

Atelier 1 : Evaluer l'innovation dans le projet urbain

Animateur : Marien Billard (Une autre ville)
Rapporteur : Marion Benoist-Mouton (CEREMA / DterIDF)

Rappel de la problématique de la séance

L'atelier a été l'occasion de partager deux expériences d'évaluation de projets qui, replacés dans leur contexte, ont été jugés innovants : l'expérience de la ZAC De Bonne à Grenoble d'une part, et d'autre part l'évaluation de la charte de Développement Durable de l'Opération d'Intérêt National (OIN) Orly Rungis Seine Amont par l'EPAORSA.

Innovation et évaluation sont deux objets d'études qui font appel à des compétences bien distinctes mais qui ont en commun chacun la nécessaire prise de risque de la part des acteurs ; Innover implique une conduite du changement, de nouvelles pratiques de travail s'autorisant notamment à sortir de la réglementation en vigueur. Pour fonctionner, une innovation doit être acceptée, d'où l'enjeu du partage, de la sensibilisation et de la pédagogie autour de l'innovation.

D'un commun accord entre les participants l'enjeu pointé pour toute évaluation repose sur les objectifs recherchés, objectifs parfois tus, parfois mal explicités mais toujours inhérents à tout dispositif d'évaluation. Une évaluation est donc tout sauf strictement objective, elle repose sur des postulats de départ, une forme de doctrine.

L'accent a également été mis sur les impacts possibles d'une évaluation, processus souvent jugé comme un jugement sur une action et non comme un processus d'amélioration continue d'un projet, d'une politique publique.

Enfin les acteurs s'accordent sur la nécessité de ne pas créer « des usines à gaz » et partagent l'enjeu d'optimiser les démarches d'évaluation par le recours à des indicateurs fiables, faciles d'accès et mobilisables dans le cadre de plusieurs démarches d'évaluation (appels à projet).

Résumé des interventions

♦ Intervention 1 : EcoCité Grenobloise / ZAC de Bonne, Perrine Flouret, Ville de Grenoble

Le contexte : Un projet de 15 hectares situé en cœur de ville, entre 2002 et 2012 et une ambition qui est le développement d'une haute qualité environnementale et urbaine ; la ville s'est inscrite à ce titre dans le cadre de l'appel à projet européen Concerto en 2003 qui, de fait, a imposé une évaluation du dispositif ; ceci a notam-

ment permis à la collectivité d'imposer un niveau fort exigences aux promoteurs (prix de sorties encadrés, etc). Un focus a été mis dans cette évaluation sur la question énergétique.

Cette expérience, au-delà des résultats atteints, a permis la construction d'une histoire commune entre maîtres d'ouvrages élus et techniciens et maîtres d'œuvre. Elle a notamment permis un saut qualitatif à la fois dans le domaine de la performance environnementale, qui s'est traduit par des actions de formations des entreprises, mais également en termes de méthodes de travail.

L'accent a été mis sur la nécessité, pour disposer d'une évaluation pertinente, de la conduire sur la durée. En cela le dispositif de monitoring mis en place a concerné 48 logements, soit 8 bâtiments sur une durée d'un an. De plus, au regard des conclusions techniques qui s'imposaient (mauvaises installations, fortes consommations constatées, mauvaise étanchéité) l'évaluation a été complétée d'éléments qualitatifs issus d'une enquête sociale, celle-ci ayant permis d'appréhender les comportements des usagers.

En conclusion sur cette expérience, la collectivité juge presque impossible de prévoir les consommations énergétiques à l'avance ; parallèlement, on ne peut interférer outre mesure dans la régulation des comportements individuels qui doivent ainsi être appréciés par le concepteur en phase amont. L'amélioration des performances s'inscrit par ailleurs dans la durée, dans le cadre, notamment, de suivis de chantiers, sur lesquels il est nécessaire de prévoir des moyens tant financiers qu'humains. Cet investissement est jugé nécessaire, et est trop souvent sous-estimé par le commanditaire dans son marché de travaux.

L'enquête sociale quant à elle a représenté un apport très positif et constructif dans la démarche, les taux de retours aux questionnaires ont été plutôt bons (255 répondants sur 700 questionnaires distribués) ; ils ont notamment permis de mieux appréhender les attentes des habitants, leurs comportements mais également d'évaluer les changements de pratiques déjà opérés.

Éléments de débat

Des croisements et enrichissements nécessaires des démarches d'évaluation à l'œuvre

Cet atelier a été également l'occasion pour la DHUP de témoigner de l'intérêt porté par le ministère aux démarches d'évaluation de politiques publiques de développement durable. Le bureau AD4 mène ainsi actuellement une campagne test auprès des collectivités ayant des Eco-Quartiers labellisés en 2013, et pour certains en 2014, sur 3 des engagements environnementaux, à savoir les déchets, l'énergie et l'eau. Le travail de déclinaison des autres engagements du label écoquartier est en cours. Contrairement aux premiers engagements en cours d'expérimentation, l'évaluation se heurte à la nécessité de trouver des indicateurs plus qualitatifs pour évaluer les projets sous l'angle du lien social, de l'animation des quartiers, de la qualité architecturale et urbaine, du développement local et solidaire, etc.

Cette démarche trouve son écho du côté du bureau AD5 qui ré-impulse, dans le cadre du comité de pilotage ville de demain, le travail de définition des indicateurs des Ecocités. Les collectivités et partenaires sont donc invités à faire part de leurs propositions afin d'étudier leur prise en compte dans le cadre de groupes de travail qui se dérouleront sur les prochaines semaines. La difficulté pour les Ecocités est de disposer d'indicateurs suffisamment larges qui intègrent l'existant et le projet.

Un exemple d'évaluation ex ante a illustré les propos au travers de l'écoquartier de la Courrouze à Rennes. Une évaluation du projet a été réalisée au terme du premier tiers de réalisation du projet, celle-ci ayant permis d'ajuster certains de curseurs de l'opération. Une évaluation ex post aurait ici perdu son sens. La métropole de Strasbourg travaille également à construire un outil d'évaluation des grands projets qui devrait leur permettre de réinterroger en cours les objectifs poursuivis.

🔹 Intervention 2 : EcoCité des Grandes Ardoines / Charte DD de l'EPA ORSA, Camille Brély, EPA ORSA

Le contexte : La seconde partie de l'atelier a été illustrée par le témoignage de l'EPA ORRSA qui concerne le territoire de l'OIN Orly Rungis Seine Amont. L'objectif ici était de produire une évaluation d'un vaste territoire de 12 communes unies par trois ambitions de projet :

- créer les conditions d'un développement durable et harmonieux ;
- affirmer le caractère métropolitain actif et solidaire de l'OIN ;
- lutter contre le changement climatique et la pression sur les ressources naturelles.

À ces trois ambitions correspondent des objectifs de projet et des indicateurs déclinés à l'échelle de l'OIN et des ZAC. Cette démarche a permis, par la recherche d'objectifs et d'indicateurs partagés, une véritable appropriation par les différents partenaires, et notamment les membres du conseil d'administration, des enjeux d'évolution du territoire et des objectifs communs de projet.

Cette démarche ne s'inscrit pas dans des objectifs de performance de projet mais bien comme un outil d'aide à la décision de l'action publique. Elle a été également enrichie d'indicateurs plus qualitatifs.

Concrètement, un véritable observatoire du territoire a été constitué et, aujourd'hui, les collectivités demandent des déclinaisons de ces données cadres. La difficulté néanmoins d'une telle démarche est qu'elle ne propose pas de

valeur cible ou de valeur de référence. Elle est une première pierre qui doit permettre à l'établissement public de capitaliser des indicateurs de projet communs, leur permettant de répondre à divers appels à projet, y compris Ecocités.

Enfin, un des enseignements de cette démarche est que la constitution d'une base de données robuste a privilégié le recours à des sources de données faciles d'accès auprès d'opérateurs (État Région) disposant de moyens dans les domaines considérés.

Éléments de débat :

En conclusion de la séance a été présentée la démarche en cours de mise en œuvre à Nice dans le cadre d'un projet de monitoring urbain, celui-ci devant permettre de connaître l'évolution du territoire en temps réels. Les moyens mobilisés sont considérables : 5 millions de capteurs seront posés sur l'ensemble des réseaux de la métropole, un entrepôt des données métropolitaines a été créé.

L'ambition du projet est forte : il s'agit bien de tirer les leçons de l'observation du territoire en temps réel pour mettre en place les actions correctives adaptées. Cette démarche pourra donc être présentée dans le cadre de rencontres ultérieures pour en tirer les premiers enseignements.

Synthèse et enjeux

- Un atelier riche en réflexions, qui a permis d'évoquer tant les enjeux d'évaluation de l'innovation que d'innovation dans les modes d'évaluation.
- Parmi les enseignements retirés, on peut noter les sauts qualitatifs introduits par la démarche d'évaluation de l'écoquartier de Bonne notamment du fait d'une expérience de monitoring de bâtiments réalisée sur plus d'un an. La durée d'évaluation a été jugée nécessaire pour identifier les écarts constatés entre objectifs poursuivis et résultats atteints (notamment en matière énergétique), et les conclusions de cette évaluation technique n'ont pu trouver leur explication qu'après avoir été enrichie d'une enquête sociologique auprès des ménages, celle-ci ayant permis notamment d'appréhender les comportements des habitants.
- À noter, également, l'innovation de cette démarche a porté surtout sur le processus et les méthodes de travail partenarial construits. Cette conclusion a pu être partagée par l'expérience présentée par l'EPAORSA d'évaluation de la charte de Développement Durable de l'Opération d'Intérêt National Orly Rungis Seine Amont. Cette évaluation ex ante permet surtout la construction et le partage d'enjeux d'évolution partagés du territoire évalués par des objectifs et indicateurs précis reposant sur des sources de données fiables et facilement accessibles. L'innovation de cette démarche a résidé également sur l'échelle du territoire observé croisant celle du grand territoire et celle plus circonscrite des opérations d'aménagement.
- Enfin, l'atelier a permis d'identifier l'enjeu de croiser les démarches d'évaluations en cours de construction par les différents partenaires : collectivités, services du ministère en particulier dans le cadre du label écoquartier et de la remise à plat des indicateurs Ecocités.
- Une clause de revoyure est donnée pour tirer parti de nouvelles initiatives engagées, notamment celle du monitoring urbain engagée à Nice.