



## UNE MÉTHODE SIMPLE POUR ÉVALUER LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Par : Michel LEROND  
*Consultant environnement, (France)*

---

La notion d'étude d'impact de projets a fait son apparition de manière sporadique dans les années 1960, en même temps que les préoccupations sur le devenir de l'environnement prenaient de l'importance. Cette notion a pris tout son essor dans les années 1970, tant aux États-Unis qu'en Europe.

Toutefois, il existe une différence initiale importante dans la mesure où aux USA l'évaluation environnementale était liée, dès le départ, au contexte politico-administratif, alors que la France, par exemple, limitait son étude d'impact aux aménagements et ouvrages.

L'évaluation environnementale, plus récemment, s'est appliquée à une étape située plus en amont des décisions : l'élaboration des plans et programmes. Cette stratégie d'évaluation conduite d'amont en aval peut constituer un des outils du développement durable, en anticipant et atténuant les conséquences environnementales des plans et programmes, tout en intégrant leurs implications économiques et sociales.

L'évaluation environnementale relève en effet plus d'un état d'esprit que d'une logistique lourde. Elle doit proposer de réelles alternatives et constituer une véritable interrogation sur l'opportunité de la réalisation de certains plans et programmes.

L'information et la participation du public font également partie du processus d'évaluation et supposent une réflexion sur la concertation et la gouvernance. L'évaluation environnementale aide ainsi à faire évoluer la façon dont les décisions sont prises. Pour que les procédures d'évaluation ne restent pas l'apanage des spécialistes, un effort important doit être accompli pour former les hommes à son esprit et ses méthodes dans le but de mobiliser tous les acteurs concernés.

### • 1. LE DEVELOPPEMENT DURABLE

L'environnement et le développement sont étroitement liés, au point que la mise en œuvre de politiques peu respectueuses des milieux naturels a pu contribuer à l'émergence de catastrophes écologiques. C'est pourquoi le développement durable est un défi qui doit être relevé à l'échelon local, national et mondial. La concrétisation de ce concept récent et encore peu populaire passe par l'évaluation des plans, programmes et projets quant à leur impact sur l'environnement, l'économie et le social, en y associant la population.

La volonté d'impliquer les citoyens nécessite certes, information, formation, analyse des retours d'expériences, communication, mais également que les décisions soient prises dans le cadre de la démocratie participative dont les règles restent encore largement à préciser.

Le développement durable agrège les stades de développement équitable (économie et social), viable (économie et environnement), vivable (social et environnement), pour parvenir à un développement global. Il s'appuie sur des principes dont celui d'évaluation. Dès lors,

assurer la continuité entre évaluation environnementale et développement durable revient à intégrer les volets social et économique dans la démarche.

En fait, le concept de développement durable donne lieu à toutes sortes d'interprétations qui ne facilitent pas la tâche. Globalement on constate deux grandes conceptions :

- celle des « idéalistes » qui se réfèrent aux principes (solidarité dans le temps et l'espace ; globalité et transversalité ; articulation du court et du long terme et des préoccupations globales et locales ; précaution, prévention et réversibilité ; responsabilité ; participation ; évaluation). Dans ce cas l'évaluation va consister à vérifier la mise en application de ces principes, avec des indicateurs parfois difficiles à renseigner et pas toujours très lisibles.
- Celle des « pragmatiques » qui recherchent seulement un équilibre entre l'environnement, l'économie et le social, conforté par une gouvernance appropriée. Dans ce cas l'évaluation peut consister en un élargissement de la démarche d'évaluation environnementale, avec des indicateurs qui « collent » aux réalités habituelles et donc plus simples à renseigner et à expliquer.

## • 2. L'ÉVALUATION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'évaluation du développement durable consiste à apprécier une opération quant à ses impacts sur l'environnement mais aussi sur l'économie et le social, dans un certain contexte de gouvernance. De façon pragmatique, et pour dépasser l'aspect trop sectoriel de la démarche d'évaluation, on peut traiter les données sociales et économiques en parallèle à celles relatives à l'environnement.

Des réflexions restent toutefois nécessaires sur la façon d'apprécier l'équilibre, acceptable ou non, entre les trois pôles du développement durable. Les enjeux environnementaux sont déterminants pour évaluer, mais il faut pouvoir les examiner aussi au regard de l'emploi et de l'économie. Une manière de faire peut consister à réaliser un profil social et un profil économique en parallèle au profil environnemental et de les confronter dans le cadre de l'évaluation. C'est ce qui a été fait pour l'évaluation *ex-ante* des fonds structurels européens 2000-2006, par exemple.

Plus simplement encore, le profil environnemental, outil de diagnostic territorial, peut constituer l'outil central de l'évaluation en y intégrant l'équité sociale, l'économie et la gouvernance.

Cette démarche pragmatique d'évaluation du développement durable comporte alors trois étapes :

- La première étape consiste à préciser les domaines à évaluer en fonction des enjeux déterminés. La démarche d'évaluation doit donc permettre, lors de l'étape initiale, d'identifier les enjeux, de les hiérarchiser de manière à sélectionner ceux qui feront l'objet d'un suivi. C'est l'établissement du profil de développement durable.
- La seconde étape consiste à établir un état de référence avec des indicateurs renseignés pour ceux qui peuvent l'être à ce stade. Ce document permet d'évaluer les impacts de l'opération, et donc de proposer des choix et des mesures réductrices ou d'accompagnement.
- La troisième étape consiste à suivre au fur et à mesure de l'avancement de l'opération la prise en compte des enjeux et des impacts envisagés en s'appuyant sur

les indicateurs. On retrouve la chronologie classique du suivi-bilan d'une opération avec des phases qui correspondent à l'avancement, puis à la mise en œuvre totale, soit par exemple avec un bilan l'année 1 puis l'année 5.

La démarche générale peut être résumée ainsi :

Étapes de l'opération	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Études préalables</li> <li>▪ Consultations locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dossiers techniques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mise en oeuvre</li> </ul>
Étapes de l'évaluation	Étape 1 : <b>Profil de développement durable</b>	Étape 2 : <b>État de référence</b>	Étape 3 : <b>Suivi et bilans</b>
Contenu des étapes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diagnostic + enjeux et orientations</li> <li>+ indicateurs prévus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Indicateurs renseignés avant début</li> <li>▪ Évaluation des impacts + propositions de choix</li> <li>+ mesures réductrices</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Indicateurs renseignés pendant et après</li> <li>▪ Vérification de la conformité</li> </ul>

### **Étape 1 : le profil de développement durable du territoire concerné**

En premier lieu, le profil environnemental peut évoluer vers un profil de développement durable du territoire de l'opération, il fait apparaître le diagnostic des grandes composantes de l'environnement, les enjeux révélés par la description de l'état initial et les indicateurs retenus pour le suivi. Ce profil est une mise en forme des informations consignées dans les documents établis au cours des différentes études préalables.

Ainsi conçu, le profil peut être présenté selon la maquette suivante :

- **Diagnostic**
  - **Fiches de diagnostic** (par dimension et par domaines) : 10 à 20 fiches de 2 ou 3 pages
  - **Caractéristiques essentielles**
    - Forces et faiblesses
    - Données factuelles
    - Politiques suivies
    - Grandes tendances évolutives

- **Objectifs de référence**
  - Engagements internationaux
  - Politiques nationales
  - Politiques régionales
  - Politiques locales
- **Synthèses thématiques** (quelques lignes)
- **Synthèse générale du diagnostic** (quelques pages)
- **Enjeux, orientations et indicateurs** (5 à 10 fiches d'1 ou 2 pages)
  - **Enjeux**
    - Enjeux régionaux
    - Enjeux territorialisés
    - Enjeux transversaux
  - **Orientations stratégiques**
  - **Indicateurs** (de 10 à 20 indicateurs)
  - **Synthèse de la seconde partie**  
un tableau

Le profil de développement durable constitue le cadre de référence permanent et concis du processus d'évaluation et accompagne l'évaluateur dans sa démarche, pas à pas, aux différentes phases.

• **Le diagnostic**

Pour chacune des grandes dimensions retenues, le document présente la description des caractéristiques majeures (forces et faiblesses du point de vue de la préservation de l'environnement et de la socio-économie) et les tendances évolutives. Il est également mentionné en rappel les objectifs de références, tels que les documents de planification ou les éléments essentiels de la réglementation.

Typologie utilisée pour établir le profil de développement durable :

<i>Dimensions</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Domaines</i>
<b>Ecologie</b> <i>La biodiversité et les milieux naturels</i>	Préserver la biodiversité et la vitalité des écosystèmes par le maintien de leurs conditions de fonctionnement.	Biodiversité et milieux naturels
<b>Pollution</b> <i>La maîtrise des pollutions</i>	Minimiser les rejets dans les milieux et adapter les rejets aux capacités de ces milieux.	Qualité de l'air Qualité de l'eau Gestion des déchets Sites et sols pollués
<b>Ressources</b> <i>La préservation des ressources naturelles et économiques</i>	Assurer l'utilisation durable des diverses ressources naturelles physiques (espace, eau, sols) et économiques.	Espace Eau Sols Énergie Activités économiques
<b>Risques</b> <i>La maîtrise des risques</i>	Minimiser et prévenir les risques naturels et	Risques naturels Risques industriels

	technologiques pour l'homme et pour la nature afin de lutter contre tout ce qui peut porter atteinte à la santé de l'homme et des espèces.	Risques pour la santé
<b>Cadre de vie</b> <i>La qualité du cadre de vie</i>	Améliorer le cadre de vie quotidien des hommes, réduire les nuisances et permettre l'accès de tous à un cadre de vie de qualité.	Aménités Paysages Cadre de vie péri-urbain
<b>Patrimoine</b> <i>Le patrimoine naturel et culturel</i>	Conserver et transmettre aux générations futures des éléments remarquables du patrimoine biologique, paysager ou culturel.	Patrimoine et sites
<b>Usages</b> <i>Les usages du site et données sociales</i>	Maintenir les fonctions sociales du territoire.	Fonctionnalités Accès techniques Equipements
<b>Gouvernance</b> <i>Les instances maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre</i>	Assurer la concertation avec les usagers.	Information et sensibilisation Démocratie participative

#### • Les enjeux et orientations

Pour chaque dimension ont été identifiés les enjeux, pour l'ensemble du territoire concerné ou pour des espaces très localisés. Ces enjeux sont hiérarchisés, puis déclinés en orientations stratégiques, en vue d'atténuer les impacts. Des enjeux transversaux sont mentionnés, en tant que de besoin. Les orientations qui en découlent sont proposées.

#### • Les indicateurs

Les indicateurs sont choisis par rapport aux enjeux identifiés comme prioritaires pour faire l'objet d'un suivi régulier. Pour être efficaces, ces indicateurs ne sont pas trop nombreux et sont adaptés pour apprécier l'évolution des enjeux retenus.

A ce stade, les indicateurs de suivi sont seulement identifiés, ils sont mentionnés sous forme de mots-clés dans un tableau de synthèse qui préfigure l'état de référence.

Dans le but de « standardiser » la méthode et de la simplifier encore, il est possible de pré-établir des fiches à renseigner pour chaque dimension. A titre d'exemple, voici les questionnaires pour la dimension écologie et la synthèse du profil :

## Dimension écologie :

### 1 - Quelles sont les caractéristiques majeures du territoire concernant la biodiversité et les milieux naturels ?

- Quelles en sont les forces ? :

.....

- Quelles en sont les faiblesses ? :

.....

- Quelles sont les grandes tendances évolutives ? :

.....

### 2 - Quels sont les objectifs de référence ?

- Engagements internationaux ? :

.....

- Politiques nationales ? :

.....

- Politiques régionales ? :

.....

- Politiques locales ? :

.....

### 3 - Synthèse de la dimension écologie :

.....

### 4 - Quels sont les enjeux liés à l'écologie? Hiérarchiser du plus important au moins important :

.....

### 5 - Quelles orientations stratégiques découlent de ces enjeux ? :

.....

### 6 - Quels indicateurs sont prévus pour suivre les enjeux ? :

.....

## Synthèse du profil de développement durable (enjeux, orientations et indicateurs)

<i>Dimensions</i>	<i>Enjeux</i>	<i>Orientations</i>	<i>Indicateurs</i>
<b>Écologie</b>			
<b>Pollution</b>			
<b>Ressources</b>			
<b>Risques</b>			
<b>Cadre de vie</b>			
<b>Patrimoine</b>			
<b>Usages</b>			
<b>Gouvernance</b>			
<b>Enjeux transversaux</b>			

## Étape 2 : l'état de référence

Le profil de développement durable étant établi, il va pouvoir servir de base pour l'état de référence, « tableau de bord » de l'évaluation. Ce second document, est renseigné par rapport aux dispositions prises, leur conformité et leur pertinence, il constitue ainsi l'outil essentiel de l'évaluateur. Il sert aussi à évaluer les impacts, proposer des choix et des mesures réductrices ou d'accompagnement. On est ainsi dans le cadre d'une évaluation *ex-ante*, comme pour une étude d'impact de projet.

Toutes ces informations sont présentées, autant que possible, en tableaux synthétiques et donc sous forme de mots-clés ou d'expressions concises.

## Étape 3 : le suivi et bilan

Le suivi de l'opération commence dès la mise en œuvre et se poursuit jusqu'au bilan final. Ce suivi s'appuie sur l'état de référence qui en constitue la trame. On se situe alors dans le cadre d'une évaluation *ex-post*.

### • Le bilan intermédiaire

Un an après le démarrage de la maîtrise d'œuvre, par exemple, un document présente le bilan intermédiaire qui « cale » le processus pour les bilans ultérieurs.

### • Le bilan final

C'est le bilan effectué aux échéances prévues au départ, soit après cinq ans, par exemple, intégrant le suivi des indicateurs, qui va permettre de juger du succès de l'opération, ou non, par rapport aux objectifs initiaux. Bien entendu, rien n'empêche que le suivi se poursuive au-delà de cette échéance de cinq ans.

En conclusion, un exemple concret peut illustrer la démarche. Il s'agit de la réhabilitation de friches industrielles en Normandie (France). Les étangs de Pont-Audemer doivent faire l'objet d'une restauration et valorisation, dans le cadre d'une démarche d'évaluation du développement durable. Voici deux extraits significatifs du profil de développement durable :

Dimension	<b>La préservation des ressources naturelles et économiques</b>
Synthèse	<b>Par sa vocation de « parc péri-urbain » et de développement du tourisme vert, le territoire concerné participe directement à la préservation des ressources écologiques et paysagères. Il participe aussi au développement économique en permettant une fréquentation touristique plus importante de la Communauté de Communes et du Pays.</b>
Forces et faiblesses	+ + L'attractivité d'Honfleur et du Pont de Normandie renforce l'idée que Pont-Audemer a vocation à se positionner sur une offre de courts séjours à proximité des grandes agglomérations du bassin parisien. + Nombreux atouts locaux à valoriser : centre-ville attractif doté d'un

	<p>patrimoine bâti, festivals, « PontAuRail », centre d'animation des étangs, étangs eux-mêmes.</p> <p>+ Le camping actuel de Toutainville offre 61 emplacements.</p> <p>+ L'étang situé au droit du camping est potentiellement apte à la baignade, sous réserve d'analyses complémentaires.</p> <p>-</p> <p>- Déficit important d'hébergement.</p>
Tendances évolutives	<p>→ En matière d'hébergement touristique, on constate une évolution de la demande vers du « résidentiel » de grand confort.</p> <p>→ Les adeptes de l'hôtellerie de plein air souhaitent trouver maintenant sur le terrain de camping un hébergement entièrement équipé avec animations et équipements de loisirs.</p> <p>→ Demande forte en courts séjours avec services sur place, pour une clientèle parisienne et du nord de l'Europe, exigeante sur la qualité.</p>
Objectifs de références	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réglementation des campings et HLL.</li> <li>• PLU des communes.</li> </ul>
Enjeux et orientations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enjeu fort : <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Développement de l'offre d'hébergement.</b></li> </ul> </li> <li>• <i>Il est préconisé une implantation d'HLL d'abord à l'ouest du camping, et par la suite une répartition équitable des modules de part et d'autre du camping.</i></li> </ul>
Indicateurs possibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fréquentation du camping et des HLL.</li> </ul>

Dimension	<b>La gouvernance</b>
Synthèse	<b>Le projet de parc des étangs résulte d'une volonté forte des élus locaux et d'une attente des habitants. Une définition claire du rôle des différents acteurs, associée à une démocratie participative, sera le garant de la réussite.</b>
Forces et faiblesses	<p><b>+</b></p> <p>+ Volonté forte des élus locaux de re qualifier cet espace.</p> <p>+ Existence d'une maison de quartier.</p> <p>+ Le statut foncier du territoire concerné donne toute latitude pour l'aménagement.</p> <p>+ La maîtrise d'ouvrage serait assurée par la Communauté de Communes de Pont-Audemer.</p> <p>-</p> <p>- Complexité d'obtention des financements.</p>



	- Interprétation et application, pas toujours coordonnées, des réglementations.
Tendances évolutives	→ Volonté des élus locaux d'associer les habitants et usagers à la conception du projet. → Attentes forte des pêcheurs par rapport aux aménagements.
Objectifs de références	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PPRI.</li> <li>• PLU des communes.</li> <li>• Application de la loi sur l'eau.</li> <li>• Procédures propres à l'insertion sociale.</li> </ul>
Enjeux et orientations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enjeu fort : <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Valorisation du site dans le cadre de la politique départementale des Espaces naturels sensibles.</b></li> </ul> </li> <li>• <i>La Communauté de Communes envisage le portage de l'opération, en assurant la gestion en régie ou avec des partenaires pour certains aspects.</i></li> </ul>
Indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de réunions partenariales.</li> <li>• Taux de participation des habitants.</li> </ul>

A ce stade de mise en place du processus d'évaluation, les enjeux et indicateurs sont réunis dans un tableau de synthèse qui préfigure l'état de référence. Celui-ci existera véritablement lors du démarrage du processus d'évaluation, lorsque les indicateurs seront renseignés pour la première fois. A ce stade les informations qui figurent dans le tableau précisent les indicateurs eux-mêmes et les mesures particulières d'accompagnement.

Enjeux	Indicateurs possibles	Producteur	Périodicité
<p><b>1. Enrichissement et diversification de la biodiversité (espèces et habitats)</b></p> <p><u>2. Limitation des dérangements de la faune</u></p> <p><u>3. Développement de la roselière</u></p> <p><u>4. Aménagement favorable aux batraciens</u></p>	<p><input type="checkbox"/> Comptage des espèces faune-flore les plus significatives</p> <p>❖ Déterminer 2 ou 3 espèces à suivre en précisant éventuellement les stations et les protocoles de suivi</p>	<p>▪ Gestionnaire du site</p>	<p>▶ Tous les ans dans le cadre d'un suivi de cinq ans</p>
<p><b>5. Stabilisation des sédiments pollués</b></p> <p><b>6. Nettoyage du site</b></p> <p><u>7. Canalisation de l'accès du public</u></p>	<p><input type="checkbox"/> Suivi des concentrations de plomb et PCB au moins</p> <p><input type="checkbox"/> Suivi des nuisances olfactives</p>	<p>▪ Laboratoire externe</p> <p>▪ En relation avec Air Normand</p>	<p>▶ Après cinq ans</p> <p>▶ Selon le rythme de l'intervention d'Air Normand</p>
<p><b>8. Développement de l'offre d'hébergement</b></p>	<p><input type="checkbox"/> Fréquentation du camping et des HLL</p>	<p>▪ Gestionnaire du camping</p>	<p>▶ Tous les ans</p>
<p><b>9. Vulnérabilité du site à l'aléa inondation</b></p>	<p><input type="checkbox"/> Nombre de maisons inondées</p>	<p>▪ Gestionnaire du site</p>	<p>▶ Tous les ans</p>

<p><b>10. Valorisation des atouts du site</b></p> <p><u>11. Intégration des équipements</u> <u>12. Utilisation du bois pour les équipements</u></p>	<p><input type="checkbox"/> Enquête de satisfaction des usagers ❖ Établir un questionnaire qui vise tous les types d'usagers et d'usages du site</p> <p><input type="checkbox"/> Suivi des apports sauvages</p>	<p>▪ Gestionnaire du site</p> <p>▪ Gestionnaire du site</p>	<p>▶ Une fois pour toute après cinq ans</p> <p>▶ Tous les ans</p>
<p><u>13. Faire du parc des étangs un élément patrimonial à part entière</u></p>	<p><input type="checkbox"/> Fréquentation du local didactique du Centre d'animation des étangs</p>	<p>▪ Gestionnaire du Centre d'animation</p>	<p>▶ Tous les ans</p>
<p>14. Aménagement de commodités d'hygiène publique</p> <p>15. Installation de mobilier d'extérieur</p>	<p><input type="checkbox"/> Fréquentation du Centre d'animation des étangs</p> <p><input type="checkbox"/> Nombre de bâtiments sauvegardés</p> <p><input type="checkbox"/> % de la population à bas revenus</p>	<p>▪ Gestionnaire du Centre d'animation</p> <p>▪ Gestionnaire du Centre d'animation</p> <p>▪ Gestionnaire du site</p>	<p>▶ Tous les ans</p> <p>▶ Une fois pour toute après cinq ans</p> <p>▶ Une fois pour toute après cinq ans</p>
<p><b>16. Valorisation du site dans le cadre de la politique départementale des espaces naturels sensibles</b></p>	<p><input type="checkbox"/> Nombre de réunions partenariales</p> <p><input type="checkbox"/> Taux de participation des habitants</p>	<p>▪ Gestionnaire du site</p> <p>▪ Gestionnaire du site</p>	<p>▶ Tous les ans</p> <p>▶ Tous les ans</p>

Certes, cette démarche s'applique plutôt à des opérations modestes, mais elle peut s'adapter à différentes échelles. La méthode reste perfectible, d'autant plus qu'elle n'a pas de caractère réglementaire, et qu'elle relève de l'initiative du maître d'ouvrage qui a toute latitude pour l'adapter à sa situation spécifique.

L'objectif est seulement ici d'initier une démarche simple d'évaluation, qui puisse ensuite évoluer en fonction de la motivation et de la culture des acteurs. En somme faire simple plutôt que prendre le risque de ne rien faire en recherchant une méthode sophistiquée.

Merci à Georges Guignabel du Ministère de l'écologie et du développement durable pour ses conseils avisés.