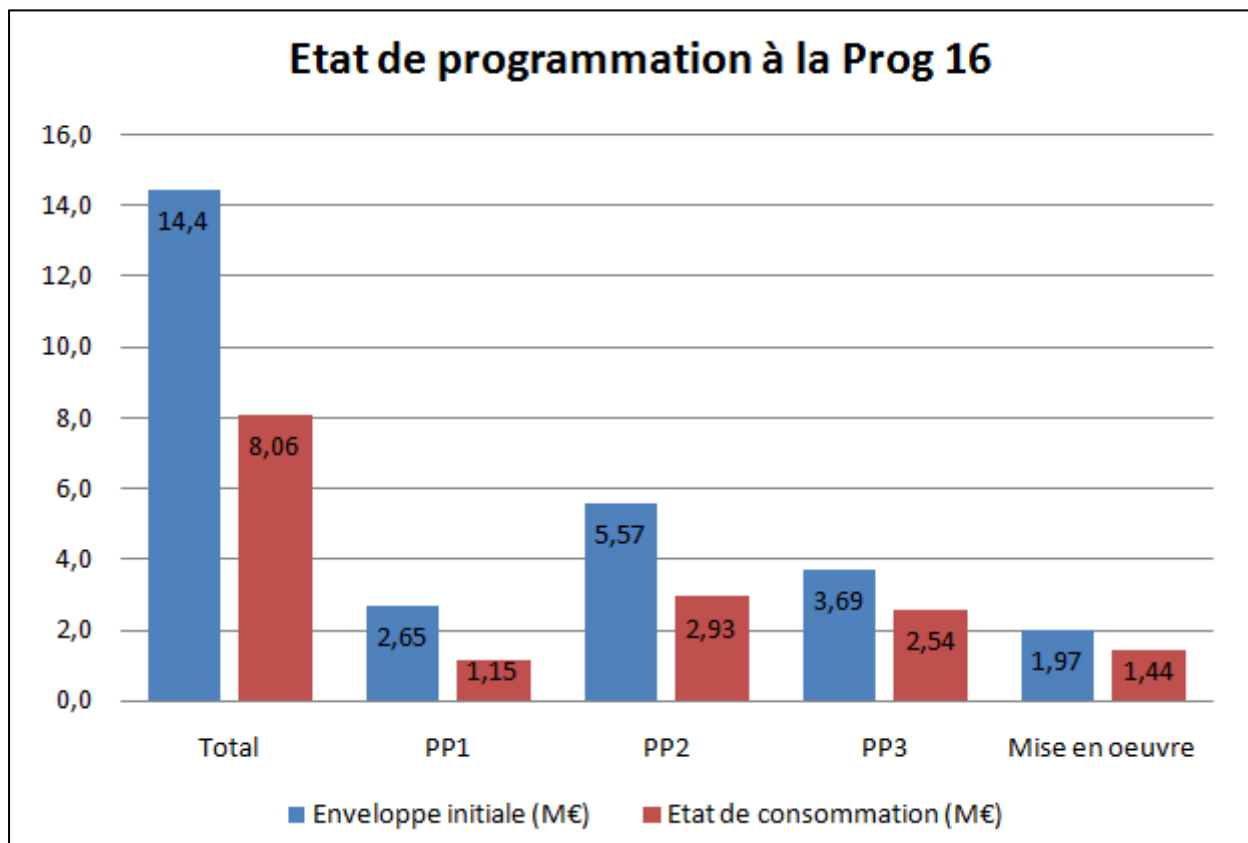


Figure 7: Etat de consommation de l'enveloppe à la Prog 16.

3. LES RESULTATS DE L'ÉVALUATION A MI-PAROURS DU CDDRA

Les résultats des différents travaux vont être présentés successivement : le bilan financier et le bilan quantitatif qui rendent compte de l'état d'avancement du CDDRA (3.1), le bilan qualitatif qui présente les avis des acteurs locaux sur le Pays et son action (3.2) et l'étude de cas venant compléter les données quantitatives et qualitatives au travers de vingt opérations (3.3). Enfin, un bilan général présente notamment les réponses aux questions évaluatives (3.4).

Pour les parties 3.1 et 3.2, les résultats se sont appuyés sur ceux des précédents bilans (Melo, 2013).

3.1 L'état d'avancement du CDDRA

3.1.1 Caractériser la consommation de l'enveloppe financière

Le bilan financier a pour but de **constater l'état de consommation de l'enveloppe financière** du CDDRA, et de **caractériser cette consommation selon différents paramètres**. Cette vue instantanée à la dernière programmation doit permettre de vérifier que la consommation est conforme aux prévisions, et qu'elle respecte les objectifs fixés par la Région Rhône-Alpes. Afin d'assurer l'effet levier du CDDRA, la Région a en effet fixé lors de la délibération du conseil régional du 17 juillet 2012 les objectifs chiffrés suivants :

- **80%** de l'enveloppe doit être consacrée à des **projets structurants** ;
- Au moins **50%** de l'enveloppe doit concerner des **projets d'investissement** ;
- La part de l'enveloppe accordée aux **études** ne devra pas excéder **10%**.

Ainsi, parmi les paramètres choisis pour caractériser la consommation financière du Contrat, devront figurer ceux permettant de vérifier l'atteinte des objectifs ci-dessus.

3.1.1.1 Etat de consommation de l'enveloppe financière initiale

Sur la **Figure 7**, qui nous montre les montants initialement alloués à chaque problématique prioritaire et à la mise en œuvre du CDDRA, nous pouvons voir l'état de consommation actuel du Contrat. Nous pouvons constater que la consommation de l'enveloppe financière totale en est à **un peu plus de la moitié**, avec près de 8 millions d'euros consommés sur les 14,4 millions alloués. La PP 3 est la plus avancée, avec une consommation aux deux tiers de son enveloppe, contre des consommations pour les PP 1 et 2 de moitié du montant alloué.

3.1.1.2 Des PP inégalement représentées en terme de projets

Sur les quelques 850 dossiers déposés, plus de 80% ont été votés **favorables** par le COPIL. Pour ces plus de 600 projets subventionnés, **la répartition sur les différents défis est plutôt inégale**. Si l'on intègre les projets PSADER à la PP2 comme il est prévu dans la répartition des actions, on constate que les PP 2 et 3 regroupent respectivement 274 et 271 projets, contre seulement 87 projets pour la PP1. La PP1 est donc la moins bien représentée en termes de nombre de projets, comme il l'était également en termes de part financière.

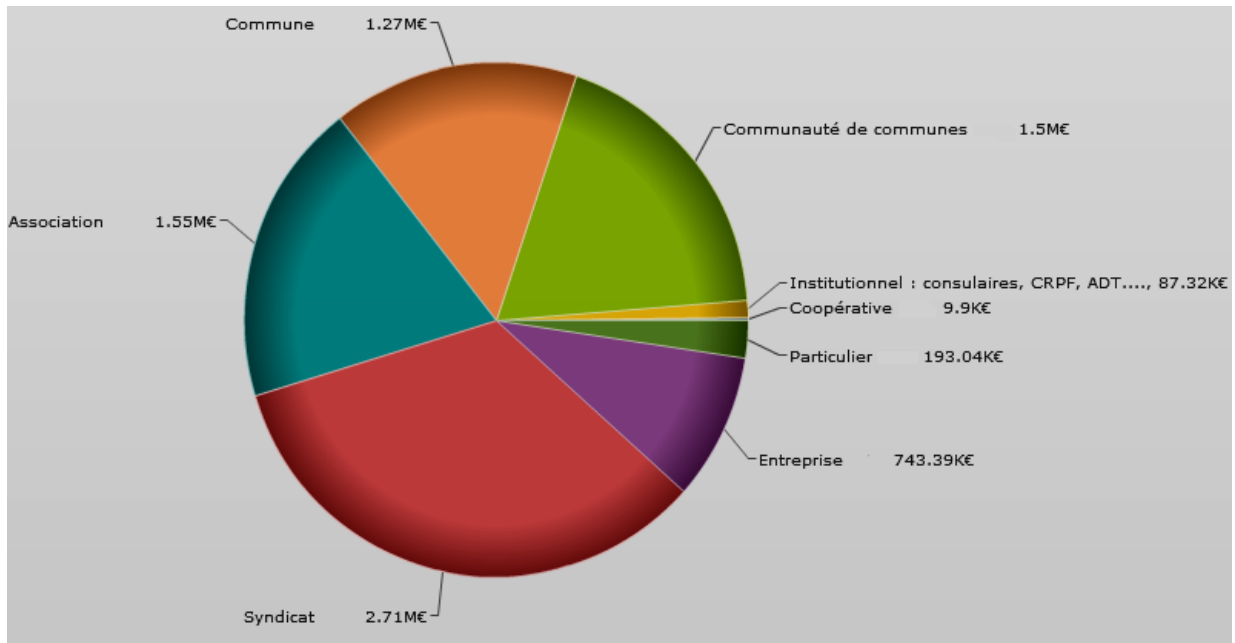


Figure 8: Répartition des subventions par types de structure. Source : site Géoweb PAM.

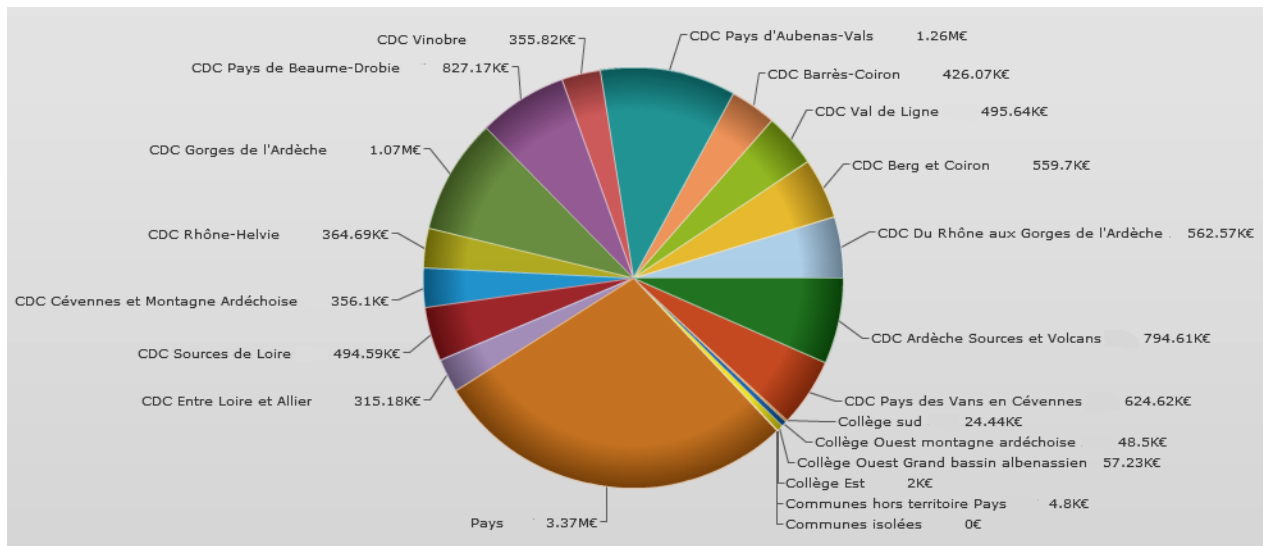


Figure 9: Répartition des subventions par territoire. Source: site Géoweb PAM.

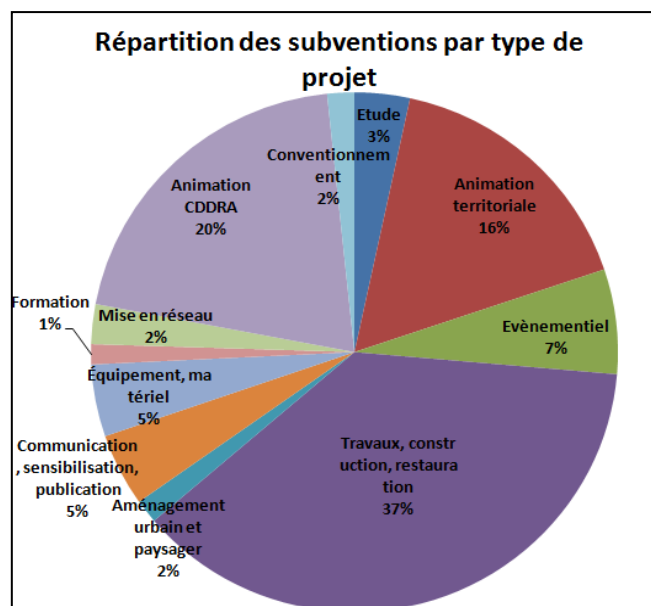


Figure 10: Répartition de l'enveloppe financière entre les différents types de projets (en pourcentage)

3.1.1.3 Une grande diversité de structures porteuses de projet

Globalement, les subventions sont **bien réparties entre les différents types de structures** (voir Figure 8). Le Syndicat possède l'enveloppe la plus importante, car outre les nombreux projets dont elle est maître d'ouvrage, son budget d'animation est également comptabilisé. Les associations, communes et communautés de communes sont les trois types de structure recevant la part de subvention la plus importante après le Syndicat : elle est quasiment identique pour les trois, avec un montant compris entre 1,27 et 1,55 millions d'euros. Si l'on étudie la répartition des projets par type de structures, on observe que la plus grande part est cette fois-ci celle des associations, qui regroupe près d'un tiers des projets subventionnés. On constate donc que les associations ont été nombreuses à recevoir une subvention, mais d'un faible montant, tandis que les communes et communauté de communes ont reçu moins de subventions mais au montant plus important. Enfin, si l'on étudie le nombre de projets et le montant alloué par type de secteur, on constate **une répartition quasi-parfaite** entre secteur privé (qui cumule 53% des subventions allouées pour 52% des projets) et secteur public (avec 47% des subventions et 48% des projets).

3.1.1.4 Une bonne répartition territoriale des subventions

Si l'on étudie la répartition géographique de toutes les subventions versées, on peut constater une **assez bonne répartition territoriale** (Figure 9). En dehors des subventions allouées à des projets Pays, on constate en effet que toutes les communautés de communes(CC) sont représentées et ont cumulé des subventions dont le montant total varie entre 1, 26 M€ et 355 000 €.

On observe toutefois que les CC cumulant le plus de projets subventionnés sont les CC Aubenas-Vals (bassin de vie principal du territoire) et Gorges de l'Ardèche (zone la plus touristique du territoire). S'il est dommage que les territoires les plus riches soient les plus alimentés en subventions, force est de constater que ce sont également les territoires les plus dynamiques et donc ceux où un nombre plus élevé de projets a sollicité le soutien du Pays.

Mais, point très positif, les CC faisant partie du collègue Montagne Ardéchoise et donc correspondant à l'espace couramment appelé la montagne (Entre Loire et Allier, Source de la Loire et Cévenne et Montagne Ardéchoise), cumulent près de 1,2 M€

3.1.1.5 La répartition de l'enveloppe par types de projet

En pourcentage, la répartition des subventions par type de projet (Figure 10) nous indique la part de chaque type de projet dans la consommation de l'enveloppe financière. On peut constater que **les études ne consomment que 3% de l'enveloppe**, ce qui est inférieur au seuil des 10% fixés par la Région. Nous pouvons également constater que **les travaux de construction et de rénovation comptabilisent la plus forte somme**, avec plus de 3 millions d'euros soit 37% des subventions, suivis par l'animation du CDDRA (1,6 millions soit 20%) et les animations territoriales (1,3 millions soit 16%). Les montants les plus faibles sont ceux alloués à la formation, au conventionnement et à l'aménagement urbain et paysager.

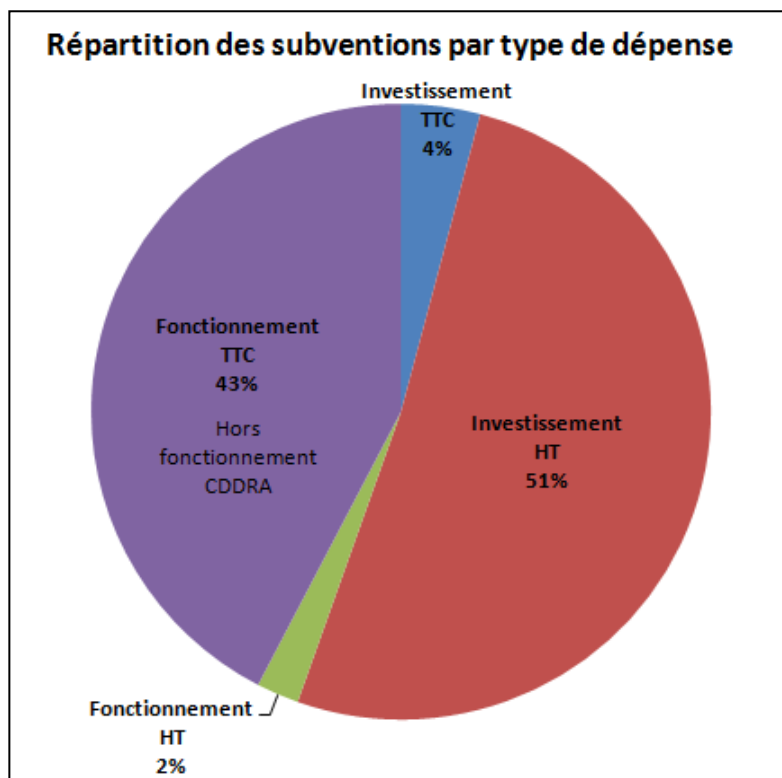


Figure 11: Répartition entre dépenses d'investissement et dépenses de fonctionnement

3.1.1.6 Un bon équilibre entre investissement et fonctionnement

On peut constater sur la [Figure 11](#) que les dépenses d'investissement sont plutôt bien équilibrées avec les dépenses de fonctionnement. La part d'investissement représente 51%, **ce qui valide le critère de seuil minimum fixé à 50% par la Région.**

3.1.1.7 Un manque de données sur les projets structurants

Selon la Région, un projet est dit structurant pour le territoire s'il répond au moins à un des trois critères suivants :

- Il a un caractère expérimental ou transversal ;
- Il permet une mise en réseau ou le développement d'une filière ;
- Il a une portée communautaire ou supra-communautaire avérée.

Ainsi, les projets répondant au moins à un de ces critères ont été répertoriés comme étant structurants. Or, le pourcentage de projets dits structurants est loin des 80% exigés par la Région : le CDDRA du SYMPAM n'en comptabilise que 43 % .Cependant, ce faible taux s'explique par **l'absence d'enregistrement** du critère structurant pendant les premières années du CDDRA : les chargés de mission ne pouvaient pas renseigner le caractère structurant des projets jusqu'en 2013. L'absence d'informations, traitée ici comme une négation du caractère structurant des projets, est en fait une **réelle absence d'informations : tous les projets structurants ne sont pas signalés.**

3.1.2 L'état d'avancement des actions

3.1.2.1 Constater les états d'avancement afin de réajuster

Grâce aux fiches évaluatives remplies par les chargés de mission, différentes informations ont pu être recueillies pour chaque action. Entre autre, nous avons pu comptabiliser le nombre de réalisations atteintes, en cours ou n'ayant pas encore commencé (voir ci-après [Tableau 1](#)). Les réalisations ne correspondent pas aux opérations, mais aux objectifs de réalisations fixés par l'équipe d'évaluation et décrits dans la fiche-action. Par exemple, une réalisation de la sous-action A1-2 correspond à 20 actions de sensibilisations (études, animations...) : donc cette réalisation sera considérée comme atteinte si au moins 20 actions ont été réalisées.

L'état d'avancement des actions est à corrélérer à l'état de consommation de leur enveloppe financière (voir ci-après [Figure 12](#)). Grâce à ces données, nous avons pu calculer **le taux d'avancement** (taux de réalisations atteintes ou en cours) et **le taux de réalisation** (taux de réalisations atteintes). A ces taux, nous avons rajouté un indicateur visuel tricolore permettant en un coup d'œil de savoir quel est l'état d'avancement de chaque action. Cet indicateur a été bâti très simplement : la largeur du rectangle est proportionnel au nombre de réalisations, tandis que sa couleur correspond au stade des réalisations.

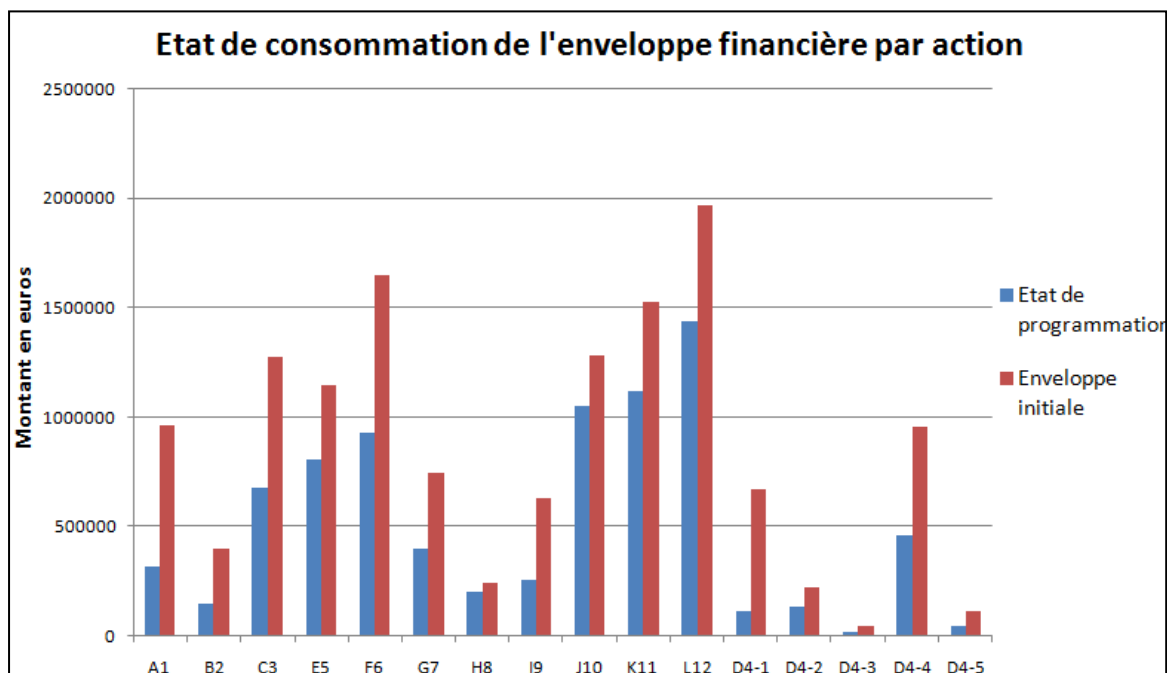


Figure 12: Etat de consommation des enveloppes financières des 12 actions

Tableau 1: Etat d'avancement des actions en termes de projets

	Nombre de réalisations (ligne)			Taux d'avancement (A+B/total)	Taux de réalisation (A/total)	Indicateur visuel
	Atteintes (A)	En cours (B)	A faire (C)			
A1	3	5	2	80%	30%	
B2	2	7	2	82%	22%	
C3	3	5	0	100%	60%	
D4-1	3	1	1	80%	60%	
D4-2	0	2	0	100%	0%	
D4-3	1	0	2	33%	33%	
D4-4	1	2	1	75%	20%	
E5	7	3	1	90%	64%	
F6	3	8	0	100%	27%	
G7	7	4	0	100%	64%	
H8	1	1	0	100%	50%	
I9	1	6	0	100%	14%	
J10	7	2	2	82%	64%	
K11	2	6	2	80%	20%	

Comparer ces deux états va permettre de **constater des excès** ou au contraire **des manques** en termes de moyens financiers. Ces constats permettront *in fine* de redistribuer les subventions de manière judicieuse, afin de réalimenter des actions ayant besoin de plus de moyens avec les parts restantes des actions n'ayant plus ou peu de projets à réaliser.

Voici les actions pouvant potentiellement libérer de l'argent en raison de leur état d'avancement :

- A1 possède une enveloppe conséquente qui n'en est pas à la moitié de sa consommation ; or, il ne lui reste plus que deux réalisations à mettre en œuvre;
- C3 possède encore un bon tiers de son enveloppe initiale, tandis qu'elle n'a *a priori* plus de réalisation à mettre en œuvre ;
- D4-1 a consommé moins du quart de son enveloppe, alors qu'il ne lui reste qu'une réalisation ;
- D4-4 possède encore un montant conséquent de financement disponibles, pour une seule réalisation restante ;
- F6 a lancé toutes ses réalisations, mais possède malgré tout une part restante intéressante ;
- Idem que précédemment pour G7 et I9 ;

Bien évidemment, le coût des réalisations restantes est à prendre en compte : il se peut que d'importantes sommes soient nécessaires à la mise en œuvre de certains projets d'envergure pouvant soumettre prochainement une demande de subvention.

Voici maintenant les actions susceptibles de manquer d'argent pour parvenir au bout des réalisations prévues initialement :

- D4-3 en est à la moitié de la plus faible enveloppe du Contrat : or, il lui reste deux réalisations à mettre en place ;
- B2 serait susceptible de nécessiter plus de moyens.

Ces premiers constats sont à détailler pour vérifier leur cohérence avec la réalité technique dont seuls les techniciens sont connaisseurs. De plus, des changements de priorités peuvent être décidés, et avoir pour conséquence le maintien d'une enveloppe originelle malgré le faible taux de réalisation constaté.

Cependant, à la vue de ces résultats nous pourrions conclure que seules deux actions nécessiteraient peut-être un réapprovisionnement tandis que près de sept actions seraient en mesure de participer à ce réapprovisionnement.

Enfin, nous pouvons constater que globalement les actions sont dans **un très bon état d'avancement**, avec entre 80 et 100% des réalisations qui se concrétisent au travers d'un ou plusieurs projets, avec une exception pour l'action D4-3 qui n'en est qu'à 33%. En revanche, on peut constater que les taux de réalisation, qui ne prennent en compte que les projets finalisés, ne varient qu'entre 0% et 60% : **la majorité des réalisations sont donc en cours.**

3.1.2.2 Une bonne répartition territoriale

D'après les signalements géographiques des chargés de mission, nous pouvons esquisser une appréciation de la répartition des projets sur le territoire. Toutes les actions n'ont pas comme « réalisations attendues » le critère d'une bonne répartition territoriale, donc nous n'avons pas un aperçu sur l'ensemble du Contrat. Mais d'après les renseignements que nous avons, nous pouvons constater une assez **bonne répartition territoriale** des projets soutenus. Tous les grands espaces sont représentés (montagne, sud, bassin albenassien, vallée du Rhône) et une bonne partie des communautés de commune sont citées (Gorges de l'Ardèche, Montagne Ardéchoise, Pays Beaume-Drobie, Val de Ligne, Pays des Vans, Rhône-Helvie, DRAGA, Pays d'Aubenas Vals) ainsi que quelques villes ou villages.

Le **bassin albenassien** et plus spécifiquement la ville d'Aubenas sont particulièrement représentés, illustrant le dynamisme de la plus grande ville du territoire et de ses alentours. Mais **l'espace de la montagne** est également bien représenté : bien qu'étant l'espace le plus défavorisé du territoire en raison de sa très faible densité de population et de son économie peu développée, il se révèle très dynamique et bien soutenu via de nombreux projets subventionnés.

Cependant, le critère « bonne répartition territoriale » devrait être généralisé à toutes les actions et même toutes les sous-actions afin de disposer de plus de données.

3.2 La gouvernance du Pays et l'appréciation de son action

3.2.1 Un bon retour des questionnaires envoyés aux acteurs

Au total, **133 personnes ont répondu** aux questionnaires suite aux 467 envois par mails, soit un **taux de réponse global de 28 %**. Les MO ayant reçu un avis favorables ont été les plus nombreux à répondre (37 %), tandis que les MO ayant reçu un avis défavorable ont été les moins nombreux (11 %).

Tableau 2: Comptabilisation des réponses par type de destinataire

Destinataires	Nombre de questionnaires envoyés	Nombre de questionnaires reçus	Taux de réponse
Elu-e-s	141	35	25 %
Membres du CLD	29	7	24 %
MO favorables	223	83	37 %
MO défavorables	74	8	11 %
TOTAL	467	133	28 %

Si ce taux de réponse est assez satisfaisant, il ne faut toutefois pas perdre de vue que les résultats qui vont suivre ne reflèteront pas l'avis de **tous** les acteurs locaux, mais uniquement de l'échantillon s'étant exprimé via les questionnaires

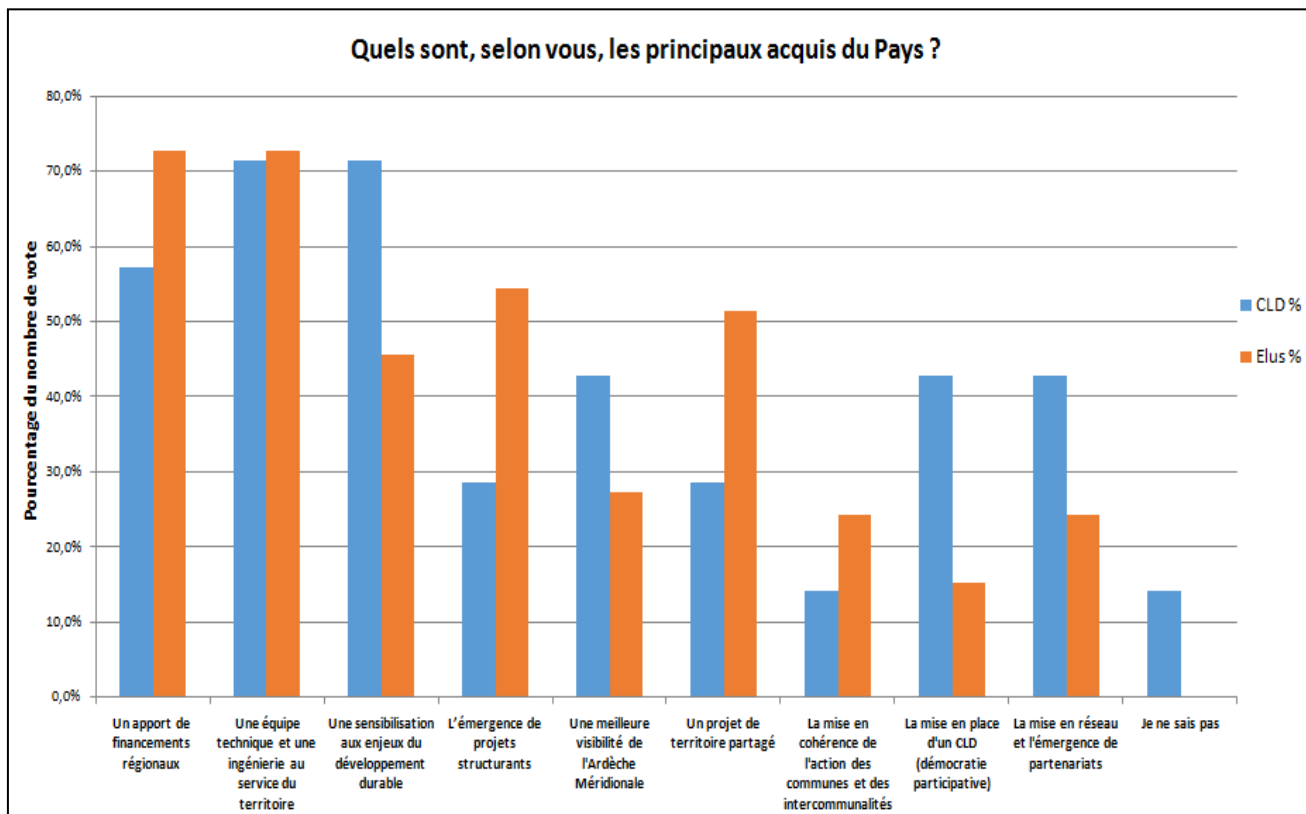


Figure 13: Points forts du Pays.

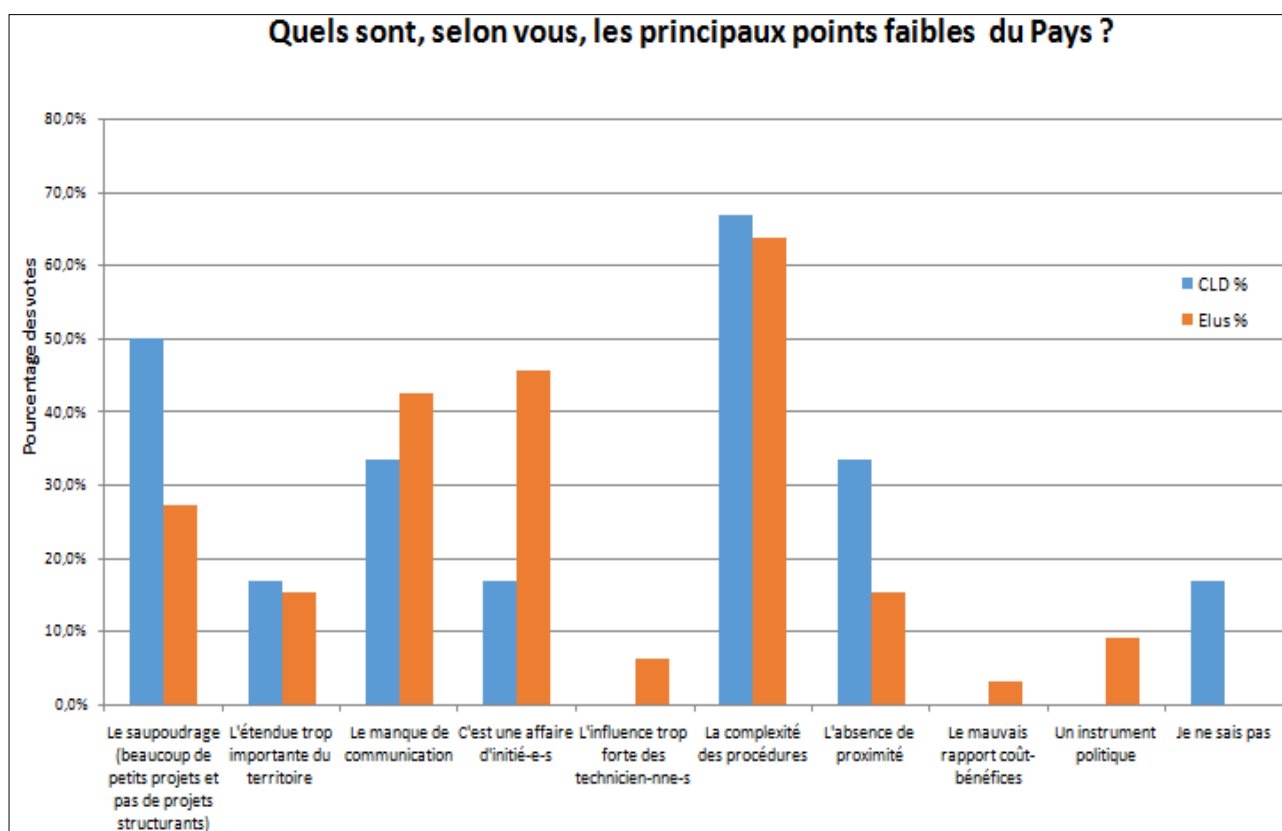


Figure 14: Les points faibles du Pays.

«Je pense que le SYMPAM est un très bel outil, doté de techniciens compétents mais [...] qui doivent un peu trop se plier à certaines volontés politiques qui ne gèrent pas toujours l'argent public en pensant uniquement au bien commun.» Un MO.

3.2.2 L'efficacité de l'action du Pays et l'impact du CDDRA

3.2.2.1 Le Pays de l'Ardèche Méridionale est un territoire reconnu

Tous les acteurs ont été interrogés sur leur définition du Pays : pour la majorité des répondants, le Pays est avant tout **un territoire** dont les **moyens financiers** permettent le portage de **différentes actions**. Ainsi, le Pays de l'Ardèche Méridionale est avant tout un territoire d'action. Les élus et les membres du CLD sont 100% à affirmer connaître les limites du territoire du Pays, dont 62% très bien. Quand il s'agit de juger la taille de ce territoire, aucun ne le déclare trop petit, mais en revanche 17% le trouve trop grand. En revanche, ils sont près de 83% à le juger de taille pertinente.

3.2.2.2. Un fonctionnement techniquement efficace mais complexe

a) UN PAYS FORT DE SES COMPETENCES TECHNIQUES...

A la question « Quels sont, selon vous, les principaux points forts du Pays ? », les élus ont répondu massivement par « un apport de financements régionaux » et par « une équipe technique et une ingénierie au service du territoire » (voir Figure 13). Pour les membres du CLD en revanche, « un équipe technique et une ingénierie au service du territoire » et « une sensibilisation aux enjeux du territoire » arrivent ex aequo en tête des réponses.

Les MO ont quant à eux été interrogés précisément sur le soutien technique du Pays. Ainsi, les MO favorables donnent **un avis globalement bon** de l'aide technique, notamment sur les aspects administratifs de leur dossier (élaboration, montage administratif, suivi). En revanche, ils émettent un avis plus mesuré lorsqu'il s'agit d'aide annexe au suivi du projet (orientations vers d'autres financeurs et d'autres partenaires).

« J'ai toujours eu des conseils avisés de la part des techniciens du Pays »

En ce qui concerne les MO défavorables, l'appréciation de l'aide technique du Pays est **globalement assez mauvaise**. On peut même observer une tendance globale inverse à celle des réponses venant des MO favorables. Ces résultats sont facilement compréhensibles : les projets refusés ne sont en effet pas ou peu suivis par les chargés de mission, qui essayent en revanche de rediriger les MO vers d'autres sources de financements. Si ce dernier point est apprécié par les MO défavorables, certains témoignent néanmoins de leur intérêt pour **une aide technique même en cas de refus de subvention**.

b) ... MAIS AU FONCTIONNEMENT JUGE COMPLEXE ET MEME POLITISE

Elus et membres du CLD s'accordent pour dire que la principale limite est « **la complexité des procédures** » avec près de 70% de vote (voir Figure 14). Cette limite est également signalée par trois MO (deux favorables et un défavorable) en fin de questionnaire, qui témoignent de leur manque de connaissance du fonctionnement du Pays, de ses actions, et de son mode de prise de décision.

Un autre point négatif, mais soulevé uniquement par quatre MO (trois favorables et un défavorable), est **une mainmise supposée de la politique sur la gestion technique des projets**, notamment en ce qui concerne la sélection des projets à subventionner (voir la citation ci-contre). Mais le faible nombre de personnes s'étant exprimé sur le sujet ne permet pas de conclure.

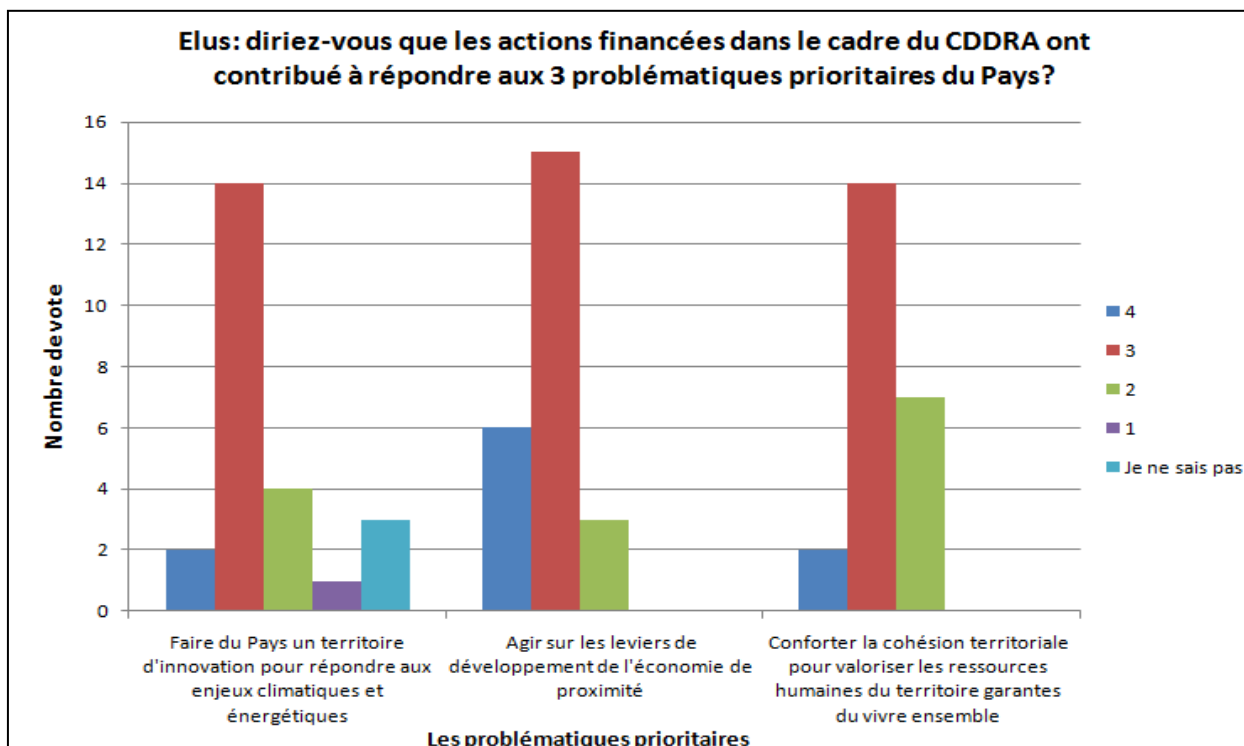


Figure 15: Contribution des actions financées aux 3 PP selon les élus et le CLD

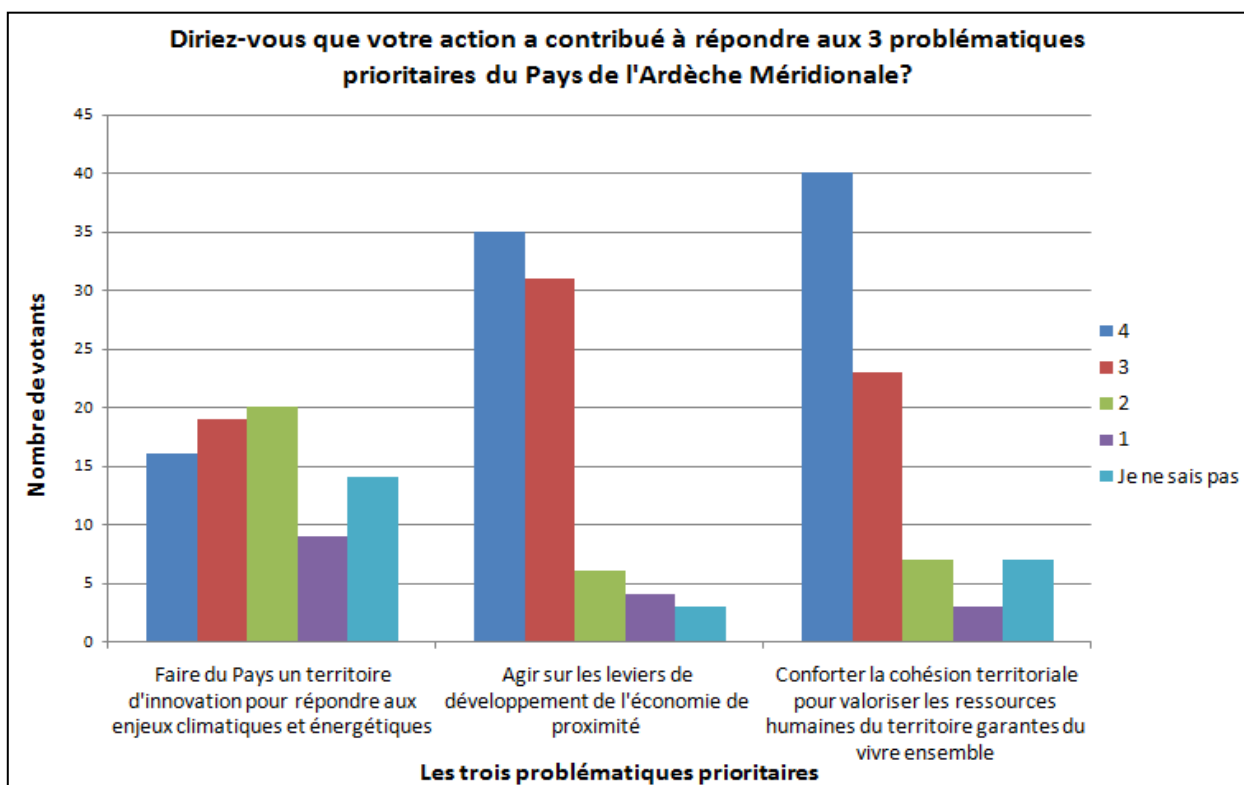


Figure 16: Contribution du projet des MO aux 3 problématiques prioritaires

Les MO sont nombreux à trouver les démarches administratives très longues, ce qui rajoute des difficultés notamment aux petites structures peu aguerries comme les associations ou les petites communes.

Tout particulièrement, l'avis des MO sur le temps d'instruction de leur dossier a été demandé : la moitié d'entre eux (51%) jugent ce temps correct, et plus d'un quart (29%) le jugent long.

« Le montage des dossiers est compliqué et chronophage pour une petite commune ».
Un MO

3.2.2.3 Utilité et efficacité du CDDRA mené par le Pays

a) UN CDDRA QUI FAIT CONSENSUS...

Tous les acteurs concernés, MO, élus et membres du CLD, **ont déclaré majoritairement que le CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale était adapté aux besoins de son territoire**. En effet, plus des trois quarts des répondants ont répondu favorablement, avec 32% de « Oui, tout à fait ».

b) ... ET A L'EFFET LEVIER DETERMINANT POUR LA PLUPART DES PROJETS

Un peu plus de la moitié des MO (52%), favorables comme défavorables, jugent **déterminante l'aide financière** accordée par le Pays pour la réalisation de leur projet. Ceci permet donc de conclure que plus de la moitié des projets aidés par le Pays ont été rendus réalisables grâce à cette aide : **le Pays créé et soutient une réelle dynamique sur son territoire**.

c) L'ATTEINTE DES TROIS PROBLEMATIQUES PRIORITAIRES DU CDDRA

Les élus et les membres du CLD **évaluent de façon positive et uniforme** la contribution aux trois problématiques prioritaires du Pays, avec une appréciation légèrement meilleure pour la PP2 (Figure 15). Les MO pensent avoir contribué principalement à la PP2 et à la PP3 qui atteint le maximum de réponses positives (Figure 16). Mais en ce qui concerne la PP1 la plupart pense avoir peu ou pas contribué à la réalisation du défi.

d) UNE IMPULSION JUGEE EFFICACE AU DEVELOPPEMENT DURABLE

Une grande majorité (85%) des répondants (MO, élus et membres du CLD confondus) pensent que **le Pays favorise le développement durable du territoire** en finançant des actions pertinentes, 12% sont sceptiques quant à la réelle prise en compte du DD par l'action du Pays, et seulement 2% expriment un avis très négatif.

3.2.3 L'implication des acteurs locaux dans la vie du Pays

A la question « Selon vous, le temps passé dans le cadre du Pays est : », plus des trois quart des répondants se déclarent satisfait avec 36% de « correct » et 45% d'« important mais nécessaire ». Moins d'un quart estime que ce temps est trop long ou pas suffisant. On peut cependant noter une évolution avec les résultats du bilan précédent (Melo, 2013) : à ce moment-là, 46% de répondants

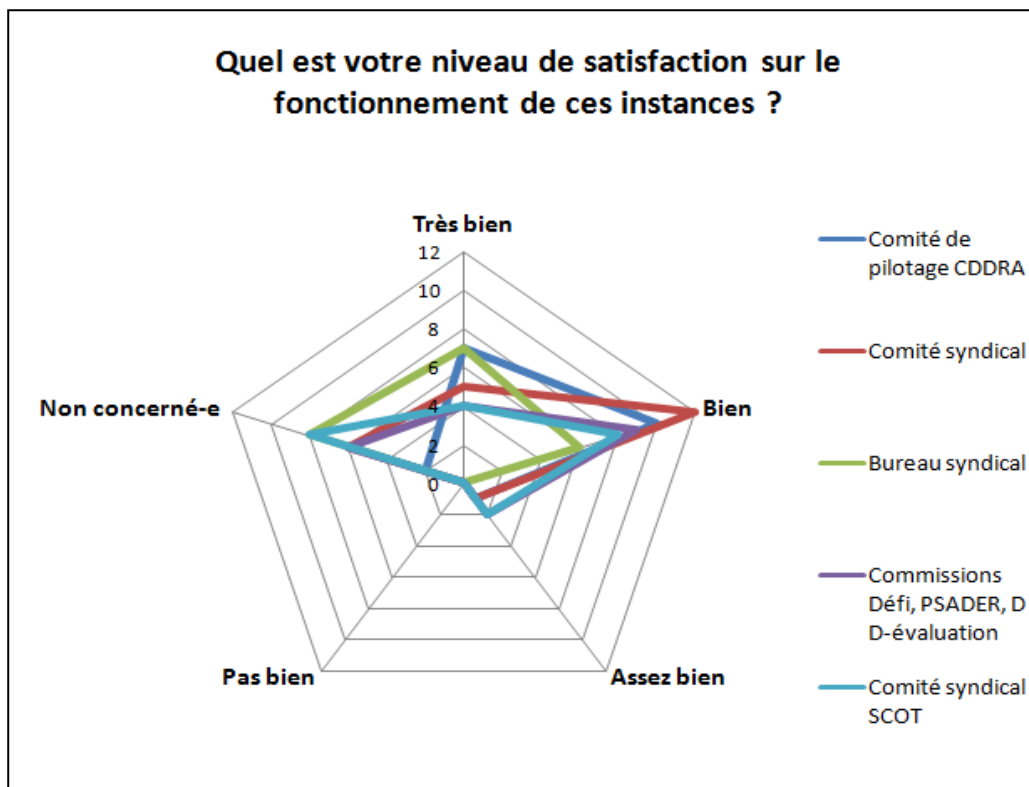


Figure 17: Satisfaction des élus pour les différentes instances

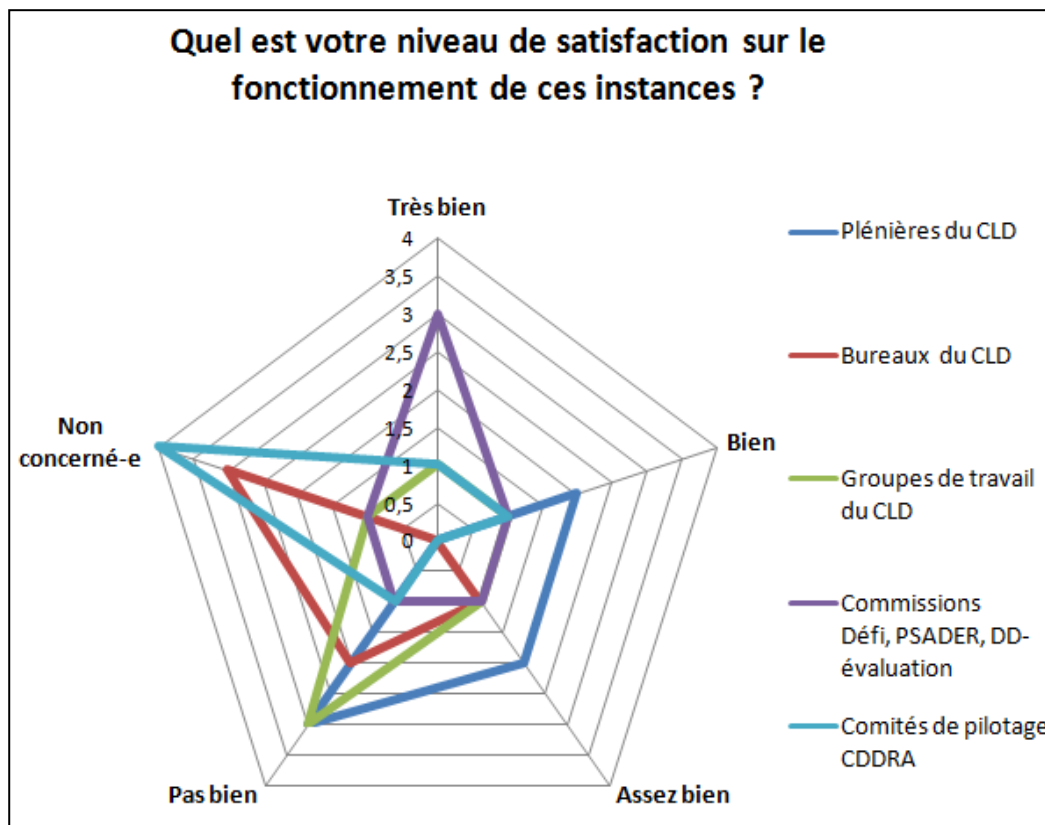







Figure 18: Satisfaction du fonctionnement des instances par le CLD

jugeaient le temps correct contre seulement 30% d'important mais nécessaire. Nous pouvons donc constater une légère baisse de satisfaction.

Le suivi des présences effectué depuis le début du Contrat jusqu'à la dernière programmation (la 16^{ème}) permet de voir l'évolution de la participation des acteurs locaux aux différentes instances du Pays. Des différences sont à noter entre les Commissions, notamment en termes de nombre moyen de personnes présentes et d'évolution du nombre total de personnes (Tableau 3).

Tableau 3: Présences aux différentes Commissions

Commissions	Nombre moyen de personnes présentes	Evolution
CODEF 1	12,6	
CODEF 2	12,5	
CODEF 3	27,8	
COPSADER	30	
CDDEVA	15	

Toutefois, la présence des acteurs aux instances reste globalement **assez stable**. A chaque Commission, entre deux et cinq membres du CLD sont présents, et entre cinq et dix élus. Les différences et les évolutions s'expliquent donc en grande partie par la mobilisation plus ou moins importante de personnes ressources, c'est-à-dire de personnes extérieures au Pays mais invitées pour certaines Commissions en fonction des sujets et/ou projets abordés. Nous pouvons dire que globalement **la mobilisation des acteurs locaux est plutôt satisfaisante**.

Afin de savoir les raisons qui poussent les élus et les membres du CLD à manquer certaines réunions, différentes hypothèses étaient proposées. La majorité des répondants ont validé la réponse « **Concurrence avec d'autres réunions** », qui cumule 22 votes. La deuxième hypothèse validée par les répondants est « **l'éloignement** », avec 6 votes. Les votes restants se dispersent sur l'ensemble des hypothèses.

Interrogés ensuite sur leur niveau de satisfaction de fonctionnement des différentes instances, les élus sont quasi-unanimes à se déclarés **satisfaits** voire **très satisfaits** (Figure 17). En revanche, la faible représentation du CLD aux instances peut s'expliquer en partie par le **manque quasi-total de satisfaction des instances du CLD** (Figure 18). En effet, si les plénières du CLD sont assez bien notées, le fonctionnement du Bureau et des groupes de travail est très mal jugé. Néanmoins, les membres du CLD affirment être très satisfaits du fonctionnement des Commissions.

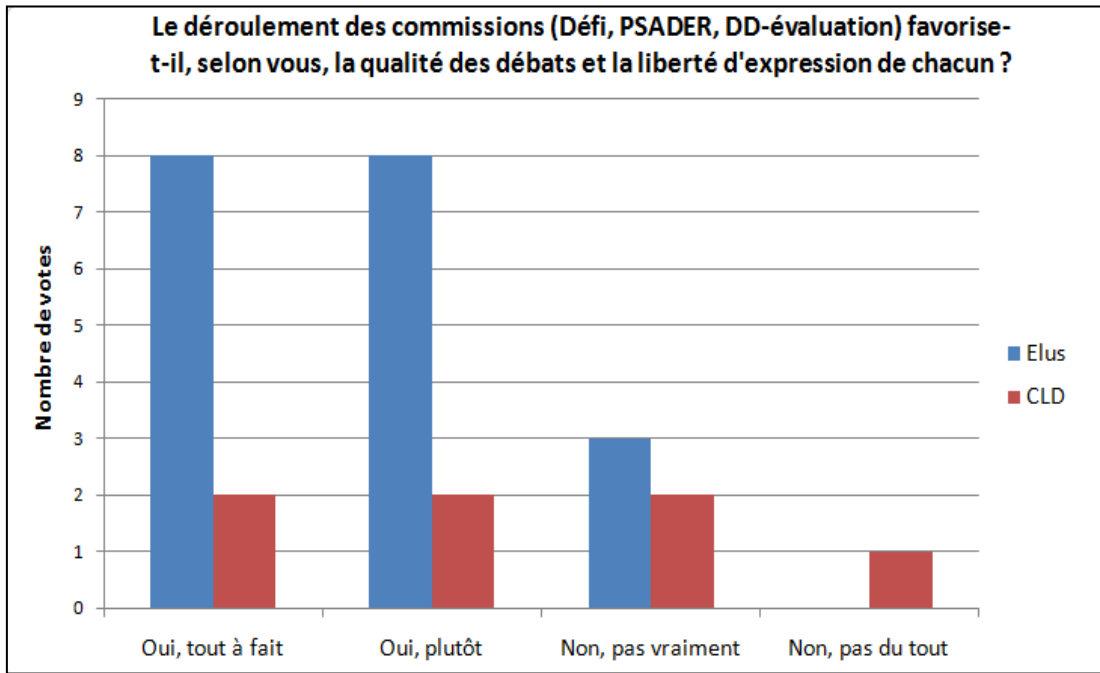


Figure 19: Liberté d'expression et qualité des débats

3.2.4 La démocratie participative du Pays

Les Commissions se doivent d'être un lieu d'échange et de prise de décisions partagée. Les élus estiment majoritairement que le déroulement des Commissions respecte ce principe démocratique (Figure 19). L'avis du CLD est en revanche plus mitigé : les votes se répartissent sur toutes les réponses de manière très uniforme. Les membres du CLD se révèlent ainsi globalement peu satisfaits de leur liberté d'expression au sein des Commissions, ce qui est pourtant contradictoire avec leur bonne appréciation du fonctionnement des instances du CDDRA (vu en 3.2.3).

A la question « pensez-vous que l'action du CLD soit satisfaisante ? », les élus et les membres du CLD répondent majoritairement « non, pas vraiment ». Cependant, ces derniers jugent beaucoup plus sévèrement leur fonctionnement que les élus du Pays. Cette très **mauvaise appréciation** de la part du CLD s'explique par la période de crise que celui-ci traverse depuis quelques mois : la défection d'un nombre important de membres et un certain manque de cohésion peuvent expliquer l'opinion négative portée sur l'action du groupe de citoyen.

Selon les élus, les membres du CLD et les porteurs de projet, le Pays est donc un **territoire d'action** fort de ses **compétences techniques** et dont la politique CDDRA a un **effet levier déterminant** pour plus de la moitié des projets subventionnés. Les processus, les outils et les instances délibératives du CDDRA sont globalement appréciés par l'ensemble des acteurs du Pays et des porteurs de projet. Les élus syndicaux sont investis et mobilisés dans le cadre du Pays, ainsi que le CLD qui traverse par ailleurs une période difficile.

3.3 Evaluer le CDDRA au plus près des projets

3.3.1 Des objectifs qui semblent atteints

La grille d'évaluation originale, composée des indicateurs de résultats par sous-action, ne peut être utilisée et ce en raison du très faible nombre de projets étudiés. Il est donc **très difficile de s'exprimer sur l'atteinte des objectifs** des quatre actions. Ci-dessous est néanmoins proposé un bref état des lieux, duquel les conclusions tirées doivent rester **très relatives**. Action par action, le nombre d'objectifs respectés est donné et expliqué. Par « respectés », il ne faut pas entendre « atteints » mais « auquel correspond au moins un projet étudié ». Les objectifs de réalisation sont indiqués en italique ci-après.

En [Annexe 4](#), vous trouverez le tableau descriptif des vingt opérations sélectionnées.

3.3.1.1 Les quatre objectifs de C3 sont respectés

Au regard de ses cinq opérations, nous pouvons dire que **les quatre objectifs généraux de l'action C3 sont respectés**. En effet, à chaque objectif correspond une opération ayant respecté ses exigences :

- ✓ L'animation du PIG supra-communautaire correspond à *une politique intercommunale de l'habitat* qui a recensé près de 800 logements potentiellement concernés, dont 250 ont été

- ✓ choisis pour être rénovés thermiquement, pour améliorer la vie d'habitants en situation de handicap et cela sans consommation nouvelle de foncier ;
- ✓ La rénovation d'un vieux bâtiment communal (une ancienne école) en logement conventionné dans une commune de 112 habitants correspond parfaitement à l'objectif de *création et la réhabilitation des logements communaux dans de petites communes* ;
- ✓ La rénovation de logements privés conventionnés correspond à l'objectif de *développement de l'habitat adapté et du logement très social*, car a permis à deux personnes à faibles revenus de s'installer dans un bourg-centre où la demande en logement est très forte ;
- ✓ La construction de logements intermédiaires à destination des personnes âgées autonomes, mais également à destination de personnes en situation de handicap et d'une famille d'accueil, contribue largement à *diversifier les formes d'habitat pour permettre le parcours résidentiel*.

Quant à l'élaboration et l'animation du « *guide de la rénovation énergétique* » par Polénergies et le Pays, elle permet de soutenir des opérations de construction et de rénovation en apportant aux maîtres d'ouvrage des informations précieuses et des scénarios pouvant être choisis.

3.3.1.2 Tous les objectifs de G7-1 sont respectés

A l'échelle des cinq opérations sélectionnées, on peut dire que **les quatre objectifs de G7-1 ont été atteints**. En effet, à chaque objectif correspond une ou plusieurs opération(s) ayant respecté ses exigences :

- ✓ Le plan d'action de développement des métiers d'art consiste à former des artisans afin de les encourager à *innover et à expérimenter* via des outils dédiés ;
- ✓ L'animation de la pépinière permet *d'accueillir des ateliers d'art en phase de création* et qui *les guide vers leur professionnalisation* ;
- ✓ Deux projets portés par des associations des MA visent à *développer les débouchés économiques* des artistes et artisans du territoire ;
- ✓ Enfin, l'Agence de développement des MA a pour but de *promouvoir les savoir-faire des MA à l'échelle du territoire* voire du département, et de développer une filière économique des MA.

3.3.1.3 La moitié des objectifs de J10 sont respectés

Pour ce petit échantillon de cinq opérations, on peut dire que **trois des six objectifs généraux ont été atteints**:

- ✓ Le festival Artichouette est un projet porté par une association naissante qui s'est fixé comme but d'apporter la culture à des publics populaires et familiaux : elle correspond donc au *soutien des pratiques amateurs par l'initiation de nouveaux publics et de nouvelles pratiques culturelles*
- ✓ L'accompagnement du projet culturel de l'association la Bobine vise *le développement de la culture sur le territoire* ;
- ✓ Les opérations de programmation et d'équipements de salles culturelles concernent *la création, l'équipement ou la programmation de centres culturels et de salles de spectacles* ;

Pour les trois autres objectifs qui portent sur *l'identité culturelle du Pays, le repérage par le public de lieux de diffusion culturelle* équitablement répartis sur le territoire et la *mise en réseau des acteurs et leur professionnalisation*, il n'y a pas réellement d'opération qui y corresponde. Mais on peut tout de même dire que le premier et le dernier sont globalement atteints par l'ensemble des projets ; en revanche, le repérage par le public n'est peu voire pas effectif au regard des cinq opérations étudiées.

3.3.1.4 Les six objectifs de D4-4 sont respectés

D'après les cinq opérations étudiées, on peut dire que **les six objectifs généraux de l'action D4-4 ont été respectés.**

- ✓ Le projet de développement des semences fermières promeut le *développement de nouvelles productions agricoles* ;
- ✓ Les opérations d'utilisation de bois locaux dans l'ossature d'un atelier et d'une station s'inscrivent tout à fait dans une perspective de *développement de la consommation de bois locaux (construction et énergie)* ;
- ✓ Les projets qui concernent les filières de la châtaigne, des semences anciennes et de l'huile d'olive contribuent à *la structuration des débouchés agricoles locaux* ;
- ✓ Enfin, l'animation Fibois répond aux trois objectifs restants que sont *le soutien à une exploitation forestière adaptée au contexte local, l'accompagnement des itinéraires sylvicoles favorisant à la fois la production de bois d'œuvre et les services écosystémiques et le maintien d'un réseau d'expertise conseil et de promotion du bois à l'échelle du Pays.*

3.3.2 Les principales difficultés rencontrées par les MO

Sans surprise, les **difficultés financières** sont les premières évoquées : la plupart des porteurs de projets sont de petites associations ou de petites collectivités qui disposent de peu de moyens. Les subventions sont pour ces structures indispensables à la réalisation de projets.

La seconde difficulté la plus couramment évoquée est la **complexité des procédures de demande de subvention** : beaucoup évoquent un véritable « casse-tête », d'où les petites structures novices sortent grandes perdantes. Une autre difficulté est liée à cette complexité, mais relève plutôt des **délais jugés extrêmement longs** pour percevoir la subvention. Or, ces délais impliquent une avance financière qui s'éternise pour le bénéficiaire : encore une fois, cette situation est particulièrement pénalisante pour les petites structures possédant peu de moyens.

3.3.3 L'appréciation de l'aide du Pays est globalement très bonne

Nous avons comptabilisé dans le **Tableau 4** ci-dessous le nombre de porteurs de projets appréciant les appuis financier et technique fournis par le Pays. Il convient toutefois d'expliquer les résultats, car les raisons expliquant un faible nombre ne sont pas identiques pour toutes les opérations ou toutes les actions.

Tableau 4: Quantification de différents critères

	Nombre de projets ou de porteurs de projets				Total sur 20	Total %
	Action C3	Action G7	Action J10	Action D4-4		
Appui financier qualifié d'indispensable ou de non-négligeable	3 sur 4	3 sur 3	2	5	13	65%
Appui technique utilisé et satisfaisant	1 sur 4	3 sur 3	2	4	10	50%

Pour **C3**, seuls quatre porteurs de projet se sont exprimés sur l'appui du Pays, car un projet était porté par le Pays lui-même. Sur ces quatre MO, seule une seule personne a jugé l'appui technique satisfaisant. Les trois autres personnes ont pour deux d'entre elles été insatisfaites par l'aide apportée (elles déplorent un manque de soutien qui répondrait à leurs besoins) et pour l'une d'entre elles, l'aide technique ne lui était pas nécessaire car fournie par une autre structure.

Pour **G7**, deux projets étaient portés par le Pays, donc les avis des autres porteurs de projets sont au nombre de trois. C'est un sans-faute : les trois MO ont jugé indispensable l'appui financier et très précieuse l'aide technique.

Pour **J10**, seulement deux personnes ont jugé indispensable l'aide financière et ont utilisé l'aide technique en la jugeant satisfaisante. Sur les trois personnes qui n'ont, pour l'un comme pour l'autre des appuis, pas jugé indispensable l'aide du Pays, il y a :

- 1 porteur de projet qui n'a pas voulu répondre à l'appréciation de l'appui du Pays ;
- 1 porteur de projet qui n'a pas utilisé cette aide malgré son besoin ;
- 1 porteur de projet ayant jugé l'appui technique inutile, car il possédait toutes les compétences nécessaires en interne.

Pour **D4**, les cinq MO ont jugé l'appui financier indispensable et quatre l'appui technique satisfaisant. Le MO n'ayant pas apporté une voix favorable est un MO qui n'avait pas besoin d'aide technique, car il possédait les compétences en interne.

Nous pouvons donc conclure que globalement l'aide du Pays est très appréciée voire indispensable : **l'appui financier est déterminant pour 65% des projets étudiés**, ce qui vient renforcer le constat effectué précédemment sur **l'effet levier déterminant du CDDRA pour plus de la moitié des projets**. Lorsqu'il est attendu et demandé par le MO, **l'appui technique est également fortement apprécié**, soulignant ainsi que le rôle du Pays n'est pas uniquement un rôle de financeur.

3.3.4 De nombreux projets jugés structurants pour le territoire

Durant l'enquête, une question portait sur le caractère structurant du projet (c'est-à-dire s'il répond à au moins un des critères détaillés par la Région, présentés précédemment en partie 3.1.1.7) pour laquelle le MO comme l'évaluatrice ont discuté ensemble.

Tableau 5: Nombre de projets structurants par action

	Action C3	Action G7	Action J10	Action D4-4	Total sur 20	Total %
Projets structurants	4	4	4	5	17	85%

Les résultats sont très satisfaisants : **85% des projets étudiés ont été jugés structurants**, ce qui correspond au seuil des 80% exigés par la Région.

3.3.5 Une connaissance du DD globalement satisfaisante, mais individuellement insuffisante

La connaissance du développement durable (DD) est assez bonne, comme le montre le **Tableau 6** où le niveau de connaissance sur le DD des personnes est jugé très bon, plutôt bon ou mauvais.

Tableau 6: Niveau de connaissance du DD

	Nombre de personnes au niveau de connaissance :				
	Action C3	Action G7	Action J10	Action D4-4	Total
Mauvais	0	0	2	0	2
Plutôt bon	2	4	2	2	11
Très bon	2	0	1	3	6

En effet, de nombreux porteurs de projet ont avoué que le fait de remplir une demande de subvention décrivant leur projet selon les critères du DD les forçait à (re)penser leur projet sous cette approche, et les sensibilisait aux enjeux du DD.

Cependant, cette bonne appréciation est à relativiser car si l'on explique la logique utilisée pour le classement du **Tableau 6**, on peut constater que la connaissance de la notion de développement durable est finalement assez faible. En effet, dans la catégorie « *Plutôt bon* » ont été comptabilisé **tous les MO ayant fourni une définition incomplète du DD**, mais qui contenait **au moins un élément pertinent**. La plupart ont donc donné une définition du DD qui en fait correspondait à leur projet : s'ils avaient par exemple organisé un événementiel culturel dans le cadre d'une association, ils donnaient comme définition « le DD, c'est replacer l'humain au cœur de la société en permettant aux initiatives citoyennes de promouvoir la culture pour tous ». Une telle définition révèle plutôt que les MO ont compris quel était l'aspect valorisé DD de leur projet (car décrit dans la fiche-opération du Pays) mais qu'ils n'appréhendent pas la notion dans sa globalité.

Seuls six MO ont eu un niveau qualifié de « *Très bon* », car ont démontré par la pertinence de leur définition et/ou les termes employés qu'ils étaient connaisseurs des enjeux globaux du DD. En effet, ce sont les seuls à avoir dépassé l'échelle de leur projet pour parler du **triptyque DD** (social, économie & environnement) et avoir développé leur pensée en abordant des notions telles que « la sobriété énergétique », « le bien-être des générations futures », et même « la décroissance ».

Enfin, deux MO ont vu leur niveau de connaissance du DD qualifié de « *Mauvais* » car ils n'ont pas été capables de proposer par eux-mêmes une définition. Cependant, un de ces deux porteurs de projet était réticent à répondre aux questions, ce qui a sans doute grandement influencé sa réaction à la question. Enfin, un porteur de projet n'a pas voulu donner sa définition du développement durable, jugeant que c'était une question trop personnelle.

Globalement, les porteurs de projet ont donc une **assez bonne connaissance des principaux aspects** du développement durable ; cependant, ils sont peu à en connaître **tous les enjeux**.

3.4 Bilan de l'exercice : réponse aux questions évaluatives

Le but de toute évaluation étant de répondre en fin d'exercice aux questions évaluatives initiales, nous allons revenir sur les questions que nous avons sélectionnées et voir quelle réponse nous sommes en mesure de leur apporter. Les réponses fournies reposant uniquement sur les résultats de cette étape d'évaluation à mi-parcours, elles constituent bien évidemment des réponses partielles et intermédiaires aux questions évaluatives du CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale. Chaque **question** fera l'objet d'une réponse concise faisant **ressortir les principaux éléments** en indiquant **les parties d'où ils sont issus**. Un encadré indiquera parfois les pistes d'amélioration de certains points problématiques.

3.4.1 La gouvernance du Pays de l'Ardèche Méridionale

Les deux premières questions évaluatives Q1 et Q3 portent sur la gouvernance du CDDRA, soit la mobilisation des acteurs du Pays et l'appréciation du fonctionnement de celui-ci par l'ensemble des acteurs locaux.

A la question « **Q1 : La mobilisation des élus/membres du CLD/personnes ressources a-t-elle été efficace ?** », nous pouvons répondre que **la mobilisation des acteurs du Pays est satisfaisante**. Les élus sont impliqués dans la vie du Syndicat (**partie 3.2.3.1**) et le CLD, bien que traversant une période difficile en terme de cohésion et de dynamisme interne, révèle un noyau dur investi au sein des Commissions. Celles-ci voient globalement leur nombre de participants rester **plutôt stable** au fil des années (**partie 3.2.3.1-b**).

La question « **Q3 : Quelle appréciation les acteurs du territoire (partenaires, maîtres d'ouvrage, élus, CLD) ont-ils du fonctionnement du Pays et du processus d'instruction de dossier ?** » requiert une réponse composée. Si les acteurs du territoire sont unanimes pour trouver les **compétences techniques et l'ingénierie du Pays très appréciables** (**parties 3.2.2.2-a et 3.3.3**), ils le sont également pour juger le fonctionnement général du Pays dont notamment **le processus**

d’instruction très complexe (partie 3.2.2.2-b). En effet, si l’ensemble des MO jugent majoritairement le temps d’instruction correct (partie 3.2.2.2-c), certains jugent les délais de remboursement trop importants (partie 3.3.2.3).

3.4.2 Une impulsion au développement durable du territoire

Les trois questions évaluatives Q5, Q6 et Q7 concernent l’atteinte des objectifs de développement durable que s’est fixé le CDDRA.

Pour répondre à la question « **Q5 : Dans quelle mesure la mise en œuvre du CDDRA a contribué à atteindre les 3 problématiques prioritaires de la charte ?** » nous pouvons dire que les 3 PP ont permis **le financement de nombreux projets** pour chacune d’entre elles avec malgré tout **un plus faible engagement sur la PP1** en termes de financements comme en terme de projet (partie 3.1.1.2). Les acteurs locaux estiment majoritairement que les actions du Pays ont répondu aux trois PP du CDDRA, et les MO confirment une réalisation moindre des objectifs de la PP1 en estimant avoir moins contribué à sa réalisation qu’à celle des autres PP (3.2.2.3-c).

⇒ Un renforcement de la PP1 pourra être proposé lors de la présentation générale des résultats, par le biais d’une plus forte priorisation de la problématique, d’une communication appuyée sur les possibilités de financement des projets sur l’énergie (appel à projets) ou bien par un réajustement des enveloppes des actions.

La réponse à la question « **Q6 : Le Pays a-t-il contribué au développement durable du territoire ?** » n’est pas aisée, car elle est à la fois la question la plus vaste et la plus importante à laquelle doit répondre le CDDRA! Néanmoins, nous pouvons dire que **le Pays a contribué au développement durable** du territoire en finançant des projets durables (partie 3.1.1) qui pour plus de la moitié d’entre eux n’auraient pas vu le jour sans ce soutien, ce qui témoigne de **l’effet levier déterminant du CDDRA** du Pays (partie 3.2.2.3-b). Les acteurs du territoire eux-mêmes sont convaincus de **l’impulsion au DD** (partie 3.2.2.3-d). Cet effet levier est confirmé par les porteurs de projet rencontrés sur le terrain qui sont 65% à juger déterminant le soutien du Pays (partie 3.3.3). De plus, imposer une description des projets selon un canevas DD suscite chez les porteurs de projet une réflexion sur le développement durable qui n’aurait pas eu lieu sans cela. Néanmoins, cette réflexion pourrait être encore plus améliorée **en améliorant l’éducation au développement durable** (partie 3.3.5).

⇒ Cette connaissance du développement durable pourrait être optimisée en développant plus d’outils de communication à destination des porteurs de projet sur le développement durable et ses enjeux. La forme de ces outils est toutefois à réfléchir de manière à véritablement toucher les maîtres d’ouvrage, sans pour autant alourdir le processus de demande de subvention.

La réponse à la question « **Q7 : A-t-on pris en compte la dimension climat-énergie dans la mise en œuvre du CDDRA?** » est plus négative que les précédentes. En effet, nous avons constaté que **la PP1 « Faire du Pays un territoire d’innovation pour répondre aux enjeux climatiques et**

énergétiques » était la moins bien nourrie financièrement et en nombre de projets (partie 3.1.1.2). Les MO eux-mêmes ont jugé **moins favorablement leur contribution** à la réalisation de la PP1 (partie 3.2.2.3-c). En revanche, d'après notre petit échantillon de projets étudiés sur le terrain, il est vrai que pour au moins une action de la PP1 (action C3) les objectifs fixés semblent atteints (3.3.2.1-a). Néanmoins, les deux autres actions de PP1 font parties au jour d'aujourd'hui des moins avancées de tout le Contrat (partie 3.1.2).

3.4.3 Un développement structurant et équitable du territoire

Pour les deux dernières questions évaluatives que sont Q8 et Q11, nous voudrions savoir si le développement favorisé par le CDDRA était, en plus d'être durable, structurant et équitable pour le territoire.

A la question « **Q8 : Le Pays a-t-il soutenu, suscité ou porté des projets structurants et fédérateurs ?** », nous répondrons que **le Pays a soutenu et porté de nombreux projets structurants** pour le territoire avec près de 85% des projets étudiés sur le terrain (partie 3.3.2.4). Cependant, les résultats issus de l'export de données du site Géoweb ne peut être utilisé puisque nous avons constaté **un manque de renseignement** (partie 3.1.1.7).

⇒ Afin de remédier à ce problème et être en mesure de connaître le véritable pourcentage de projets structurants financés via le CDDRA, la base de données du Pays devrait être complétée. Pour cela, il faudrait revenir sur les projets enregistrés avant l'introduction du caractère structurant afin de renseigner les informations manquantes.

Enfin, nous pouvons répondre à la question « **Q11: Le PAM a-t-il réussi à fédérer les acteurs et déclencher une dynamique de développement sur l'ensemble du territoire de façon équitable?** » que le Pays a cherché autant que possible à **soutenir des projets de tout type** (partie 3.1.1.5), portés par **tout type de structure** (partie 3.1.1.3) et sur **tout le territoire** (parties 3.1.2.2 et 3.1.1.4). Si les espaces les plus dynamiques cumulent plus de subventions, l'espace le plus défavorisé qui est celui de la montagne est également un important bénéficiaire (partie 3.1.1.4). Cependant, il est difficile de se prononcer sur le caractère équitable de la répartition territoriale, et ce en raison de données disponibles insuffisantes et d'un manque de temps pour les traiter.

Des réponses ont pu être apportées à chacune des questions évaluatives sélectionnées lors de cette évaluation à mi-parcours, bien que parfois un manque de données quantitatives ne nous permette pas de nous prononcer plus affirmativement. Malgré cela, nous pouvons tout de même en conclure que **le CDDRA porté par le Pays de l'Ardèche Méridionale a un effet levier sur plus de la moitié des projets subventionnés**, permettant ainsi de **réaliser son objectif de développement durable, équitable et structurant du territoire du Pays**.

4. RETOUR SUR LE DEROULEMENT DE L'EXERCICE D'EVALUATION : CONSTATS, DISCUSSION DES PRINCIPALES LIMITES ET PRECONISATIONS

Dans cette partie, j'exposerai les constats qui ont pu être effectués au cours de l'évaluation à mi-parcours du CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale afin de présenter les principales limites rencontrées au cours de démarche évaluative. Des préconisations seront ensuite parfois proposées en vue d'une amélioration et d'une facilitation de la démarche. Ces étapes seront abordées consécutivement à quatre échelles de personne différentes : tout d'abord, à l'échelle des porteurs de projet rencontrés dans le cadre de l'étude de cas (4.1), ensuite à l'échelle des chargé-e-s de mission du Pays (4.2), puis à l'échelle du rôle de technicienne « évaluation » que j'ai endossé pendant ce stage (4.3) et enfin à l'échelle de l'ensemble des acteurs (4.4).

4.1 Effets de l'évaluation sur les personnes externes et bénéficiaires que celle-ci a pu leur apporter

Les problèmes et les retours positifs me permettant d'écrire cette partie sont ceux que j'ai pu appréhender en allant au plus près des projets, c'est-à-dire en parlant directement avec les porteurs de projet lors de l'étude de cas menée sur le terrain.

4.1.1 Une majorité de porteurs de projet ravis de l'intérêt du Pays

Lors des entretiens sur le terrain, j'ai eu droit à un excellent accueil de la plupart des porteurs de projet. En effet, ceux-ci étaient satisfaits de l'aboutissement de leur projet, et étaient donc **plutôt satisfaits** et parfois même **fiers** que le Pays vienne leur demander des nouvelles de celui-ci et souhaite visiter les installations existantes. Selon eux, c'est « *tout à fait normal* » qu'un financeur public s'intéresse au devenir des projets soutenus : cela permet « *d'humaniser des relations parfois très conventionnelles* », d'encadrer jusqu'à la fin les porteurs de projet subventionnés et de prévenir des abus de la part de certains.

Chez ces maîtres d'ouvrage, le fait de prendre part à la démarche d'évaluation du Pays ne fut donc pas considéré comme une contrainte ou comme un jugement porté sur leur projet. Néanmoins, ce ne fut pas le cas de tous les porteurs de projets : certains assimilèrent la démarche d'évaluation menée à une volonté de contrôler.

4.1.2 D'autres porteurs de projet craintifs d'un certain contrôle

Ainsi, une **crainte du contrôle** a été perçue chez un petit nombre de maîtres d'ouvrage, qui redoutaient une mauvaise appréciation de leur projet. Généralement, celui-ci ne s'était pas déroulé comme décrit lors de la demande de subvention, pour des raisons d'imprévus techniques ou

humains (cause externe à leur volonté) ou de changement de volonté politique (cause interne). Le porteur de projet n'était donc pas rassuré à l'idée que le Pays vienne « inspecter » l'action pour laquelle une subvention fut versée mais pas ou mal utilisée.

Si l'évaluation ne sert effectivement pas du tout à contrôler les porteurs de projet, elle permet de **constater des situations difficiles** : or, en cherchant à comprendre les facteurs ayant conduit à de telles situations, elle peut permettre de faire éventuellement part au Pays d'une demande de soutien supplémentaire de la part du maître d'ouvrage en situation difficile ; dans tous les cas, elle vient enrichir la connaissance globale du Pays à propos des facteurs d'échec pouvant intervenir dans le déroulement d'un projet. Cette connaissance permet ensuite de mieux anticiper les situations problématiques potentielles, et donc d'améliorer l'action du Pays.

4.1.3 Certains porteurs de projet ayant besoin d'aide ont été repérés

Certaines rencontres ont permis de **mettre en évidence des problèmes techniques**, immédiatement signalés aux chargés de mission concernés qui ont alors tout de suite pris le relais. Par exemple, un porteur de projet auquel une subvention avait été attribuée ne s'occupait plus du tout de la démarche à suivre pour pouvoir la recevoir à la fin du projet. Il avait en effet besoin d'être plus guidé dans sa démarche administrative (élaboration d'un bilan comptable compatible avec les postes de dépenses subventionnables, réponse en temps et en heure à envoyer à la Région), mais n'en avait pas pour autant fait part au Pays.

Ainsi, l'évaluation est majoritairement bien perçue par les porteurs de projet, qui sont peu à la considérer comme une attitude de contrôle de la part du Pays : ils sont nombreux à la considérer au contraire comme une démarche d'excellence de la part d'un financeur qui se révèle être ainsi plus qu'un financeur pour eux, mais un réel soutien à l'effet levier indéniable. L'évaluation peut également servir à signaler des problèmes particuliers qui peuvent être résolus s'ils sont portés à temps à la connaissance des chargé-e-s de mission du Pays. Ces signalements permis par l'évaluation peuvent être considérés comme faisant part de l'ensemble des améliorations que celle-ci peut apporter. Or, pour pouvoir apporter au Pays toutes les connaissances nécessaires à son appréciation critique puis à son amélioration, l'évaluation ne peut se cantonner à une analyse sectorielle.

4.2 La transversalité de l'évaluation en interne

Le fonctionnement interne du Pays est organisé, comme dans la majorité des collectivités, par postes de travail qui correspondent à des thématiques distinctes. Ainsi, chaque chargé-e de mission est en charge d'une ou plusieurs thématiques (ex : jeunesse, agriculture) qui correspondent la plupart du temps à une ou plusieurs actions du CDDRA.

Malgré la reconnaissance de l'importance par les acteurs du SYMPAM des finalités de l'évaluation (transparence, gouvernance, retours sur action, réajustements potentiels), celle-ci reste très

sectorisée lors de sa mise en œuvre. En effet, sous l'effet de cette répartition des missions par secteur ou par thématiques, elle est vue par une majorité d'acteurs (chargé-e-s de mission, mais également membres du CLD et élu-e-s) comme une **mission indépendante**, prise en charge par un-e chargé-e de mission.

En particulier, les chargé-e-s de mission du Pays peuvent parfois avoir du mal à percevoir le **caractère nécessairement transversal de l'évaluation**, qui ne peut se cantonner à un poste, une action, un projet : elle doit pouvoir survoler *toute* la politique menée. Or, pour pouvoir survoler l'étendue d'une politique segmentée en nombreuses actions et postes, il faut que l'évaluation ait accès aux données, les demandent, puissent porter un regard sur le travail de chacun... non pour le juger ou le ralentir, mais pour récolter tout ce dont elle nécessite pour comprendre l'évolution globale de la politique, ses forces, ses failles, et les outils les plus adéquats qu'elle pourrait développer pour y remédier. Il m'a toutefois été difficile d'accéder à ces données, et ce pour des raisons très diverses.

4.3 Un recueil de données fastidieux

A l'échelle du rôle de chargée d'évaluation, la principale limite constatée est la difficulté à recueillir les données évaluatives, qui ne sont pas des données directement mobilisées par le Pays au travers de la mise en œuvre du CDDRA mais qui nécessitent des modalités de recueil spécifiques, afin de répondre à un cadre évaluatif spécifique.

4.3.1 Une organisation fonctionnelle peu adaptée au recueil de données évaluatives

Un des principaux obstacles rencontrés par cette évaluation à mi-parcours est **l'extrême difficulté à recueillir des données**. Tout d'abord parce que la mise en œuvre de la politique ne prévoit pas ou peu dans son déroulement quotidien le recueil de données destinées à l'évaluation. Ainsi, comme l'expliquent très pertinemment Berriet-Sollic et al (2010), « [...] *l'accès aux données relatives aux politiques territoriales est rendu difficile [...] par la nature même des données existantes, peu conçues pour les démarches évaluatives* ». Le recueil de données utilisable par l'évaluation demande donc des démarches spécifiques, telles des entretiens, des questionnaires, etc. parallèles au processus de mise en œuvre.

Mais il n'est pas aisé d'élaborer une démarche efficiente de recueil de données évaluatives en parallèle du fonctionnement quotidien. En effet, les données récoltées et stockées par le Pays sont avant tout des données sur les bénéficiaires des aides allouées, données regroupées dans des dossiers de demande d'aide « *qui sont conçus pour assurer la gestion des aides mais pas pour satisfaire aux besoins d'une évaluation des effets des aides, et encore moins pour évaluer les effets spatiaux des politiques publiques.* » (Berriet-Sollier et al, 2010). Les porteurs de projet doivent transmettre au Pays un bilan comptable une fois leur projet réalisé, mais aucun bilan qualitatif n'est

demandé : seule la Région en reçoit un, mais n'est ni en mesure de les communiquer ni apte à tous les traiter en raison de leur nombre important. L'idée de demander systématiquement un bilan qualitatif pour l'évaluation à tous les maîtres d'ouvrage ayant soldé leur projet a émergé dès le début de la démarche évaluative : une trame-bilan avait alors été élaborée (Melo, 2008). Ce moyen n'a pas été mis en place, car l'utilité d'un recueil massif de données a alors été questionnée. J'ai repris cette idée et essayé de la retravailler, mais en étant arrivée à la même conclusion, l'outil est gardé afin d'être potentiellement réadapté à une campagne de récolte de données plus précise (dans le cadre d'une étude de cas par exemple). Les principales données utilisables par l'évaluation sont donc issues des bilans ponctuels, des suivis et des études particulières.

Plus encore, des problèmes de gestion des données de suivi ont été repérés sur le site Géoweb, utilisé par les chargé-e-s de mission pour suivre l'avancement des actions et donc plus globalement du Contrat : les données sont rentrées au fur et à mesure de l'instruction des dossiers. Si ces données sont principalement des données de suivi financier ou pratique (maîtres d'ouvrage, décisions et commentaires des Commissions et du COPIL, subventions versées, etc), **le renseignement de données évaluatives** a également été mis en place (caractère structurant, territoire d'action, périmètre de l'action, etc). Or, ces données sont difficilement exploitables, car des erreurs de traitement automatique des données par le site faussent les résultats. Par exemple, des erreurs dans les nombres de projets par action ont été constatées dans un tableau bilan proposé dans un onglet : si les montants des subventions étaient justes, le tableau prenait également en compte les projets non subventionnés.

4.3.2 Un référentiel indispensable mais difficile à utiliser

4.3.2.2 Un cadre théorique idéaliste

Un référentiel d'évaluation est indispensable au lancement d'une démarche évaluative : il permet de fixer les objectifs à atteindre, et indique la direction à prendre pour commencer la mise en œuvre de la démarche. Cependant, le cadre théorique de l'évaluation est souvent **idéaliste**, comme c'est le cas pour celui du Pays: s'il est juste et cohérent sous sa forme théorique (référentiel posé, indicateurs de résultats choisis, etc), sa réalisation pratique est très difficile. En effet, le référentiel a été élaboré au début du CDDRA : il s'appuie donc sur la théorie de *ce qui devrait être* réalisé, et est très ambitieux. Or, la mise en œuvre du CDDRA s'avère beaucoup plus complexe que ce qu'aurait pu prévoir le plus complexe des scénarios prévisionnels ! Evoquées par l'ensemble des acteurs du Pays et la majorité des porteurs de projet, la lourdeur de la machine administrative mobilisée, la longueur de la chaîne des acteurs impliqués et la masse importante d'actions et d'opérations gérées rendent très compliqué voire irréaliste de vouloir évaluer de manière systématique l'ensemble du Contrat.

4.3.2.3 Le « principe de frustration » : il est impossible de tout évaluer

Dans le cadre de l'étude de cas, je n'ai pu étudier pour des contraintes de temps que cinq projets par action, ce qui est largement insuffisant pour pouvoir utiliser les indicateurs de résultats proposés par l'équipe d'évaluation afin de décrire chaque action et sous-action. En effet, ces

indicateurs sont majoritairement des indicateurs chiffrés faisant références au nombre total de projet et s'exprimant en taux ou en pourcentage. Pour cela, il faudrait donc étudier la totalité des opérations de chaque action, ce qui serait très difficile car **extrêmement chronophage**. Intervient alors ce que l'équipe d'évaluation de la Région Rhône-Alpes a nommé le « **principe de frustration** » : comme il est impossible de tout évaluer, il faut donc chercher à évaluer une petite partie de la politique étudiée mais de la meilleure façon possible.

4.3.2.4 Les facteurs entravant la collecte des données

Or, vouloir étudier parfaitement un petit échantillon reste également très idéaliste. Car même en essayant d'évaluer au mieux une petite partie des projets financés, d'autres facteurs limitant rentrent en jeu. Rappelons tout d'abord que théoriquement un indicateur de résultat (permettant la conceptualisation des données brutes, et qui correspond à la mesure périodique d'une variation par rapport aux objectifs initialement fixés) est considéré efficace s'il répond aux qualificatifs suivants : Simple, fiable, précis, disponible, facilement collectable, produit de façon régulière, pertinent, communicable et comparable (Melo, 2012). Un tel indicateur qui cumulerait toutes ces caractéristiques, ou même seulement deux d'entre elles, **est très difficile à élaborer**.

Plus encore, un indicateur semblant facilement collectable et élaboré comme tel peut finalement se révéler difficilement collectable (ou disponible, fiable...) lors de l'exercice de recueil de données. Le principal facteur en cause est ce que nous appellerons le **facteur humain**, c'est-à-dire toutes les limites et sources de biais issues de faits humains: personnalités des personnes impliqués, relations entretenues entre elles, enjeux de pouvoir, manque de compétences, oubli, mutation à un autre poste, problèmes de santé, etc ... Tout ce qui a trait à l'humain est directement impliqué dans le déroulement d'une action, l'entravant ou la facilitant, sans qu'une telle complexité soit conceptualisable (du point de vue de la technique comme de celui de l'éthique) : elle n'est donc pas prise en compte lors de l'élaboration d'un référentiel d'évaluation, lequel se trouvant souvent invalidé lors de son utilisation ultime (récolte des données). Par exemple, lors de mes entretiens, je n'ai obtenu que très peu de réponses à mes questions quantitatives pourtant simples et directement liées aux projets. Par exemple, un guide de la rénovation énergétique a été élaboré par le Pays et PôlEnergies : les indicateurs de cette opération étaient entre autres le « nombre d'exemplaires distribués » ou encore le « nombre et le type de partenaires ayant reçu le guide ». Or, lors des trois entretiens menés auprès des différents techniciens impliqués, il a été impossible de répondre à ces indicateurs: un des techniciens avait entre-temps été muté et ne suivait pas les résultats ; un autre avait peu distribué le guide (1000 exemplaires encore en stock !) et peu communiqué sur lui auprès des communautés de communes receveuses ; celles-ci n'avaient pas joué le jeu de la distribution par négligence et manque d'informations ; le troisième technicien a fini par remplacer l'idée d'un guide par celle de formations car elle lui semblait plus pertinente... Bref, aucune réponse chiffrée n'a pu être reçue : il a été impossible de savoir le nombre exact d'exemplaires distribués ou combien de personnes ont eu accès au guide. L'impact réel de l'action reste alors très peu connu.

Le facteur humain est également déterminant dans le domaine de la gouvernance, où les difficultés soulevées ne doivent pourtant pas en minimiser les enjeux.

4.4 Enjeux de la gouvernance et évaluation participative

La gouvernance, point crucial de l'évaluation, est étudiée dans cette dernière partie à l'échelle de tous les acteurs du Pays : élu-e-s, membre du CLD et chargé-e-s de mission.

4.4.1 La recherche du consensus est-elle synonyme d'une bonne gouvernance ?

La gouvernance a rythmé et légitimé mon travail : les décisions majeures concernant ma méthodologie de travail (notamment le choix des actions à évaluer, le nombre de projets à étudier, les filtres desquels tenir compte...) ont été prises en CDDEVA après discussion entre les membres (élus référents, membres du CLD et chargée de l'évaluation). De plus, ceux-ci ayant été invités à participer à mes entretiens avec les porteurs de projet, trois personnes m'ont accompagné à plus de la moitié de mes rendez-vous (deux membres du CLD et un élu). Les entretiens menés avec une tierce personne ont souvent pris plus de temps et ont parfois nécessité une plus grande attention pour leur conduite : en effet, la prise en compte des intérêts de chacun dans le cadre de l'entretien (je devais suivre ma grille de questions, tandis que certains accompagnants souhaitaient approfondir certains aspects) a requis d'adopter une **attitude consensuelle**. A une autre échelle, on peut observer que la prise de décision et l'élaboration de politiques conduisent parfois à des objectifs flous, parfois contradictoires : elles sont en fait la conséquence d'une volonté d'atteindre un consensus entre de nombreux acteurs aux intérêts variés (Berriet-Sollicet *et al*, 2010).

On constate ainsi l'apparition de la stratégie du consensus comme réponse aux exigences de gouvernance : mais cette stratégie, pourtant unique solution à un travail effectué en commun, peut parfois porter atteinte à la pertinence de l'évaluation. Or, si la gouvernance est indispensable à l'exercice d'évaluation, c'est qu'elle permet justement de rendre valide cet exercice et d'en augmenter la pertinence.

4.4.2 La gouvernance est garante de la validité et de la pertinence de l'évaluation

Comme nous l'avons développé dans la première partie de ce mémoire, l'évaluation doit intégrer tous les acteurs à sa démarche car il n'y a pas d'évaluation sans interaction et association à l'évaluation des acteurs : « *C'est l'adhésion et la contribution au processus, même variables, qui fait l'évaluation* » (Sanchez, 2013). Enfin, le pilier gouvernance vient confirmer avec force qu'**il n'y a pas de développement durable sans gouvernance**.

La gouvernance garantit en effet la **validité** de la démarche évaluative: l'inclusion à la fois des décideurs, des partenaires, des citoyens et des bénéficiaires garantit la visibilité, l'acceptation et la prise en compte des avis de tous de la démarche. Plus encore, cette prise en compte des différentes visions de chacun apporte une **richesse** indéniable : lors de mes entretiens, la présence d'une tierce personne ayant une connaissance approfondie du territoire et de ses jeux d'acteurs a permis plus d'une fois de mieux développer un problème ou d'en détecter un que seule je n'aurais pu détecter.

Car c'est notamment ce qui fait tout l'intérêt de la gouvernance : le croisement des opinions et des visions permet de gagner en **pertinence**. En effet, depuis l'émergence il y a plusieurs dizaines d'années du concept de brainstorming, il est admis par un certain nombre de sociologues que la confrontation des positions garantit une meilleure prise en compte de **l'intérêt du plus grand nombre**, voire de tous ; l'échange des idées individuelles permet **l'émergence de nouvelles idées** ; enfin, la somme des savoirs individuels confère au groupe **un savoir collectif supérieur**. C'est ainsi que Delacroix & Galtier (2005) ont retracé les origines du brainstorming et les études majeures prouvant l'efficacité d'une confrontation des opinions et de la participation de tous à une démarche ou à la résolution d'un problème: « *Osborn affirme que le groupe produit plus d'idées que chacun des membres du groupe n'en produirait de son côté. Cette conception est largement corroborée par les travaux des psychologues sociaux de l'époque, pour qui le groupe est supérieur à la somme des individus qui le composent* ».

La gouvernance est donc essentielle à la pertinence et la validité de l'évaluation ; mais elle ne doit ni consister dans l'unique recherche du consensus, ni aller à l'encontre des intérêts de chacun (devenir contraignante). Les préconisations de reconduite de l'évaluation que j'ai proposées en fin de stage ont émergé de ce double constat : il est parfois difficile à l'équipe d'évaluation de mobiliser efficacement les acteurs locaux qui ne sont pas immergés la majorité de leur temps dans la démarche; et pourtant ce sont *par* et *pour* ces acteurs que l'évaluation a une raison d'être. Il serait donc idéal de pouvoir les intégrer pleinement dans la démarche d'évaluation, de manière à ce qu'ils accèdent à plus d'autonomie (bénéfique pour la chargée d'évaluation) tout en trouvant leur propre intérêt à s'investir dans la démarche (bénéfique pour l'acteur). Le système global augmente ainsi en pertinence, en originalité mais également en clarté (bénéfique pour la démarche d'évaluation).

4.4.3 Réappropriation de l'exercice par les acteurs locaux

Suite à l'exploitation des résultats de l'étude de cas, et pour répondre à l'impossibilité d'utiliser les indicateurs de résultats, trois scénarios de reconduite de l'exercice ont été proposés. Ces scénarios décrivent les différentes possibilités de reconduite de l'exercice, et plus largement de l'évaluation jusqu'à l'étape d'évaluation finale qui aura lieu en 2017.

Les deux premières stratégies consistent en une reconduite de l'étude de cas par l'équipe d'évaluation selon des modalités différentes ; la troisième en revanche, propose une **réappropriation globale de la démarche évaluative** par les chargés de mission et aux membres du CLD, afin d'assurer une **meilleure gouvernance** de l'évaluation mais également de garantir une **véritable transversalité**. Ces trois stratégies ont été proposées aux acteurs du Pays lors de différentes réunions de travail: aux chargés de mission, aux membres du CLD et bien sûr aux élus syndicaux référents. Cependant, lors de la rédaction de ce mémoire, aucune décision n'a encore été prise quant au choix de la stratégie : si la troisième est privilégiée pour le moment, il est nécessaire d'obtenir l'accord de tous les acteurs. De plus, un mixage de plusieurs stratégies est également envisageable.

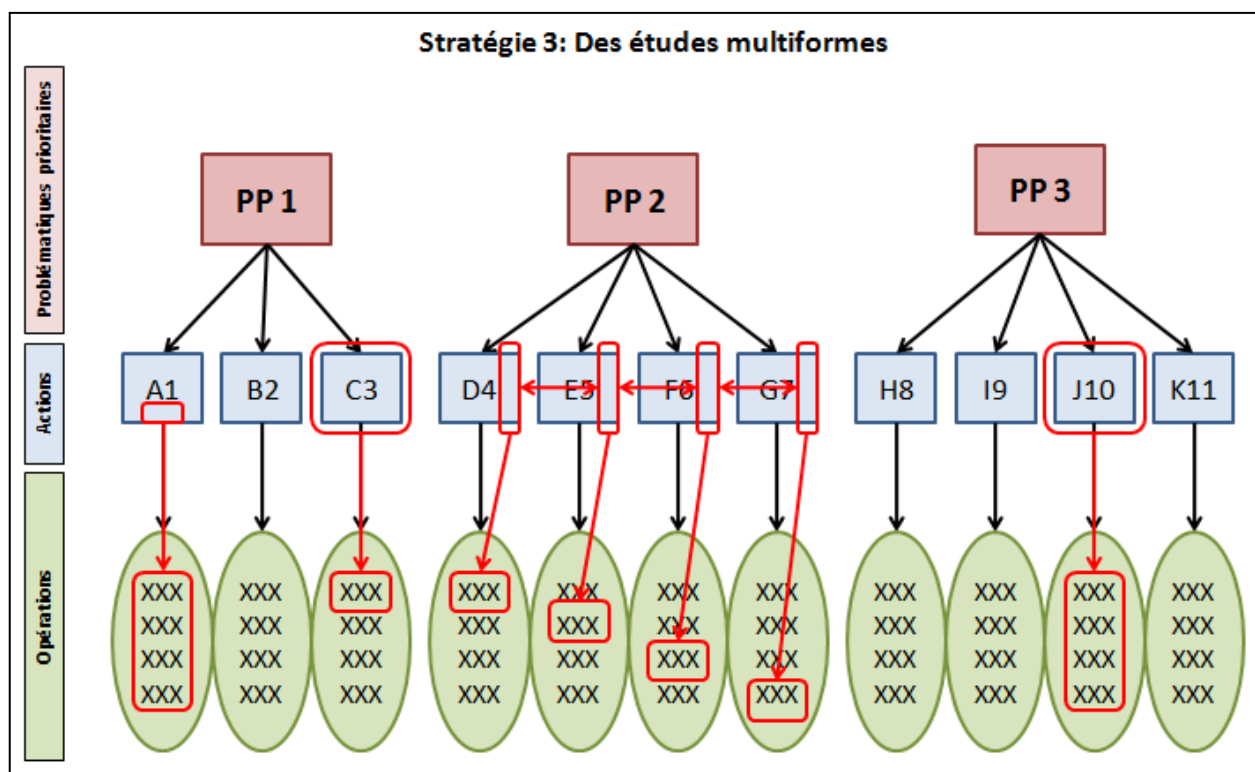


Figure 20: Stratégie 3: Des études multiformes par tous les acteurs locaux

4.4.3.1 Descriptif de la stratégie d'évaluation participative

Le but de cette stratégie est de replacer les acteurs locaux au cœur de la démarche d'évaluative. Cette étape d'évaluation à mi-parcours du CDDRA pourrait donc être le point de lancement d'un enrichissement de la démarche globale : encadrée et orchestrée par l'équipe d'évaluation, elle serait enrichie par des initiatives plurielles et individuelles (Figure 20).

➤ Les chargés de mission sont intégrés dans l'évaluation via une démarche autodictée

Les chargés de mission seraient pleinement impliqués dans la démarche de suivi indispensable à l'évaluation et voir les avantages qu'ils pourraient en retirer:

- ⇒ Ils pourraient se poser une **sous-question évaluative** sur une action ou un aspect de leur domaine de leur choix, pour une durée déterminée au cas par cas, à laquelle ils chercheraient à répondre.
- ⇒ Pour cela, ils pourraient utiliser différents outils personnalisés et conçus en partenariat avec l'équipe d'évaluation.

➤ Les membres du CLD s'approprient des questions évaluatives et mènent leur évaluation

Le CLD pourraient s'organiser en différents sous-groupes en charge d'un thème. Cette organisation en groupes thématiques permettrait de porter au mieux la démarche d'évaluation.

Il sélectionnerait alors des problématiques qui l'intéressent (comme par exemple l'équité sociale), et à partir de ces problématiques élaborerait des sous-questions évaluatives ou même s'approprierait une ou plusieurs questions évaluatives correspondantes.

Une fois les questions ou sous-questions choisies, elles seraient attribuées aux différents groupes thématiques qui auraient la tâche de mettre en place une démarche d'évaluation permettant de répondre à leur question évaluative. Cette démarche serait décidée et menée avec l'aide de l'équipe d'évaluation (chargée d'évaluation et CDDEVA).

4.4.3.2 Une évaluation plus démocratique et plus utile

La démarche est parfaitement intégrée à la structure dans sa globalité : chaque acteur lui apporte sa contribution. L'évaluation ne serait plus vue comme une contrainte administrative par les chargé-e-s de mission, mais comme la possibilité d'avoir un retour personnel sur le déroulement d'atteinte des objectifs.

Ainsi, le but originel de l'évaluation est préservé : **l'évaluation d'une politique doit permettre d'améliorer cette politique**. Or, ce sont les acteurs locaux les plus à même de décider ce qu'il serait utile de savoir, de vérifier, de consolider, etc.

4.4.3.3 Mais une démarche aussi plus difficile à mettre en œuvre

Cette stratégie repose sur la volonté et l'engagement des acteurs locaux, qui doivent jouer le jeu d'une appropriation de l'évaluation. Si un tel engagement n'est pas observé d'ici la fin du Contrat, par manque de temps, de concertation ou de poursuite de l'idée, la démarche d'évaluation n'aura bénéficié d'aucun nouvel apport de données d'ici la fin du Contrat (hormis si une autre stratégie est choisie, en quel cas l'équipe d'évaluation aurait mené d'autres enquêtes).

De plus, les acteurs redoutent un surcroît de temps et d'investissement nécessaire. En effet, voulant avoir un premier retour avant la prochaine réunion, j'ai adressé aux sept chargés de mission CDDRA un court questionnaire composé des trois questions suivantes :

- Trouvez-vous que la stratégie 3 soit intéressante ?
- Seriez-vous intéressé pour la mettre en place ?
- Quelles contraintes verriez-vous à sa mise en œuvre ?

Au bout d'une semaine, tous les chargés de mission sauf un avaient répondu par l'affirmatif aux deux premières questions. Les contraintes évoquées furent deux fois « le manque de temps » et une fois « le manque d'implication du CLD ». La seule personne ayant répondu négativement m'a par la suite expliqué de vive voix qu'elle trouvait l'idée intéressante, mais qu'elle doutait que ce soit possible de la mettre en œuvre d'ici la fin du CDDRA. En revanche, à la dernière réunion des chargé-e-s de mission ayant eu lieu dix jours après le questionnaire, certains avaient déjà réfléchi à ce qu'ils souhaiteraient étudier et montraient tous une sensibilité différente, ce qui laisse à penser que la mise en œuvre de cette démarche pourrait être plutôt bien acceptée.

Cette stratégie présente donc de nombreux intérêts : gouvernance plus forte de l'évaluation, transversalité renforcée, mobilisation des acteurs du Pays... Mais pour être mise en œuvre, elle doit susciter l'intérêt des principaux concernés (chargé-e-s de mission et membres du CLD) au-delà des difficultés potentielles que sont le manque de temps, la concertation importante qu'une telle stratégie requiert entre les acteurs, une nécessaire mobilisation de tous et non partielle, etc. Tous ces points seront discutés en fin de stage avec l'ensemble des acteurs du Pays, dont les élus référents qui doivent approuver le modèle proposé.

Aux différentes échelles d'acteurs, l'évaluation du Pays de l'Ardèche Méridionale rencontre certaines limites : recueil de données exploitables et pertinentes, traitement de ces données, implication des acteurs dans leur mise à disposition et leur gestion, segmentation des missions rendant la récolte de données encore plus difficile, transversalité de l'évaluation encore trop peu développée... Cependant, la démarche évaluative suscite l'intérêt : les porteurs de projet la jugent légitime, tandis que les membres du CLD voient en elle l'opportunité d'une plus grande gouvernance. Les chargé-e-s de mission, s'ils sont convaincus de l'utilité de la démarche (améliorer le CDDRA), restent à convaincre pour s'appropriier partiellement l'exercice car ils redoutent un manque de temps. Les limites de l'évaluation du CDDRA peuvent être dépassées : **en intégrant les acteurs locaux** dans la démarche, un **décloisonnement** et donc une **meilleure transversalité** de l'évaluation est visée, ce qui permettrait une **meilleure mobilisation des données** et une **plus grande utilité** de la démarche (c'est-à-dire permettre à tous d'y trouver un intérêt).

CONCLUSION

Evaluer une politique publique du développement durable est un exercice très complexe, car il doit intégrer au cadre théorique conventionnel de l'évaluation les principes du développement durable : le référentiel doit ainsi permettre d'évaluer l'efficacité et les impacts de la politique étudiée, mais plus encore doit permettre de répondre aux exigences de solidarité sociale, d'économie responsable, de préservation des espaces et des ressources naturelles, de gouvernance et de validité.

Cette grande complexité a été éprouvée lors de la mise en œuvre de l'évaluation à mi-parcours du CDDRA du Pays de l'Ardèche Méridionale. Le cadre initialement posé par l'équipe d'évaluation a été **essentiel afin de délimiter la démarche** évaluative et d'en initier la mise en œuvre notamment via les premiers bilans réalisés en 2013 et réactualisés en 2014. Cependant, confronté à une évaluation plus poussée au plus près des projets soutenus par le CDDRA, ce cadre se révèle **idéaliste** : les indicateurs de résultats initialement élaborés s'appuient sur un idéal d'exhaustivité qui n'est pas atteignable dans la pratique en vue du trop grand nombre de projets. Même s'il n'est pas entièrement remanié, **le référentiel doit donc s'adapter** à cette contrainte, tout comme la méthodologie de recueil de données et les outils à mobiliser. Ainsi, il a été proposé en fin de stage de ne plus reconduire la démarche évaluative habituelle (bilans financier, qualitatif et étude de cas menée par la chargée de mission évaluation) jusqu'à la fin du Contrat fin 2017, mais de mettre en place une **démarche participative** qui inclurait tous les acteurs du Pays. En concertation et avec l'aide de l'équipe d'évaluation, les membres du CLD et les chargé-e-s de mission pourraient se poser des sous-questions évaluatives de leur choix sur une de leur action, puis établiraient une méthodologie spécifique et adaptée leur permettant de récolter les données nécessaires pour apporter une réponse à leur question. Cette stratégie qui serait testée durant les deux dernières années du CDDRA aurait plusieurs avantages, que sont d'**améliorer la transversalité** de l'évaluation du Contrat, permettant ainsi de **faciliter le recueil de données pertinentes**, mais également d'impliquer d'avantage les acteurs du Pays et ainsi **augmenter la qualité de la gouvernance**.

Cependant, la démarche évaluative utilisée à tout de même produit des résultats très intéressants et m'a permis de répondre aux questions évaluatives sélectionnée. Celles-ci ont apporté un premier éclairage sur l'efficacité et l'impact du CDDRA: considéré comme un territoire d'action disposant de compétences techniques fortes, **le Pays a permis une impulsion certaine au développement durable par son effet levier** pour plus de la moitié des projets subventionnés et à la **diffusion de la connaissance des enjeux** du développement durable que cet effet levier favorise. Cependant, la problématique prioritaire relative à la transition énergétique et à l'adaptation au changement climatique s'est révélée un peu moins aboutie que les deux autres (sociale et économique). Enfin, le manque de données récoltables et exploitables ne nous permet pas de conclure formellement sur tous les aspects du CDDRA. La démarche évaluative a donc fourni un certain nombre de réponses,

sur lesquelles **l'avenant 2** prévu en fin d'année pourra s'appuyer afin rééquilibrer les lignes budgétaires du CDDRA en redistribuant les montants entre les différentes actions.

J'ai pu ainsi constater que **les enjeux de l'évaluation d'une politique de développement durable sont considérables**, en ce sens où elle permet de **vérifier que la politique étudiée s'inscrit véritablement dans une marche de durabilité**, et le cas échéant **d'en appréhender les limites afin de corriger sa trajectoire et améliorer sa mise en œuvre**. Plus encore, l'intégration des impératifs du développement durable rend une évaluation plus exigeante, mais également plus cohérente avec les enjeux mondiaux d'adaptation au changement climatique et de crises économique et sociale. Ainsi, étendre le type d'évaluation des politiques publiques de développement durable à toutes les politiques publiques permettrait d'assurer la progression de la prise en compte du développement durable dans **toutes les actions publiques**. Même si évaluer une politique publique sous l'angle du développement durable peut parfois sembler vain si celle-ci n'a pas été élaborée dans cette optique, une telle démarche pourrait justement encourager une systématisation de la prise en compte du développement durable. L'évaluation jouerait alors un rôle plus grand que son rôle initial de constat des effets d'une politique: celui de levier dans la transformation sociétale et économique qui devient d'années en années plus indispensable que jamais.

BIBLIOGRAPHIE

RAPPORTS INTERNES AU SYMPAM

- **Melo** (chargée de l'évaluation et, du développement durable et de la jeunesse au Pays).

2008, *Démarche d'évaluation CDPRA : document de synthèse*, 12 p.

2012, *Première partie : Guide de l'évaluation*, p. 4 à 10, in « Projet de stratégie d'amélioration continue du Pays de l'Ardèche Méridionale », 33 p.

2013, *Bilan intermédiaire du CDDRA du PAM en vue de la clause de revoyure*, 41 p.

- **Pays de l'Ardèche Méridionale (PAM)**

2010 (20 octobre), *Elaboration du CDDRA : cadre de référence régional*, document de travail.

2012, *Bilan du contrat de développement de Pays de Rhône-Alpes*, brochure officielle de communication du Pays, p. 4.

2014, *Note d'information à destination des nouveaux conseils communautaires*, p.2.

AUTRES RAPPORTS

- **Agence Française de Développement (2000)**. *Glossaire du CAD de l'OCDE sur les principaux termes relatifs à l'évaluation*, 11 p.
- **Basset & Szerb (2010)**. *Evaluation participative des projets territoriaux de développement durable et des agendas 21 locaux*, RhôneAlpEnergie Environnement, 55 p.
- **Boulangier (2004)**. *Les indicateurs du développement durable : un défi scientifique, un enjeu démocratique*, conférence donnée le 24 avril 2004 à l'Iddri, dans le cadre du séminaire Développement durable et économie de l'environnement, 24 p.
- **Conseil Régional Rhône-Alpes (CRRA)**.

2010, *Cahier technique relatif à l'articulation entre les ORADDT et les CDDRA*, 3 p.

2012, *CDDRA : Evolution des modalités opérationnelles*, délibération du Conseil Régional des 29 et 30 mars 2012.

- **Comité d'Animation Territoire Durable et Ecologie Industrielle (CATDEI) (2014)**. *Ecologie industrielle et territoriale : guide pratique pour les territoires*, 11 p.

- **Djezzar & Gateau-Leblanc (2008).** *Contribution à l'élaboration d'un guide d'évaluation des politiques publiques*, Assemblée des départements de France, Institut National des Etudes Territoriales, 138 p.

- **Sitelle (cabinet) (2009-2010).** *Evaluation du CDPRA de l'Ardèche Méridional*, 224 p.

- **Société Française de l'Evaluation (SFE) :**

2009, *Performance et transparence pour surmonter la crise : l'évaluation des politiques publiques*, Entretiens territoriaux de Strasbourg des 2 et 3 septembre 2009.

2012, *La contribution des valeurs du développement durable à l'évaluation des politiques publiques*, dans « Regards croisés sur les pratiques de l'évaluation », Cahiers Varia, SFE.

2014, *Baromètre 2014 de l'évaluation des politiques publiques en France*, Secrétariat Général à la Modernisation de l'Action Publique.

- **Sanchez (2013).** *Atelier 1 : Les organisations et leurs professionnels : acteurs ou objets de l'évaluation ?*, 5 p. dans « Evaluation des politiques publiques : Etat de l'art et controverses », 11^{ème} journées françaises de l'évaluation des 6 et 7 juin 2013 à Grenoble, SFE.

- **Trosa (2003).** *Evaluation des politiques publiques*, dans « Les Notes de Benchmarking international », Institut de l'entreprise, 75 p.

OUVRAGES:

- **Gertler, Martinez, Rawlings & Vermeersch, (2011).** *L'évaluation d'impacts en pratique*, World Bank Publications, 296 p.

- **Hadjab & Vollet (2008).** *Manuel de l'évaluation des politiques publiques* », Editions QUAE, 63 p.

- **Jacob (2005).** *La volonté des acteurs et le poids des structures dans l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques (France, Belgique, Suisse et Pays-Bas)* », Revue Française de Sciences Politiques.

- **Lepart, Marty & Vivien (2013).** *L'évaluation de la durabilité : une mise en perspective* », Editions QUAE, 268 p

- **Marchand (2010).** *Un système d'indicateurs pour évaluer les impacts territoriaux des politiques de développement durable dans les zones rurales en Amazonie brésilienne : l'expérience IDURA MAZ*, Université de la Sorbonne nouvelle, HAL archives ouvertes, pages 13 à 15, 458 p.

- **Perret (2006)**. De l'échec de rationalisation des choix budgétaires (RCB) à la loi organique relative aux lois de finance (LOLF), Revue française d'administration publique n°117, Ecole Nationale d'Administration, 238 p.
- **Berriet-Sollic, Piguet et Weber-Haddad (2010)**. *Chapitre 14 : Evaluer les politiques territoriales : enjeux méthodologiques*, dans « Repenser l'économie rurale » (2014), Jeanneaux & Perrier-Cornet, Éditions Quæ Collection Update Sciences & technologies, 300p.
- **Allaire & Dupeuble, (2004)**. *Des concepts aux indicateurs du développement durable : multi dimensionnalité et responsabilisation*, dans « Développement durable et territoires fragiles », cahiers Varia, SFE, 9 p.
- **Bouni (1998)**. *L'enjeu des indicateurs du développement durable. Mobiliser des besoins pour concrétiser des principes*, NSS, volume 6, p. 18 à 26.
- **Delacroix & Galtier (2005)**. « *Le groupe est-il plus créatif que l'individu isolée ? Le cas du brainstorming : 1953-2003, cinquante ans de recherche* », Université Paris-Dauphine, Cain.info, p. 71 à 86.

ARTICLES DE PRESSE:

- **Baron & Monnier (2003, septembre)**. « *Une approche pluraliste et participative : coproduire l'évaluation avec la société civile* », Informations Sociales.
- **Chewier (2015, 13 avril)**. « *Dépenses : un budget optimisé grâce à l'évaluation* », Gazette des communes.
- **Viveret (2000, mai)**. « *Pour redonner sa noblesse à l'action publique* », Le Monde Diplomatique.

SITES INTERNET:

- **M Ta Terre, s.d.** « Les 3 piliers du développement durable », en ligne : www.mtaterre.fr, consulté le 16/05/2015.

ANNEXES

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 : Rétro-planning général et rétro-planning du mois d'août.....	V
Annexe 2 : Tableau des travaux et des questions évaluatives correspondantes.....	VI
Annexe 2 : Grille d'évaluation type utilisée pour l'étude de cas	VII
Annexe 3 : Les vingt opérations choisies pour l'étude de cas	IX

Annexe 1 : Rétro-planning général et rétro-planning du mois d'août

Rétroplanning du stage (modifié le 29/07/2015)										
Etape	N°	Tâches	Instances, personnes concernées	Date butoire/de réalisation	Date butoire/de réalisation					
					avr	mai	juin	juill	août	sept
Prise de connaissance de la structure	1	Prise de connaissance de la structure et de la démarche CODRA. Participer à des instances PAM.	Guy, Cécile, Gabriella	234	avr	mai	juin	juill	août	sept
	2	Temps de travail technique sur l'évaluation	Equipe technique	Equipe: 304	avr	mai	juin	juill	août	sept
Fixation du cadre du stage et méthodologie	3	Discussion avec les élus concernés (DD et Evaluation)	Yan CHAUVIN, Jacques LEBRAT	294	avr	mai	juin	juill	août	sept
	4	Décision finale: posture du stagiaire, orientation et planification des missions, choix de la méthodologie, choix de la thématique à approfondir....	Commission DD/Eval	294 et 27/5	avr	mai	juin	juill	août	sept
Révision de la Démarche d'amélioration continue	5	Lecture critique du projet de DAC; Faire le point sur les données existantes.	Gabriella		avr	mai	juin	juill	août	sept
	6	Actualisation du bilan, sollicitation des CDIM, par fiches action, relances, questionnaires...			avr	mai	juin	juill	août	sept
Bilan évaluatif global	7	Actualisation des outils d'évaluation (Trame bilan, Référentiel défis...)			avr	mai	juin	juill	août	sept
	8	Bilan financier à la dernière prog			avr	mai	juin	juill	août	sept
	9	Bilan qualitatif			avr	mai	juin	juill	août	sept
	10	RDV avec les CM, choix des opérations exemplaires et validation	Chargés de mission		avr	mai	juin	juill	août	sept
Etude de cas	11	Prise de contact et de rdv avec les MO			avr	mai	juin	juill	août	sept
	12	Elaboration du protocole d'évaluation (méthodes, entretiens...)			avr	mai	juin	juill	août	sept
	13	Etudes sur le terrain auprès des MO (entretiens, visites...)	MO		avr	mai	juin	juill	août	sept
	14	Exploitation des résultats et mise en page			avr	mai	juin	juill	août	sept
Apports supplémentaires	15	Outils de suivi (méthodologie employée, dossiers préparés avec fiche-méthode)			avr	mai	juin	juill	août	sept
	16	Outils d'amélioration du suivi continu (fiche bilan MO, méthode publipostage)			avr	mai	juin	juill	août	sept
Rédaction rapport DD	17	Cartographie	Claire, Gabriella		avr	mai	juin	juill	août	sept
	18	Rédaction du rapport et de la présentation	Commission DD/Eval		avr	mai	juin	juill	août	sept
Définition de la problématique	A	Cadrer la réflexion du mémoire	Christophe, Gabriella		avr	mai	juin	juill	août	sept
	B	Recherche documentaire, Rédaction du rapport		295	avr	mai	juin	juill	août	sept
Rédaction du mémoire	C	Exploitation des résultats des travaux; Plan du mémoire;	Christophe	308	avr	mai	juin	juill	août	sept
Préparation de la soutenance	D		Christophe, Gabriella		avr	mai	juin	juill	août	sept
	E	Soutenance	Christophe, Gabriella		avr	mai	juin	juill	août	sept

	JUILLET							AOUT																											
Bilan quali (Quest + présences + entretiens participatif)	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	
Stopper et récupérer questionnaires	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Réflexion sur l'exploitation	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Exploitation résultats (graphiques)	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Actualiser tableau suivi des présences	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Signaler les manques de présences	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	11	11	12	13	14	15	16	10	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Graphiques présences	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	11	11	12	13	14	15	16	10	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Rédaction bilan	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	

	JUILLET							AOUT																											
Bilan quanti(Fiches éva)	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	
Relancer retardataires et récupérer fiches	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Retravailler mise en page fiches	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Exploiter résultats par action	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Rédaction bilan	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	

	JUILLET							AOUT																											
Bilan financier	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	
Extraire données Prog 16	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Réflexion sur l'exploitation	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Exploitation résultats (graphiques)	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Rédaction bilan	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	

	JUILLET							AOUT																											
Etude de cas	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	
Prise de contact et de rdv avec les MO	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Interviews sur le terrain	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Retraitement des fiches d'évaluation	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Exploitation des résultats (bilan)	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Retour sur l'exercice	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	

	JUILLET							AOUT																											
Apports supplémentaires	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	
Fiches-méthodes (choix des MO, interviews)	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Trame fiche bilan des MO	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Organiser entretien participatif	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Référentiel de l'évaluation actualisé	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Etat des manques sous Géoweb	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	

	JUILLET							AOUT																											
Démarche globale	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	
Elaborer un arbre des objectifs	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Etablir un tableau "Objectifs et réalisations"	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Synthèse demandes initiales et objectifs de l'évaluation à mi-parcours	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Rapport final	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Présentation orale	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	

Annexe 2 : Tableau des travaux et des questions évaluatives correspondantes

Questions évaluatives				
Q1: La mobilisation des élus/membres du CLD/personnes ressources a-t-elle été efficace?				
Q3: Quelle appréciation les acteurs du territoire (partenaires, maîtres d'ouvrage, élus, membres du CLD) ont-ils du				
Q5: Dans quelle mesure la mise en œuvre du CDDRA a contribué à réaliser les 4 défis de la charte?				
Q6: Le Pays a-t-il contribué au développement endogène durable du territoire?				
Q7: A-t-on pris en compte la dimension climat-énergie dans la mise en œuvre du CDDRA?				
Q8: Le Pays a-t-il soutenu, suscité ou porté des projets structurants et fédérateurs?				
Q11: Equité géographique: le Pays de l'Ardèche Méridionale a-t-il réussi à fédérer les acteurs et déclencher une dynamique de développement sur l'ensemble du territoire de façon équitable?				
Poste de travail	Objectifs	Questions évaluatives correspondantes	Outils principaux	Réalisations finales
Bilan financier	Rendre compte de l'état d'avancement de la consommation de l'enveloppe financière et de ses caractéristiques (par défi, par projet...)	Q5, Q6, Q8, Q11	Export Géoweb à la dernière programmation (Prog 16)	Rapport détaillant les différents aspects de l'analyse, illustré par des graphiques
Bilan quantitatif	Rendre compte de l'état d'avancement de l'atteinte des objectifs de chaque action	Q5, Q6, Q7, Q8	Fiches évaluatives remplies par les chargés de mission	Rapport résumant les résultats et présentant les fiches évaluatives remplies
Bilan qualitatif	Avoir un retour des opinions des élus, membres du CLD et maîtres d'ouvrage sur le travail du Pays et son efficacité	Q3	Questionnaires (envoyés aux élus, membres du CLD, MO ayant reçu un avis favorable et MO ayant reçu un avis défavorable)	Rapport résumant et exposant les résultats
		Q1	Suivi des présences aux différentes commissions	
		Q3, Q6	Entretien collectif avec les chargés de mission	
Etude de cas	Avoir un aperçu plus précis de l'atteinte des objectifs des actions sélectionnées	Q3, Q5, Q6, Q7, Q8	Fiches d'évaluation servant de grille d'entretien lors des interviews	Rapport résumant la démarche, la méthodologie et les résultats obtenus, ainsi que les possibilités de reconduction de l'étude de cas
			Fiches opération et documents disponibles sur	
Apports méthodologiques et critiques	Apporter un regard critique à la démarche et ses différentes étapes; Construire ou améliorer certains outils méthodologiques; Proposer des pistes de continuation	Amélioration de la démarche d'évaluation	Référentiel actualisé de l'évaluation du CDDRA	Réalisation de tous ces outils et inclusion des conclusions critiques dans les rapports finaux
			Trame de fiche bilan à faire remplir par les MO	
			Organisation de dossiers-étapes accompagnés de fiches-méthode	
			Compte-rendu de réalisation, des difficultés rencontrées à chaque poste de travail et ses pistes d'amélioration	
			Rendu final	
			Appel à projet évaluation finale	

Annexe 3 : Grille d'évaluation type utilisée pour l'étude de cas



Evaluation Opération n°XXXXXX

« [Titre du projet] »

1. L'atteinte des **objectifs fixés** par le maître d'ouvrage lui-même :

Partir des objectifs fixés dans la fiche opération ayant été remplie lors de la validation du projet.
EXEMPLE d'un projet de construction de logements conventionnés pour personnes âgées.

- Utilisation du guide de la rénovation énergétique du Pays (Si disponible) :

- ⇒ **Le maître d'ouvrage disposait du guide :**
- ⇒ **Le guide a été utilisé pour choisir la meilleure option énergétique :**

.....
.....

- Performances énergétiques du logement :

- ⇒ **Les bâtiments sont bien isolés thermiquement :**

- Type d'isolation :
- Classe énergétique :

- ⇒ **Installations thermiques prévues (chauffage) :**

.....

- Aspects sociaux :

- ⇒ **Logements sociaux (loyers bas, personnes en difficulté financière) :**

.....

- ⇒ **Accueil des personnes âgées et/ou en situation d'handicap :**

- Logements adaptés au public visé (accessibilité, fonctionnalité):

.....
.....

- Accompagnement et services mis en place :

.....
.....

- Les logements sont déjà occupés ou réservés (taux) :
2. Le respect des **5 piliers du DD** et des critères expliqués par le maître d'ouvrage VII (Revenir sur le baromètre) :

DEVELOPPEMENT DURABLE		
Economie / activité		Description initiale. Points différents et évolution de la jauge.
Social		
Environnement		
Gouvernance		
Validité		

3. La **vision personnelle** du maître d'ouvrage sur la **concrétisation du développement durable** et son avis sur l'apport de son projet :
-
-
-
4. Les **difficultés** rencontrées lors de la réalisation du projet et ses **limites** :
-
-
-
5. Les **perspectives** d'avenir du projet :
-
-
-

6. L'impact de la réalisation de l'action sur la structure elle-même (Surtout si c'est une association ou une entreprise) :

.....

.....

.....

7. Le caractère structurant du projet :

⇒ **Projet transversal à forte valeur ajoutée (expérimentation, multi-partenariat...) :**

.....

⇒ **Mise en réseau ou développement d'une filière à l'échelle du territoire :**

.....

⇒ **Projet à la portée intercommunale ou supra-communautaire avérée :**

.....

8. L'appréciation du rôle du Pays et de son action dans l'émergence et la co-construction du projet :

⇒ **Appui financier :**

.....

.....

⇒ **Appui technique :**

.....

.....

⇒ **Quelles sont vos attentes des financeurs, en particulier le Pays ?**

.....

.....

.....

.....

Annexe 4 : Les vingt opérations choisies pour l'étude de cas

Sous-action	Numéro de l'opération	Nom de l'opération	Maître d'ouvrage
Action C3 (PP1)			
C3-1	260112	Animation PIG	CC entre Loire et Allier
C3-2	260201-2	Guide de la rénovation énergétique des bâtiments	SYMPAM
C3-3	260606	Logement communal	Commune St Ginest en Coiron
C3-4	260411	Logements privés à Lalevade	Fabien PERGE
C3-5	250101	Logements conventionnés	Association APATPH
Sous-action G7-1 « Mise en œuvre du plan de développement économique des MA » (PP2)			
G7-1	200101	Plan d'action de développement des MA	SYMPAM
	200102	Animation de la pépinière Pépit-Art	SYMPAM
	200301	Agence des Métiers d'Art	Association Trajectoires
	200401	Soutien à Rue des Arts	Association Rue des Arts
	200412	Exposition d'art à Vogüe	Association Trajectoires
Action J10 « Soutien au rayonnement culturel » (PP3)			
J10-1	270314	Salle d'exposition culturelle	Commune de Vessex
	270316	Pôle culturel de Meyras Neyrac	Commune de Meyras
J10-2	280119	Programmation du centre le Bournot	Centre le Bournot
	J100221	Festival Artichouette	Association Artichouette
10-3	280305	Accompagnement du projet culturel	Association la Bobine
Action D4-4 « Soutien aux circuits-courts et filières locales » (PP3 ou PSADER)			
D4-4	220102	Semences fermières	Association Savoirs de Terroir
	220211	Atelier de transformation de la Châtaigne à Rocles	CC du Pays de Beaume Drobie
	220215	Journées oléicoles 2014	Association les Amis de l'olivier du Pays de Vans
	220405	Charpente bois de la Station la Chavade	Syndicat Mixte de la Montagne Ardéchoise
	220503	Animation Fibois 2014	Association Fibois



HEROLD Anne-Lise, année 2014-2015. *L'exercice d'évaluation des politiques publiques du développement durable : Enjeux et difficultés illustrés par l'évaluation à mi-parcours du Contrat développement durable de la région Rhône-Alpes porté par le Pays de l'Ardèche Méridionale*, 43 pages, mémoire de fin d'études, VetAgro-Sup, 2015.

STRUCTURE D'ACCUEIL ET INSTITUTIONS ASSOCIEES: Syndicat mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale (SYMPAM)

ENCADRANTS : Maître de stage : MELO, Gabriella (SYMPAM)

Tuteur pédagogique : DEPRES, Christophe

OPTION : Ingénierie du Développement Territorial

RESUMÉ

L'**évaluation des politiques publiques du développement durable** doit rendre compte de l'**impact** des politiques menées, mais également en pointer les **limites** : en effet, le but primordial de l'évaluation est de permettre **une amélioration et un réajustement** de la mise en œuvre d'une action publique. Ainsi, l'évaluation du contrat développement durable de la région Rhône-Alpes (**CDDRA**) porté par le **Pays de l'Ardèche Méridionale** a pour objectif d'étudier les **projets** subventionnés dans le cadre du CDDRA afin de vérifier que celui-ci contribue réellement à la **concrétisation et à la diffusion du développement durable** sur le territoire.

L'**évaluation à mi-parcours** réalisée pendant mon stage de fin d'étude constitue une étape essentielle qui a permis de récolter et analyser des données qui viennent alimenter l'évaluation globale du Contrat, mais également de repérer des problèmes afin de proposer des **réajustements** et des préconisations. Cette étape a ainsi montré que le Pays était un territoire d'action reconnu pour ses projets mais aussi pour son ingénierie, dont la **gouvernance** est tout à fait convenable et dont l'**effet levier déterminant** confirme l'**impact** de son action pour impulser un développement durable de son territoire.

Ces premières réponses apportées aux sept **questions évaluatives** sélectionnées initialement sont accompagnées de quelques pistes d'amélioration, notamment en ce qui concerne le recueil des données, l'éducation au développement durable et l'amélioration de la **transversalité** de l'évaluation. Pour ce dernier point, une stratégie de refonte de la démarche évaluative en **évaluation participative** a été proposée aux chargé-e-s de mission et aux membres du CLD. Cette stratégie permettrait également d'améliorer d'autant plus la **gouvernance** du Pays.

Mots clés : Evaluation des politiques publiques ; développement durable ; CDDRA ; Pays de l'Ardèche Méridionale ; concrétisation et diffusion du développement durable ; évaluation à mi-parcours ; projets ; enjeux ; limites ; impact ; amélioration et réajustement ; gouvernance ; effet levier déterminant ; questions évaluatives ; transversalité ; évaluation participative.

