
Rapport de stage de groupe

4^{ème} année

Élaboration d'un outil d'évaluation d'un Projet de Territoire

Communauté d'Agglomération Seine-Eure
1 place Thorel, 27400 Louviers



Tutrice entreprise :
Céline ANTOINE
Responsable Missions Stratégies Territoriales

Tuteur académique :
Didier BOUTET

Aude BADETZ
Amandine BUNOZ
Quentin DASSONVILLE
Dina RAZANAJATOVO

IUT

2020-2021

Remerciements

Nous tenons à remercier vivement notre tutrice de stage Céline ANTOINE, responsable de la mission stratégie territoriale, pour son accueil et le partage de son expertise au cours de ces 3 mois de stage. Son soutien, ses conseils et son accompagnement avec patience et pédagogie auront contribué au bon déroulé de notre stage. Nous la remercions aussi pour sa disponibilité et la qualité de son encadrement.

Nous souhaitons adresser nos remerciements à Mr Didier BOUTET, notre référent pédagogique de Polytech Tours qui a assuré le suivi de notre stage. Nous nous saisissons de cette occasion pour remercier notre école Polytech Tours et Céline TANGUAY, la responsable des stages, qui nous a donné l'opportunité de réaliser un stage de groupe en collectivité.

Nous remercions également l'ensemble des services de la collectivité qui nous auront beaucoup aidé à comprendre les enjeux du territoire et qui ont su nous apporter leurs connaissances et les éléments nécessaires pour mener à terme notre mission.

Nos remerciements s'adressent également aux élus de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure pour leur confiance et leur engagement pour notre stage.

Enfin, nous exprimons notre reconnaissance envers les organismes extérieurs que nous avons mobilisés dans le cadre de notre stage, Atmo Normandie, le département de l'Eure, Transverse Conseil, l'Agence d'Urbanisme de Rouen et des Boucles de Seine Eure, l'Établissement Public Foncier de Normandie, l'Agence de la Transition Écologique, l'Agence Normande de la Biodiversité et du Développement Durable et pour les réponses qu'ils ont pu nous apporter sur la réalisation de notre stage.

Sommaire

Introduction	4
1. Contexte du stage.....	5
1.1. Lieu du stage : Communauté d'Agglomération Seine-Eure	5
1.2. Contexte de la mission, et attendus.....	7
2. Méthode.....	8
2.1. Organisation de travail	8
2.2. Première approche du territoire	9
2.3. Recensement des indicateurs	9
2.4. Création des indicateurs.....	11
2.5. Formalisation de l'outil.....	18
3. Les indicateurs composites, composantes essentielles à la réalisation d'un outil transversal	20
3.1. Les émissions de polluants atmosphériques.....	20
3.2. La vulnérabilité des territoires	21
3.3. L'accessibilité au numérique	22
3.4. Indicateur de synthèse du Projet de Territoire : La Santé globale	22
3.5. Exemple d'un tableau de bord	24
4. Rapport d'étonnement et retour d'expérience	24
4.1. Les difficultés rencontrées	24
4.2. L'Agglomération Seine-Eure	25
4.3. Retour d'expérience et projection professionnelle	27
Conclusion.....	27
Bibliographie.....	28
Résumé	29

Introduction

L'évaluation des politiques publiques qui consiste à mesurer les effets d'une politique dans le but d'éclairer les élus à la décision est encouragée depuis quelques années. Cependant, il a été constaté que les pratiques évaluatives des politiques publiques restent fragiles dans les collectivités. La fonction d'évaluation se fait rare dans les collectivités ou alors cette dernière est très récente (CNFPT, 2018).

C'est dans cette tendance de vouloir évaluer ces politiques que la Communauté d'Agglomération Seine-Eure a mandaté notre groupe de 4 étudiants dans le cadre de notre formation en école d'ingénieur à Polytech Tours en spécialité Aménagement et Environnement.

La communauté d'agglomération regroupe 60 communes depuis la dernière fusion de 2019, elle est aujourd'hui la 6-ème intercommunalité de Normandie. La fusion de 2019 a amené l'Agglo Seine-Eure à redéfinir un projet commun adapté à la nouvelle échelle du territoire. En effet, la collectivité est en phase de finalisation de son projet de territoire pour la période 2020/2026, et elle souhaitait se doter d'un outil d'évaluation pour accompagner son projet de territoire.

L'objectif de notre stage consiste à épauler le service de la Mission Stratégie Territoriale dans l'élaboration d'un outil d'observation, d'évaluation et d'aide à la décision. L'objectif étant d'identifier les principales composantes et indicateurs à intégrer dans l'outil d'évaluation en prenant compte la transversalité entre les thématiques du projet de territoire. Notre mission a consisté dans un premier temps, au recensement des indicateurs avec l'aide des services de la collectivité, une seconde phase était consacrée à la construction d'indicateurs composites. Enfin, la dernière phase de notre mission a été consacrée à la mise en forme de l'outil d'évaluation qui a abouti à la création de tableaux de bord qui regroupent l'ensemble des indicateurs à suivre.

Ce rapport abordera dans un premier temps une brève présentation du territoire d'étude et le contexte de notre mission. Dans un second temps nous présenterons la méthode de travail que nous avons adopté puis les différents éléments qui constitue notre outil d'évaluation. Nous ciblerons ensuite les indicateurs composites que nous avons construits en justifiant le choix de ces indicateurs. Nous reviendrons par la suite sur la formalisation de l'outil et son fonctionnement. Pour terminer ce rapport, nous conclurons avec une analyse et un retour d'expérience sur le stage. Les livrables produit lors du stage, à savoir les tableaux de bords et les documents notices, se trouveront en annexe de ce rapport.

1. Contexte du stage

1.1. Lieu du stage : Communauté d'Agglomération Seine-Eure

1.1.1. Informations générales

Communauté d'Agglomération Seine-Eure		
Statut : Établissement Public de Coopération Intercommunale à fiscalité propre		
Taille : 251 à 500 agents		
Compétences ¹ (Le guide des élus, 2020)		
Obligatoires • Développement économique • Aménagement de l'espace • Habitat • Politique de la Ville • Culture • Gens du voyage	Optionnelles • Voirie • Eau et assainissement • Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie • Sport • Aide à domicile	Facultatives • Boucle locale de télécommunication • Rivières et espaces naturels • Enfance-jeunesse • Santé • Valorisation du patrimoine
Intégration dans le territoire : Animation de réseaux d'acteurs et partenariats • ARSENE : Service de conciergerie destiné aux nouveaux arrivants Conseils et accompagnement (Logement, emploi du conjoint...) ; • COCOON : Guichet unique qui centralise les modes de garde d'enfant ; ...		
Budget		
2018	2019	2020
106,5 millions d'euros	186,4 millions d'euros	171,5 millions d'euros
Population		
103 330 habitants	105 740 habitants	-
Principaux projets en cours		
Seine-Eure Avenue • Mise en place d'un Bus à Haut Niveau de Service (BHNS) sur l'axe du bi-pôle Louviers/Val-de-Reuil • Réaménagement de la structure urbaine sur cet axe	Le Carré Saint-Cyr Création d'un village d'artisans d'art	

1.1.2. Brève présentation

En 1997, les communes de Louviers, Val-de-Reuil et Incarville (Département de l'Eure, 27) se réunissent sous la forme de Communauté de Communes telle que la Loi n°92-125 de 1992 relative à l'administration territoriale les y autorisaient. Depuis, de nombreuses fusions ont façonné le territoire de l'Agglomération, regroupant ainsi 60 communes lors de la dernière fusion de 2019 entre l'Agglomération Seine-Eure et la Communauté de Communes Eure-Madrie-Seine pour former la Communauté d'Agglomération Seine-Eure (CASE).

¹ Le Code Général des Collectivités Territoriales liste les compétences que l'EPCI à fiscalité propre doit et peut exercer (Article L5216-5 - CGCT, 1996).

- **Compétences obligatoires** : compétences définies par la loi que l'EPCI à l'obligation d'exercer ;
- **Compétences optionnelles** : « la loi définit des groupes de compétences et fixe par catégorie d'EPCI le nombre minimum de groupes que celui-ci doit détenir » ;
- **Compétences facultatives** : compétences complémentaires que l'EPCI a choisi d'exercer.

Aujourd'hui encore, la question du partage des compétences (CASE – Communes) est à l'ordre du jour. En effet, une réflexion sur l'intérêt communautaire des champs du sport et de la culture sont à l'étude ; seuls les grands équipements resteraient de la compétence de l'Agglomération.

La Communauté d'Agglomération Seine-Eure est un EPCI situé en Normandie dans le département de l'Eure (27). Il est traversé par de grandes infrastructures routières telles que l'A13, A154 (en rouge, *Figure 1*), ou la RD6015 qui desservent Paris en 1 heure et Rouen en 30 minutes. Idéalement situé le territoire Seine-Eure est aussi sillonné par la Seine et possède ainsi un rôle stratégique au sein de l'Axe Seine et du Pôle Métropolitain Rouen Seine Eure.

Comme tout territoire, la CASE a des forces et des vulnérabilités qui lui sont propres. Entre autres, l'EPCI bénéficie d'un secteur économique industriel de haute qualité, pourtant cette dynamique ne profite pas à toute la population (AURBSE, 2020).

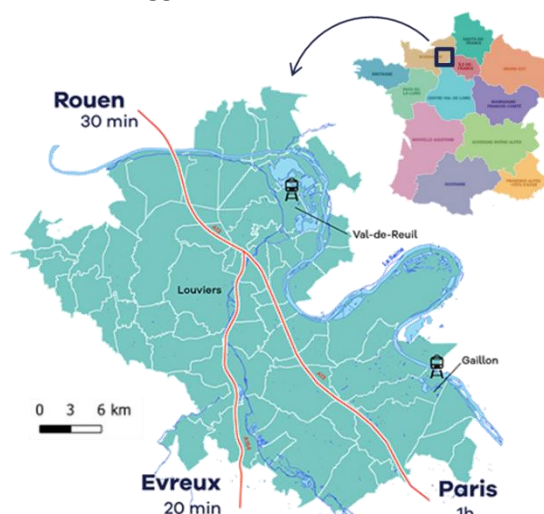


Figure 1 : Territoire de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure

Sources : Communauté d'agglomération Seine-Eure (2021) ; Ministère de l'Intérieur (2016)

Tableau 1 : Forces et vulnérabilités de la CASE

Forces	Faiblesses
3 centralités principales : Louviers, Val de Reuil et pôle Gaillon-Le Val d'Hazey Situation géographique porteuse (infrastructures, vallée de la Seine) Rôle majeur dans le développement économique régional ½ des montants de CVAE et CFE totaux de l'Eure - INSEE 2020 Spécialisation industrielle de pointe (pharmaceutique et cosmétique) Un patrimoine et un cadre de vie remarquables, facteurs d'attractivité économique et résidentielle 84,4% d'espaces verts (AURBSE, 2020)	Fragilités et disparités sociales et territoriales importantes Le locatif social à Val-de-Reuil représente 67% (AURBSE, 2020) Vulnérabilité des ressources et des milieux naturels liée au développement économique croissant Artificialisation sur milieux naturels et agricoles de 0,7% (2009-2015) – (AURBSE, 2021) Dynamique économique qui ne profite pas pleinement aux habitants 52% des emplois intermédiaires sont occupés par des actifs résidant en dehors de la CASE (AURBSE, 2020) Dynamique résidentielle qui interroge l'adéquation de l'offre de services Des déterminants de santé qui restent défavorables 6,7 médecins pour 10 000 habitants (PESL - Diagnostic, 2020)

Dans son organisation, la CASE exerce les trois compétences précédemment citées (*cf. Partie 1.1*) en régie directe ; ce qui se traduit par l'organigramme (*Figure 2*), avec des Directions Générales qui peuvent regrouper des thématiques plus ou moins transverses (ex. Direction Générale des Services Techniques et du Cadre de Vie).

On peut également souligner une démarche plus volontariste de transition de l'Agglomération, avec la présence d'une Direction dédiée créée lors de la fusion de 2019. Toutefois, des questionnements sur la place qu'elle occupe se posent : *Doit-elle continuer à porter ses propres projets ? Doit-elle devenir une Direction support ? Doit-elle disparaître au profit d'une intégration dans chacune des Directions Générales ?*

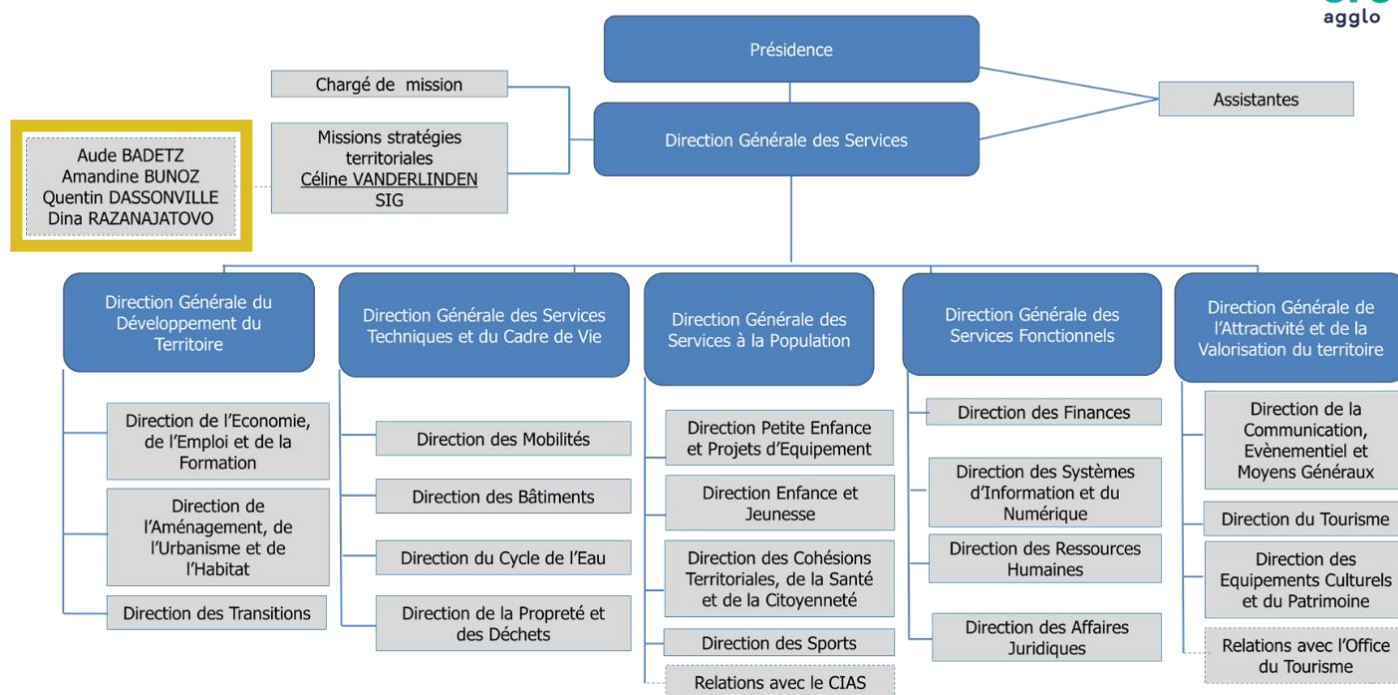


Figure 2 : Organigramme général des Services (2019)

1.2. Contexte de la mission, et attendus

1.2.1. Une révision du Projet de Territoire de 2014

La mission qui nous a été confiée se situe dans le contexte de la fusion de 2019 des deux EPCI précédemment cités. Bien que la CASE soit restée une agglomération, son poids a considérablement augmenté, et ses compétences aussi. Ainsi, le Projet de Territoire de 2014 n'était plus adapté à la nouvelle échelle ; et devait être revu (en plus d'être arrivé à son terme).

Le nouveau Projet de la CASE servira de feuille de route pour les élus, et s'étendra alors sur six ans. En effet, un Projet de Territoire n'est pas un document régi par des règles strictes ; ce qui laisse au territoire le choix de l'utilisation qu'il veut en faire : document prospectif, feuille de route, ou un entre-deux. Par ailleurs, l'Agglomération s'est aussi saisie du sujet de la crise sanitaire du COVID-19 pour se réinterroger sur son territoire.

L'Agglomération a aussi fait le choix de donner des orientations transversales (*Encadré 1*) à ses différentes compétences, et non aux thématiques de ces dernières. En effet, cela permettrait une vision plus globale du territoire et de ce Projet. Par ailleurs, on peut dire que le nouveau document se démarque également par le parti pris de ne pas avoir de déclinaisons opérationnelles comme c'est le cas pour la plupart de ces projets. L'idée ici est de laisser les différents Services libres d'entreprendre les projets

*Encadré 1 : Les trois orientations du PdT
(Source : Document de travail 2020 du PdT)*

1. Renforcer la durabilité de notre économie
2. Agir pour un environnement favorable à la santé
3. Donner toute sa valeur au faire et au vivre ensemble

qu'ils veulent porter. L'addition de tous ces facteurs peuvent alors rendre l'exercice complexe, mais tout aussi intéressant.

Connaissant les contraintes des élus, la Mission Stratégie Territoriale de l'EPCI travaille pour que le document soit tout facilement et rapidement compréhensible pour tous : élus, population, ou les Directions elles-mêmes. En effet, bien que pouvant être utilisé comme feuille de route, le Projet de Territoire peut représenter une charge de travail non négligeable. La réalité de terrain fait que ces Directions n'ont pas forcément le temps de s'y attarder. Le parti pris pour le livrable était donc la facilitation graphique.

1.2.2. Les attentes du stage

Quant à notre stage, la mission était de construire un outil d'évaluation de ce nouveau Projet de Territoire. L'appel à un groupe de stagiaires pour l'élaboration de cet outil était justifié par deux constats. Tout d'abord, bien qu'il y ait eu des incitations à l'évaluation des politiques publiques depuis les années 90, les collectivités territoriales sont encore aujourd'hui frileuses par rapport à cette pratique (CNFPT, 2018). En effet, de manière générale, évaluer des politiques publiques est compliqué car un résultat négatif nuirait aux élus en charge. De plus, l'évaluation nécessite des ressources et de la technique, qui souvent, ne sont pas la priorité lors des arbitrages. Le temps politique étant parfois différent du temps de l'évaluation, le budget ou la réflexion sur ce sujet sont alors souvent reportés (CNFPT, 2018). En ce qui concerne la CASE, bien qu'il y ait quelques observatoires, ce constat s'y applique particulièrement ; et de l'aveu de certaines Directions (rencontrées pendant le stage), l'évaluation a été plutôt négligée.

Notre mission principale consistait alors à appuyer le service de la Mission Stratégie Territoriale dans l'élaboration d'un outil d'observation, d'évaluation et d'aide à la décision. L'objectif était d'identifier les principales composantes et indicateurs à intégrer dans l'outil d'évaluation. Cet outil devait être à la fois synthétique et pragmatique tout en veillant à illustrer la transversalité des enjeux du territoire. De plus, il devait être pédagogique et communiquant afin qu'il soit mobilisable par les directions et permette aux élus d'orienter leurs décisions au cours de la période 2020/2026.

2. Méthode

2.1. Organisation de travail

Bien que notre équipe a été appelé pour répondre à une mission, nous bénéficions toutefois d'un haut niveau d'autonomie et d'une grande liberté quant à la façon de conduire la mission. Afin d'éviter de se faire dépasser par les événements, nous avons établi un planning prévisionnel posant les bases temporelles et les grandes étapes de notre travail ; ce rétroplanning, dont les détails seront en *Annexe 1* se présente de la manière suivante :

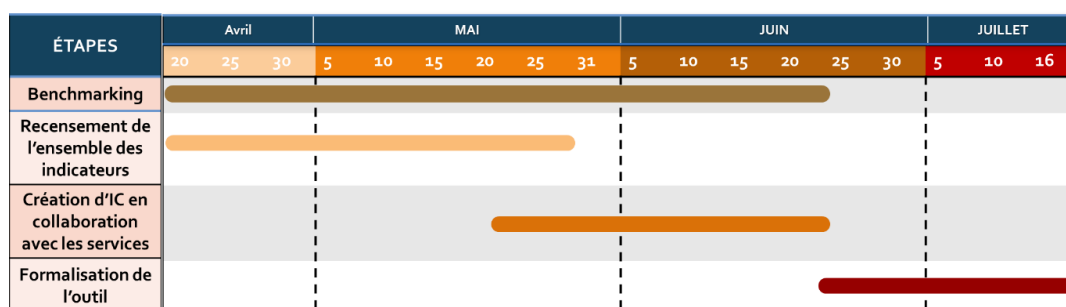


Figure 3 : Planning prévisionnel du 28 avril 2021

Un planning prévisionnel est un idéal d'organisation, et comme toutes prévisions, les imprévus ne sont pas toujours maîtrisés. Dans notre cas, l'étape du recensement des indicateurs s'est allongée jusqu'au

début du mois de juillet en raison de causes multiples : attente de réponses à nos demandes, nouvelles informations, etc. Ainsi, nous avons adapté les temporalités selon les situations.

On note aussi que nous avons étalé la partie « Benchmarking » sur pratiquement toute la durée du stage. En effet, plutôt que de consacrer un temps spécifiquement dédié à la recherche, il était plus logique pour nous d'effectuer ces recherches au fur et à mesure que nous rencontrions les différentes Directions.

2.2. Première approche du territoire

2.2.1. Diagnostic initial du territoire

Le Projet de Territoire est composé en première partie d'un diagnostic du territoire de la CASE élaboré par l'Agence d'Urbanisme de Rouen et des Boucles de Seine et Eure (AURBSE). Ce document a été un des premiers supports que nous avons utilisés afin de comprendre au mieux le territoire. Un travail réalisé avec l'ambition d'une approche transversale et permettant de prendre en compte les forces et vulnérabilités du territoire. Ce diagnostic nous a fourni une approche infra-territoriale avec une comparaison d'indicateurs entre les différentes communes de la CASE mais aussi supra-territoriale avec des comparaisons avec d'autres EPCI limitrophes. Des comparaisons avec la Métropole de Rouen ou encore la Communauté d'Agglomération Seine Normandie ont permis de positionner la CASE un maillage territoriale parfois complexe. Néanmoins il est à noter que si ce diagnostic est présenté comme étant une analyse transversale du territoire, son contenu est finalement orienté autour de thématiques de développement économique. En effet on ne retrouve que très peu d'éléments soulevant les thématiques de développement durable, de patrimoine naturel et culturel ou encore de la santé.

En plus de ce diagnostic l'AURBSE a pu nous fournir d'autres documents intéressants. C'est le cas notamment du portrait de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure « Repère 2020 » élaboré après la dernière fusion de 2019, ainsi que la présentation triennale du territoire et le Mode d'Usage de l'Espace.

2.2.2. Consultation des documents cadres infra et supra EPCI

Puisque notre mission ne concerne que le Projet de Territoire, nous pourrions nous restreindre à son diagnostic. Cependant, bien qu'il se veuille être objectif, ce type de document n'est pas non plus neutre. C'est pourquoi nous avons également cherché dans d'autres documents cadres de l'Agglomération les informations pertinentes sur le territoire, et comment elles peuvent s'insérer dans l'outil.

Dans l'optique de transversalité, nous avons pris connaissance des premiers documents caractérisant un territoire : PLUi-H (2019), PLUi valant SCoT, le PLH (2012). Nous nous sommes aussi intéressés aux documents moins connus, tel que le Projet Éducatif Social Local (PESL, encore en projet mais dont le diagnostic est achevé). Outre la recherche de précisions ou de problématiques plus générales, nous nous sommes également focalisés sur des thématiques importantes mais peu présentes dans le diagnostic initial (ce qui se ressentait aussi dans le Projet lui-même) : développement durable, précarité, questions environnementales.

2.3. Recensement des indicateurs

Au cours de notre stage, nous avons été en relations avec de multiples acteurs, ces rencontres ont permis d'alimenter le recensement de nos indicateurs. D'une part nous avons pu correspondre avec les services de la Communauté d'Agglomération, puis avec des intervenants extérieurs et enfin nous étions présents lors de certaines conférences.

Tout d'abord, au niveau interne de la communauté d'agglomération, nous avons rencontrés la quasi-totalité des directions opérationnelles (*Encadré 2*). Ces réunions nous ont permis dans un premier temps de cerner la vision du territoire et les enjeux pour chacune des directions. Ensuite, nous avons dialogué autour des indicateurs déjà utilisés au sein des services et des potentiels autres indicateurs mobilisables. Ces réunions ont aussi pu confirmer ou non les idées d'indicateurs qui avaient émergées lors de la phase de benchmarking ; des indicateurs qui n'étaient donc pas encore suivis, voire inconnus des services. Par ailleurs, dans l'idée de la méthode AGILE ces entrevues étaient également l'occasion d'adapter notre outil en modifiant ou abandonnant des indicateurs. En effet, bien que des indicateurs (déjà suivis, ou recherchés) aient été validés par leurs futurs référents, la réalité des faits (charge de travail, complexité de la récolte des données, etc.) nous a poussé à faire des modifications, car il n'est dans l'intérêt de personne d'avoir un outil non compris.

Encadré 2 : Liste des Directions rencontrées (en gras, les entrevues récurrentes)

Aménagement, urbanisme, habitat
 Bâtiments
Cohésions territoriales, de la Santé et de la citoyenneté
Cycle de l'eau
 Économie, emploi, formation
 Équipements culturels et patrimoine
 Mobilités
 Petite enfance, et projets d'équipement
 Systèmes d'information et numérique
 Tourisme
Transitions

Ensuite, nous avons été mis en contact avec des organismes extérieurs (*Tableau 2*) avec lesquels nous avons dialogué à la fois sur les méthodes de recherches, de sélections et de constructions d'indicateurs et sur la collecte des données :

Tableau 2 : Récapitulatif des organismes extérieurs contactés

Organisme	Raison de l'échange
Agence d'Urbanisme de Rouen et des Boucles de Seine Eure (AURBSE)	Méthodes Diagnostic du Projet de Territoire Indicateur de l'artificialisation des sols (Mode d'Usage de l'Espace)
Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), <i>aussi dit Agence de la Transition Écologique</i>	Indicateur de nuisances sonores
Agence Normande de la Biodiversité et du Développement Durable (ANBDD)	Indicateur de l'érosion de la biodiversité Indicateur des conflits aux trames verte bleue noire
Atmo Normandie	Indicateur de pollution de l'air Méthodes
Département de l'Eure	Indicateur de l'habitat indigne
Établissement Public Foncier de Normandie (EPF)	Consommation foncière
Transverse Conseil (Bureau d'études et de conseils pour les collectivités territoriales à Caen)	Méthodologie de construction des indicateurs

Les échanges que nous avons eu avec ces différents organismes nous ont permis, d'une part d'enrichir les connaissances que nous avons au travers des services internes de l'Agglomération et de propres recherches. D'autre part, cela nous a permis de mieux comprendre les relations et les possibles complémentarités des organes territoriaux. À titre d'exemple, nous pouvons citer l'ADEME, qui travaillait sur une cartographie sonore afin d'identifier les zones de nuisances ; toutefois, cet indicateur n'a pas pu être intégré à notre outil, mais une insertion future est possible. En ce qui concerne la complémentarité entre les organismes, l'exemple le plus marquant pour nous est notre indicateur d'évaluation des émissions de polluants atmosphériques, pour lequel Atmo Normandie a souhaité utiliser pour les autres EPCI.

Par ailleurs, nous avons eu l'opportunité de participer à des réunions et conférences annexes sur des sujets divers qui nous ont apporté des connaissances supplémentaires sur le fonctionnement et la mise en place d'actions ou de plans au sein d'un EPCI :

- Conférence sur l'étude des interrelations et interactions territoriales, organisé par l'AURBSE ;
- Réunion de Cadrage du Contrat de Relance de la Transition Écologique (CRTE) à la Sous-Préfecture. Le CRTE a pour vocation de regrouper les nombreux contrats existants entre l'État et les collectivités pour définir un projet de relance et de transition écologique à court, moyen et long terme en impliquant un large panel d'acteurs du territoire ;
- Présentation des travaux du GIEC Normand à destination des présidents des EPCI normands ;
- COPIL Filière Légumes de Plein Champs, et projet de légumerie-conserverie.

2.4. Création des indicateurs

2.4.1. Introduction sur la fonction d'un indicateur

Tout outil fonctionne avec au moins une unité de base ; celle de l'évaluation est l'indicateur. L'indicateur est un dispositif qui sert à mesurer différents phénomènes dans le but d'avoir un repère compréhensible et analysable (atiff, s. d.). De ce fait, il doit être le moins contestable possible afin que l'information transmise le soit également. La rigueur dans le choix et la méthode d'élaboration est donc nécessaire.

Pour sélectionner ou construire un indicateur, un certain nombre de réflexions sont nécessaires. Il est essentiel de se demander quelle information voulons-nous transmettre (Renard, 2021). La fonction de l'indicateur est donc importante.

Il existe énormément d'indicateurs, et bien qu'on puisse voir une certaine universalité, cela ne peut pas être le cas pour tous tant le sujet est large. Ainsi, on peut distinguer cinq fonctions pour ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques (Renard, 2021), qui peuvent être attribuées à des indicateurs différents, ou s'entremêler.

➤ Mesurer

Un indicateur permet tout d'abord de suivre l'évolution ou l'état d'un phénomène. Ainsi, il sert à déterminer, constater ou quantifier la valeur de ce que l'on suit à un moment donné. Cela peut par exemple être le nombre de logements financés par le prêt locatif social (PLS).

➤ Objectiver

Cependant, récolter des valeurs brutes n'est pas ce qu'il y a de plus intéressant ; celles-ci doivent être traitées. En replaçant l'indicateur dans un contexte, avec des objectifs définis, on peut observer comment le phénomène évolue par rapport aux objectifs.

On peut prendre comme exemple la volonté de l'Agglomération de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire par le biais du nouveau Projet de Territoire, mais aussi par le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) 2021. Nous avons donc choisi de suivre les émissions de GES en tonne équivalent CO₂ (en TeqCO₂). Nous avons ensuite fixé un objectif de diminution à échéance du Projet de Territoire ; celui-ci a été déterminé par rapport à l'objectif 2030 du PCAET. Ainsi, nous suivrons la progression ou non de la diminution de GES d'ici 2026 représentée en Figure 4.

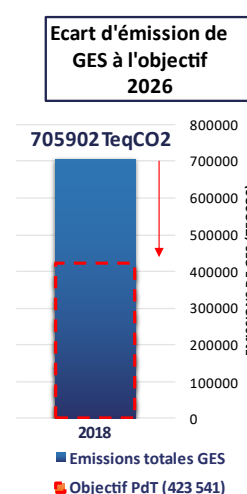


Figure 4 : Exemple d'une fonction d'objectif d'un indicateur (Ecart à l'objectif 2026 de diminution de GES)

➤ Témoigner

Un indicateur peut aussi avoir la fonction de témoigner. Quand aucun objectif ne peut être fixé, il peut tout de même être intéressant d'observer les tendances de notre indicateur, et regarder si celui-ci augmente, diminue ou stagne par rapport aux années précédentes. De ce fait, l'indicateur peut servir à constater un changement.

C'est notamment le cas pour ce qui est du suivi de l'habitat indigne. En effet, le seul indicateur sur le sujet auquel notre groupe et la CASE pouvons avoir accès est le nombre d'habitat indigne sur le territoire alors que cet indicateur n'est pas totalement fiable car les données proviennent du Fichier des Logements par Communes (FILOCOM). Ce dernier, en plus d'être un fichier des impôts (nécessitant donc une convention d'utilisation et de non-divulgaration), repose sur les déclarations des propriétaires. Bien que celles-ci se font sur l'honneur, les risques de fraudes existent tout de même ; l'analyse des données ne peut se faire que sous forme d'ordre de grandeur et non comme un chiffre précis. De plus, il est compliqué de fixer un nombre minimum d'habitat indigne à atteindre car aucune politique de l'Agglomération n'a pu donner de tel objectif. Ici on s'attachera alors à observer la tendance du nombre d'habitat indigne au cours des années.

➤ Comparer

Un indicateur peut aussi servir à comparer des données à une échelle spatiale ou dans le temps. La comparaison spatiale permet : soit de positionner le territoire par rapport aux autres dans une logique de compétition (ex. force économique) ou par rapport à des objectifs communs (ex. réduction des polluants atmosphériques (SRADDET, 2020)), soit d'observer de potentielles disparités s'il s'agit d'homogénéiser le territoire. La comparaison temporelle permet quant à elle de voir comment se fait l'évolution.

Dans notre cas, l'indicateur composite sur l'accessibilité au numérique permet une comparaison infra-territoriale au sein de la CASE par le biais d'une note sur dix pour chaque commune selon différents critères. Au niveau de la comparaison supranationale, nous pouvons prendre l'exemple de l'indice de fragilité socio-économique des plus de 55 ans (Observatoire des Fragilités Grand Nord, 2013). Cet indice est élaboré à l'échelle communale ; cependant, en faisant la moyenne des communes de la CASE, nous pouvons comparer l'EPCI à la Normandie et à l'Eure, pour qui l'Observatoire produit également des indices.

➤ Qualifier

Enfin un indicateur peut qualifier ce que l'on suit. L'indicateur permet ainsi une analyse critique de l'objet du suivi. L'indicateur peut être le taux de rendement de l'eau potable, qui mesure la quantité d'eau convenablement distribuée : une perte de plus de 22% serait trop élevée. Celui-ci peut aussi être la tension de la demande locative sociale selon la typologie de logement, qui observe le nombre de demande, et évalue s'il y a une forte tension ou non.

2.4.2. Analyse de la pertinence de l'indicateur

2.4.2.1. Les qualités d'un indicateur

Outre ses possibles fonctions (cf. Partie 2.4.1), pour qu'un indicateur soit pertinent, il doit répondre à un maximum de critères de qualité.

Pour qu'une évaluation soit acceptée, elle doit pouvoir être comprise par tous. La **lisibilité** est alors un premier critère de qualité ; en effet, un indicateur n'est pas seulement un outil de mesure : il sert aussi d'outil de communication. Puisque l'indicateur vise à observer des phénomènes, celui-ci devrait également chercher à **mobiliser** les différents acteurs afin d'atteindre les objectifs visés. De ce fait, l'indicateur se doit d'être **sensible** aux actions réalisées et aux résultats produits ; sans pour autant réagir face aux facteurs et variations parasites : ce qui pose la question de sa **spécificité**. Par ailleurs, afin qu'il soit le moins critiquable possible, l'indicateur doit être **fiable** ; il est en effet important

d'apporter une certaine rigueur dans la méthode : qu'il s'agisse de la pertinence du suivi, des sources des données, des calculs, etc. (Renard, 2021). Il est également important de rappeler que toutes les structures ne disposent pas des mêmes moyens (CNFPT, 2018) ; **l'accessibilité** des données est alors un facteur important pour la pérennité de l'indicateur (Renard, 2021). Ainsi, concernant la fiabilité et l'accessibilité, en plus des indicateurs et des données récupérer lors de nos différentes entrevues, nous sommes appuyés sur des sources de données bien connues :

- Agence d'Urbanisme de Rouen et des Boucles de Seine et Eure (AURBSE) ;
- Agence Nationale des Cohésions Territoriales (ANCT) ;
- Agence Régionale de Santé (ARS) ;
- Autorité de Régulation des Communications Électroniques, des Postes et de la distribution de la presse (ARCEP) ;
- CAF ;
- Direction Régionale de l'Eau, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) ;
- INSEE ;
- Observatoire Régional Énergie Climat Air Normandie (ORECAN), Atmo Normandie ;
- Outil de Diffusion de l'Information Naturaliste de Normandie (ODIN), Observatoire de la biodiversité Normandie ;
- Pôle emploi ;
- SIG Grand Nord, Observatoire des fragilités Grand Nord.

On peut également ajouter à la fiabilité la **stabilité** des méthodes dans le temps afin de pouvoir comparer les différentes temporalités sur une même base ; ainsi que **l'homogénéité** géographique pour les comparaisons interterritoriales (Renard, 2021).

Compte tenu du temps de notre mission, nous avons choisi d'appliquer cette démarche par le prisme de deux facteurs directeurs pour le choix de nos indicateurs : la récurrence, et l'échelle géographique.

2.4.2.2. La récurrence

À chaque indicateur est associé une récurrence d'observation et d'analyse. En effet l'accessibilité aux données, mais aussi la pertinence temporelle d'observer à court ou moyen terme les données vont différer selon l'indicateur. Afin d'avoir un outil organisé, nous avons choisi de différencier quatre types de récurrence.

➤ Récurrence semestrielle

La récurrence la plus courte de notre outil est semestrielle. Cette récurrence correspond majoritairement aux indicateurs économiques de l'orientation 1 « Renforcer la durabilité de notre économie ». Un certain nombre de ces indicateurs étaient déjà présent dans l'ancien tableau de bord du président de l'Agglomération. Les indicateurs concernés sont par exemple :

- Le salaire total versé sur la CASE ;
- Le taux de chômage de la catégorie A : une donnée comparée de manière supra-territoriale avec la France, la Normandie, l'Eure mais aussi l'EPCI limitrophe Caux Seine Agglo ;
- Le nombre de salariés du secteur privé.

Le suivi semestriel de ces indicateurs permet de suivre de façon rapprochée le territoire, de pouvoir identifier rapidement les changements. Ainsi la prise en compte des dernières évolutions permet d'adapter les prises de décision ou encore de fournir des données chiffrées récentes lors de négociation économique.

➤ Récurrence annuelle

La récurrence annuelle permet quant à elle de suivre progressivement certaines atteintes aux objectifs ou tendances. En effet, il est pertinent d'observer des objectifs de façon rapproché afin de souligner leur évolution et analyser au mieux leur progression. De plus certaines tendances peuvent varier significativement durant un laps de temps court nécessitant leur suivi annuel. Parmi ces indicateurs annuels sont retrouvés notamment plusieurs indicateurs liés au foncier et à l'habitat dont les objectifs

ont été fixé par le PLH à échéance du projet de territoire. Ainsi le suivi annuel de la consommation foncière lié au développement de l'habitat ou au développement économique est pertinent et permet d'observer la diminution rapide ou non du foncier maximal disponible sur l'intervalle 2020-2026. Ces observations peuvent permettre alors d'intervenir si besoin sur les prochaines opérations foncières. Par exemple si la réduction du foncier disponible se fait de façon trop rapide ou dépasse le foncier maximal normalement autorisé, il pourrait être envisager un ralentissement de la consommation foncière aux cours des années suivantes.

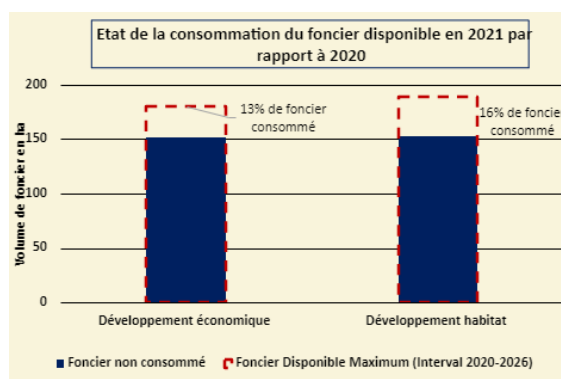


Figure 5 : Exemple d'indicateur à récurrence annuelle - état de la consommation du foncier disponible en 2021 par rapport à 2020.

➤ Récurrence triennale

Plusieurs indicateurs sont intéressants à suivre tous les 3 ans, à savoir à mi-parcours du Projet de Territoire. Leur suivi ne nécessite pas une observation très rapprochée mais il est néanmoins pertinent de les analyser de façon triennale. De plus certains indicateurs ne possèdent pas de données accessibles à faible récurrence notamment due à des difficultés d'acquisition. En effet certains indicateurs nécessitent des données faisant lieu d'études pouvant demander des moyens monétaires, humains ou temporels conséquents expliquant qu'elles ne soient pas faites régulièrement. L'intégralité de l'orientation 3 « Donner toute sa valeur au faire et au vivre ensemble » est composée d'indicateurs triennaux. En effet, les trois indicateurs composites de cette orientation composés d'une multitude de variables ne fluctuent que peu annuellement, toutefois les observer uniquement à échéance ne semblait pas pertinent à cause d'une possible perte d'information sur l'évolution des composantes au cours des années.

➤ Récurrence à échéance

Enfin certains indicateurs ne sont intéressants à suivre ou ne peuvent être suivis que sur lapse de temps plus long, c'est à dire à échéance au bout de 6 ans. C'est le cas notamment des indicateurs qualifiant le nombre de demandeurs d'emploi par niveau d'étude ou par âge, des données qui ne fluctuent pas nécessairement beaucoup chaque année et dont il n'est pas nécessaire d'avoir un suivi rapproché. Ainsi la comparaison entre les données de 2020 et 2026 suffissent à analyser l'évolution de cet indicateur.

2.4.2.3. L'échelle

Dans la construction de nos indicateurs différentes échelles vont se distinguer. En effet, pour chaque indicateur il est nécessaire de déterminer son échelle d'observation. Tous les indicateurs ne nécessitent pas une observation à l'échelle communale alors que d'autres quant à eux doivent être observés à une échelle plus locale afin d'observer des disparités. Ainsi, trois types d'échelles vont se différencier : l'échelle communale, l'échelle de l'espace de vie (découpage fait par l'EPCI) et l'échelle de l'Agglomération.

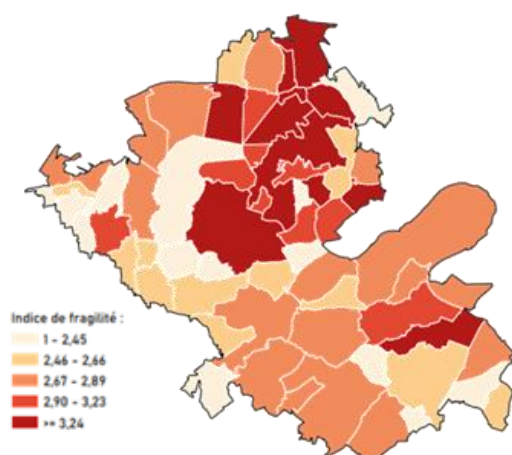


Figure 6 : Fragilités socio-économique des plus de 55 ans
(Données : SIG Grand Nord, observatoiredesfragilités.fr, 2020)

Tout d'abord, avec l'échelle communale l'indicateur sera suivi pour les 60 communes membres. Cette échelle géographique est pertinente pour marquer les éventuelles disparités entre communes, ce qui permettrait aux élus d'orienter plus précisément leurs politiques. À titre d'exemple on peut citer l'indice de fragilité socio-économique des plus de 55 ans (Observatoire des Fragilités Grand Nord, 2013). Ici, il est intéressant de cibler les communes où les plus de 55 ans sont les plus fragiles. L'indicateur de l'offre de soins s'évalue également à l'échelle communale, sur le périmètre de la CASE des disparités d'accessibilité à l'offre de soins sont présentes entre les communes rurales et urbaines, l'observation communale pourra cibler les territoires les plus enclins au manque d'offre de soins.

Ensuite, certains indicateurs vont s'observer à l'échelle de l'espace de vie. Le périmètre de l'espace de vie a été défini lors de l'élaboration du diagnostic de territoire. Par exemple l'indicateur du nombre de points d'accès publics à internet n'est pas pertinent d'être observé à l'échelle communale ; un point d'accès public à internet dans une commune (une médiathèque par exemple) peut être fréquenté par les habitants d'autres communes alentours, cet aspect sera occulté si l'on observe trop précisément cet indicateur.

Pour finir, nous utiliserons également une échelle plus large : celle de la CASE. Dans ce cas, on cherche davantage à situer l'agglomération par rapport aux autres EPCI, au département et à la Normandie. Ici, on s'attache à suivre l'évolution globale de l'agglomération sur un indicateur. Par exemple, les indicateurs de Santé Globale du territoire ou encore la part de SAU (Surface Agricole Utile) cultivée en bio vont s'observer à l'échelle de l'EPCI.



Figure 7 : Découpage par espaces de vie de la CASE
(Source : Projet de territoire, 2020)

2.4.3. Mise en application

2.4.3.1. Quatre catégories d'indicateurs

- Les indicateurs indépendants

Les indicateurs indépendants constituent l'ensemble des indicateurs bruts qui sont déjà mobilisés par un observatoire ou un service. Le fait de réutiliser ces indicateurs garantit l'accès aux données et le suivi de l'indicateur de la part du service. Les indicateurs indépendants que nous avons sélectionnés sont des indicateurs « phares », ils ont été sélectionnés en accord avec les services qui nous ont fait part des éléments qu'ils trouvaient indispensables à intégrer à notre outil d'évaluation.

Pour citer un exemple d'indicateur indépendant, on peut mentionner l'indicateur des transactions de vente. Cet indicateur est d'ores et déjà suivi par l'observatoire de l'habitat. Les indicateurs observés sont : les catégories socio-professionnelles et l'ancien lieu de vie des nouveaux acquéreurs. Ces deux indicateurs tous les deux suivis annuellement par l'observatoire permettent d'évaluer l'attraction du territoire. En effet, la volonté des élus est d'attirer les cadres sur le territoire, en observant les catégories socio-professionnelles des nouveaux acquéreurs on pourra en déduire l'effet de la politique d'attraction. Enfin, la connaissance de l'ancien lieu de vie des nouveaux acquéreurs peut apporter des

informations sur l'échelle de rayonnement de la CASE. Ainsi, on pourra en déduire le profil des acquéreurs sur le territoire, une information essentielle pour proposer des offres et des services en adéquation à la population.

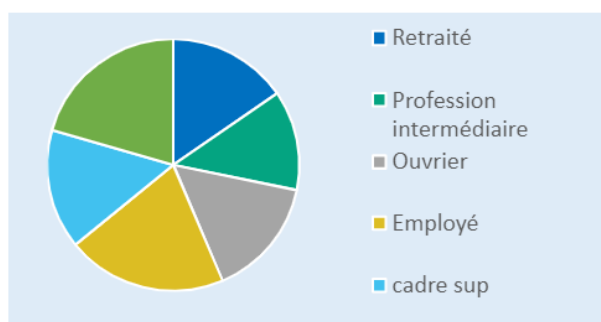


Figure 9 : CSP des nouveaux acquéreurs en 2018/2019

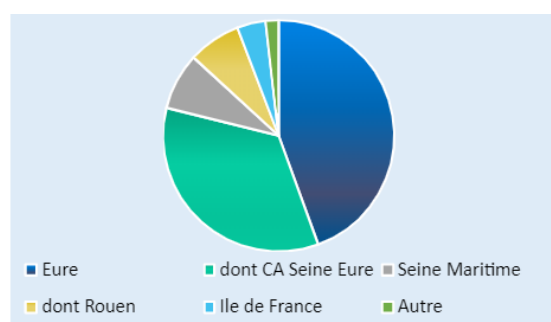


Figure 8 : Ancien lieu de vie des nouveaux acquéreurs

L'autre exemple d'indicateurs indépendants que l'on peut citer concerne l'économie sociale et solidaire, le service des transitions suit annuellement le nombre de salariés de l'économie sociale et solidaire ainsi que la part qu'elle représente dans l'emploi total et la part de l'emploi ESS par secteurs d'activités. Nous avons intégré cet indicateur dans la thématique de diversification de l'économie, le président pourra suivre annuellement l'évolution du secteur ESS au sein des entreprises du territoire. À savoir que l'industrie est un secteur qui s'est imposé sur le territoire depuis plusieurs années et la transition des entreprises s'inscrit dans la démarche d'un mode de développement industriel plus sobre.

	Année 2020
Nombre de salariés dans l'emploi ESS	1428
Part de l'emploi ESS dans l'emploi total	4,40%

Figure 10 : Nombre de salariés ESS et part dans l'emploi total en 2020

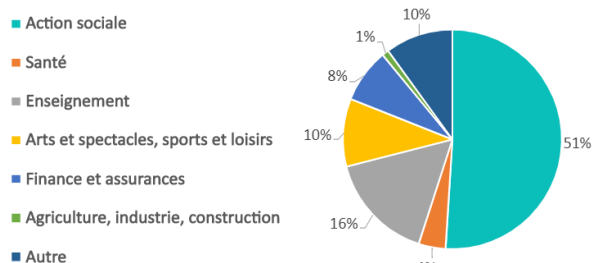


Figure 11 : Part de l'emploi ESS par secteurs d'activité sur le territoire de la CASE en 2020

• Les indicateurs composites

Au vu de la forte transversalité de certains sujets (orientations ou thématiques), il était plus intéressant de faire un suivi global. Par ailleurs, la multiplication des indicateurs pourrait brouiller la compréhension de l'outil et du message. Un « indicateur composite » (IC) est une agrégation de plusieurs indicateurs faisant partie d'un même concept, mais qui n'ont pas forcément les mêmes unités (Nardo et al., 2005). L'indicateur composite permet ainsi de simplifier la compréhension d'un sujet complexe en faisant un indice ou en uniformisant les unités. Dans notre cas, cette catégorie d'indicateur concerne :

- L'accessibilité au numérique ;
- L'offre de soins ;
- La santé globale ;
- La vulnérabilité des territoires ;
- Les émissions de polluants atmosphériques.

Les méthodes de créations et de calculs de ce type d'indicateur sont multiples. Nous les présenterons donc dans la partie 3.

- Mise en regard entre des indicateurs

Pour certaines orientations, la mise en regard des thématiques qui la compose est plus intéressante, car cette comparaison permet d'observer l'évolution de deux ou plusieurs phénomènes dont la corrélation, voire la causalité peuvent être démontrées. Cela pousserait à une meilleure prise en compte de l'impact des politiques publiques sur des sujets liés mais observés ou traités séparément jusqu'à maintenant.

L'artificialisation des sols est l'exemple typique de cette mise en regard. L'une des ambitions du Projet de Territoire est de parvenir à un mode de développement plus sobre du territoire ; cela touche différents sujets, dont la production foncière et donc la consommation foncière. Cette volonté fait aussi écho au principe ERC, qui vise à réduire les impacts environnementaux de l'aménagement (Ministère de la Transition écologique, 2021). Cependant, la forte ambition de développement des élus peut être un frein à cette orientation du Projet ; ce qui se traduirait par des projets existants mais pas assez valorisés. Nous suivrons donc parallèlement la consommation foncière : Il y a alors plusieurs intérêts à comparer la dynamique de consommation foncière, et celle de cette densification ou du reverdissement naissante :

- Avoir un indicateur de l'artificialisation qui synthétise le MUE de l'AURBSE afin d'avoir une vue plus globale de ce processus ;
- Avoir un indicateur qui synthétise le processus de « foncier converti² », qui montre une volonté des Services de l'Agglomération de renforcer la qualité environnementale du territoire.

- Les indicateurs alertes

Certains indicateurs sélectionnés ne nécessitent pas une observation récurrente. Pour cela, des indicateurs nommés « indicateurs alerte » seront visibles uniquement en cas de dépassement d'un seuil ou de bons résultats. Le choix de catégoriser des indicateurs sélectionnés en indicateurs alertes s'est fait sur la pertinence ou non d'un suivi régulier. Ainsi, ceux-ci étaient basculés en alerte principalement pour trois cas de figures :

- L'indicateur donnait déjà un bon résultat, et la tendance inverse était peu probable ;
- Les seuils fixés pour l'indicateur étaient plus stricts que ceux des réglementations ;
- Les données étaient trop compliquées à mettre à jour compte tenu de la récurrence que nous voulions pour l'indicateur.

Les indicateurs alertes concernent alors les thématiques de la gestion de l'eau et des trames verte, bleue et noire.

Gestion de l'eau

Sur la thématique de la gestion de l'eau, nous suivrons la conformité de l'eau traitée, lorsque le seuil des 100 % de conformité n'est pas atteint l'indicateur sera visible sur le tableau de bord. La part de volume d'eau perdu dans les canalisations apparaîtra également en alerte au-delà de 22% de perte

² Nous englobant sous le terme de « foncier converti » les processus inverses ou atténués de l'artificialisation :

- Reverdissement et désimperméabilisation ;
- Renaturation de friches ;
- « Artificialisation raisonnée » (construction biosourcée, écoconception, Zéro Artificialisation Nette par le programme Action Cœur de Ville). Il est à noter que l'artificialisation raisonnée est une proposition de notre groupe face à l'artificialisation conventionnelle. La mise en place de cette démarche dépendra alors de la volonté des élus.

dans les canalisations. Les seuils ont été fixés par la direction du cycle de l'eau. Ces deux indicateurs seront donc suivis chaque année mais n'apparaîtront uniquement en cas de mauvais résultats.

Conflits aux trames verte, bleue et noire

Au sujet des trames verte et bleue, notre outil suivra le nombre de point de conflits à ces deux trames, en cas de nouveaux points de conflits l'indicateur remontera et sera visible. Concernant la trame noire c'est le nombre de communes pratiquant l'extinction nocturne qui sera observée, lorsque au moins une commune supplémentaire pratique l'extinction nocturne. La trame noire est un élément qui ne peut pas se résumer à la seule extinction nocturne dans les communes mais concerne aussi la nuisance occasionnée sur des espèces, cependant le suivi de tels indicateurs est très complexe, nous nous en sommes donc tenu à un indicateur marqueur de la volonté des communes à s'engager dans une démarche de réduction de la pollution lumineuse.

2.4.3.2. Calculs récurrents

Bien que la majorité des indicateurs que nous avons sélectionné étaient existants, ou étaient déjà utilisés des Services de la CASE, un traitement était nécessaire. Dans la majorité des cas, nous avons utilisé la moyenne (sachant que les valeurs extrêmes pourraient l'influencer) afin de ne pas supprimer de données. Il y a également le pourcentage, qui était utilisé pour les parts et les progressions.

En ce qui concerne les indicateurs dont le phénomène suivi n'avait pas d'objectifs définis, ou encore, si le choix des paliers de l'indicateur ne relevait pas de nos compétences, nous avons choisi la méthode MIN-MAX. Cela nous permettait ainsi de ne pas être bloqué, même si cette méthode a ses inconvénients, tel que le fait que la complexité de comparer l'indice de différents territoires. La formule de base est décrite ci-dessous :

$$Ind_x = \frac{V_x - V_{min}}{V_{max} - V_{min}}$$

2.5. Formalisation de l'outil

2.5.1. Collecte des données

- Choix de la plateforme

Les différents indicateurs sélectionnés constituant la base de l'outil d'évaluation du Projet de Territoire sont chacun composé d'un certain nombre de données qu'il est nécessaire de collecter selon la récurrence de l'indicateur concerné. Pour se faire une plateforme de collecte est mise en place afin de regrouper les données collectées, de les rendre accessible et permettant leur restitution par la suite. La plateforme la plus pertinente pour cet outil est celle d'Excel. La sélection des indicateurs s'étant faite en collaboration avec les différents services, il nous a paru logique que ce soient ces mêmes services qui récoltent les données et les déposent sur la plateforme. Le choix de la plateforme c'est fait selon le critère de facilité d'utilisation, ainsi notre choix c'est porté sur Excel, un logiciel accessible et maîtrisé par chaque personne travaillant à l'Agglomération. Si l'utilisation d'une base de données SGBD a aussi été envisagé, cette solution nous a paru trop compliquée au vu des compétences informatiques des différents services.

- L'organisation des données avec Excel

La collecte des données se faisant par tous les services de l'Agglomération selon les indicateurs qui leur sont associés, nous avons fait le choix de subdiviser les tableurs Excel de collecte de données selon les différentes thématiques abordées par les services. Ces tableurs Excel sont disponibles et peuvent être complétés sur le serveur commun de l'Agglomération permettant ainsi leur libre accessibilité. Afin de faciliter la collecte des données, nous avons lors de notre stage mis en forme chaque tableur sous forme de tableau de données à case libre qui accueilleront les futures données. De plus le Projet de

Territoire et son outil d'évaluation commençant en 2020, nous avons récolté et rempli les premières données déjà disponibles (2020, parfois 2021).

De plus certains indicateurs nécessitent que les données brutes qui le composent soient traitées en amont de la restitution de l'indicateur. Ces données souvent associées à un traitement mathématiques (exemple : formule min-max, moyenne, écart à l'objectif, ...) sont associées à des formules déjà inscrites dans les tableaux composant les tableurs. Ainsi dès qu'une donnée est collectée, déposée dans le tableau Excel du tableur associé, le calcul de l'indicateur se fait automatiquement. Ce processus permet de faciliter la collecte des données en ne modifiant que le minimum, évitant au maximum les manipulations pouvant être à l'origine d'erreur dans la restitution des indicateurs.

Enfin certains indicateurs composites élaborés à partir de multiples données collectées par des services différents sont répertoriés de façon individuelle dans un tableur Excel propre. Les services dont les données sont nécessaires à ces indicateurs, remplissent leurs données sur leur plateforme Excel initiale associée afin de faciliter la récolte des données et réduire les manipulations. Les données ainsi récoltées sont ensuite, par un jeu de lien entre les tableurs Excel, retranscrites automatiquement dans l'Excel de l'indicateur composite.

2.5.2. Restitution des données : Tableau de bord

- Principe du tableau de bord

La restitution des données à travers les différents indicateurs se fait par le biais différents tableaux de bord. Un fichier « tableau de bord » correspond à une orientation pour une année précise. Dans le fichier, les indicateurs sont classés selon les sous orientations/thématiques auxquelles ils appartiennent. A chaque année correspond 1 dossier composé des 3 orientations. Les mises à jour étant différentes selon les indicateurs, chaque tableau de bord par année sera différent des années précédentes. Nous avons donc ainsi préparé les tableaux de bord pour les années 2020, 2020 + x, 2023 et 2026. Par un jeu de liaison entre les tableurs Excel de support de données initiaux et les tableaux de bord, les indicateurs sont automatiquement retranscrits dans les tableaux de bord.

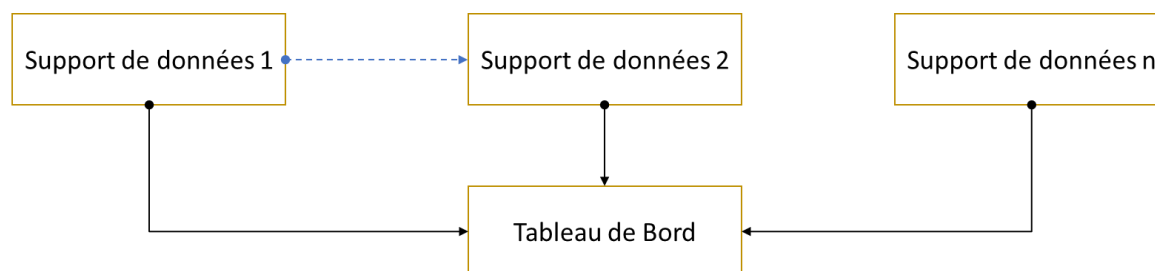


Figure 12 Principe de fonctionnement d'un tableau de bord

- Représentations graphiques des indicateurs

Afin de restituer les indicateurs de façon la plus accessible, lisible et interprétable leur diffusion sur les tableaux de bord se fait sous forme de différentes représentations graphiques. Cette représentation va varier en fonction de ce que l'on souhaite montrer et du message que l'on souhaite faire passer à travers l'indicateur. Les trois principales représentations graphiques retrouvées sur les tableaux de bord sont la cartographie, les diagrammes et les courbe d'évolution. Les indicateurs représentés sous forme de carte, sont toutes réalisés à l'échelle communale afin d'observer les disparités présentes entre les territoires de l'Agglomération. Les digrammes en barres sont la forme graphique la plus représentative pour observer un rapport à l'objectif. L'évolution au cours du temps de certain indicateurs est restitué sous forme de graphiques de type courbe d'évolution afin de suivre les tendances sur la période du Projet de Territoire. De plus, il est aussi possible de retrouver des

graphiques sous forme de radar mais aussi de simple tableau de données affichant les valeurs brutes des indicateurs

2.5.3. 1.1.1. Documents notices

Afin de rendre le plus facile d'utilisation les supports de données Excel aux différents services une notice technique a été rédigée. Ce document est composé d'instructions expliquant l'emplacement des fichiers, leur fonctionnement ainsi que la manière de les compléter.

De plus un document *Présentation de l'outil* permet au lecteur des tableaux de bord de situer le contexte dans lequel s'inscrit l'outil d'évaluation du Projet de Territoire et explique sa composition. Ainsi ce document comporte la synthèse des indicateurs intégrés à l'outil par orientation, associés s'ils existent à leurs objectifs. De plus les indicateurs les plus complexes de par leur méthode d'élaboration (notamment les indicateurs composites) sont présentés et expliqués dans le document.

3. Les indicateurs composites, composantes essentielles à la réalisation d'un outil transversal

Les indicateurs composites comme spécifiés précédemment sont des indicateurs de synthèse de plusieurs indicateurs bruts. À ce titre, ils permettent d'englober plusieurs thématiques en un seul visuel afin de rendre compte d'une vision globale et transversale d'un territoire ou de plusieurs territoires facilitant ainsi les comparaisons tout en permettant de cibler plus efficacement les zones les plus vulnérables. Nous avons ainsi au cours de ce stage créé trois principaux indicateurs composites : les émissions de polluants atmosphériques, la vulnérabilité des territoires et l'indice de santé globale au sens de l'OMS. Ce dernier étant l'indicateur le plus dense, il est composé d'une multitude d'indicateurs y compris d'autres indicateurs composites sous-jacents tel que « l'accessibilité au numérique » par exemple.

3.1. Les émissions de polluants atmosphériques

Notre premier indicateur composite est celui de l'émission de polluants atmosphériques sur le territoire de la CASE (échelle de l'EPCI). Au cours de sa conception, nous avons réalisé trois versions :

- La première où les classes fixées correspondaient à celles de la Nouvelle Aquitaine car il s'agit de la seule région en dehors de la Normandie à modéliser les émissions en Kg et non en $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- La seconde version plus ancrée sur le territoire normand, avec des intervalles en fonction des valeurs des déciles des communes normandes, donc sans lien avec des valeurs seuils fixés par une association ou l'État ;
- Et la dernière plus réaliste et cohérente, par rapport aux objectifs définis dans le Schéma Régionale de Développement Durable et d'égalité des territoires Normand rapporté à l'échelle de la CASE.

À partir de la seconde version, notre groupe dialoguait avec Atmo Normandie, l'organisme chargé d'estimer les émissions de la Normandie. La version finale a été validée par cette structure qui songe par ailleurs à l'étendre à l'ensemble des EPCI normands, ce qui faciliterait à termes les comparaisons interterritoriales.

Au sujet de la méthode utilisée (*Annexe 2*) :

- Nous avons en premier lieu, fixé V_0 pour chaque polluant atmosphérique soit les $\text{PM}_{2,5}$ (les particules fines inférieures à 2,5 microns), l'ammoniac, les composés organiques volatiles, les oxydes d'azote et enfin le dioxyde de soufre ;

- Puis nous avons déterminé les objectifs pour chaque polluant en fonction du pourcentage de diminution ciblé par le SRADDET ;
- Ensuite nous avons listé l'ensemble des données sur la base de données ORECAN³, puis entamé le traitement statistique ;
- C'est-à-dire : le calcul du taux d'évolution par rapport à V0, l'année de référence et de fixation des objectifs soit dans notre cas 2005 ;
- Nous avons ensuite calculé le pourcentage d'atteinte aux objectifs fixé en amont ;
- Pour finir avec la discrétisation : nous avons privilégié les amplitudes égales symétriques puisque la finalité recherchée est de suivre l'évolution annuelle, les bornes doivent donc être fixés et non-immuables afin de permettre la notation. C'est pourquoi les autres types ont été écartées (seuils observés, standardisés, par quantiles...), trop dépendantes de fluctuations internes à la série statistique ;
- Enfin dans une dernière phase, nous avons associé à chaque intervalle créé durant la discrétisation une note de -5 à 5 (une note négative étant synonyme d'émissions plus importantes que l'année initiale). Vous pouvez voir l'exemple avec les dernières valeurs en date soit celles de 2018 ;
- Nous avons également choisi d'effectuer la moyenne de ces notes afin de suivre l'atteinte globale aux objectifs. Cette dernière étape était indispensable afin d'obtenir une notation sur 10, nécessaire à alimenter l'indicateur de santé globale au sens de l'OMS détaillé dans une prochaine partie.

3.2. La vulnérabilité des territoires

Une des volontés du Projet de Territoire de l'agglomération Seine-Eure est de s'assurer d'une certaine équité territoriale en matière de services, de richesse et de fragilité sociale. En ce sens notre groupe a proposé un indicateur composite constitué de six indicateurs bruts rendu sous forme de carte. L'évolution de certains indicateurs n'étant pas significatif sur un laps de temps court, nous avons sur orientation de notre tutrice établi la mise à jour de cet indicateur tous les 6 ans. Ainsi, une comparaison sera possible en amont et à échéance du Projet de Territoire.

Cinq indicateurs sont moyennés après standardisation afin d'associer une unique note à la commune, il s'agit :

- Du nombre d'associations actives pour 1000 habitants ;
- Du nombre de passages de bus pour 1000 habitants ;
- De la part des familles monoparentales ;
- De la part des diplômés de l'enseignement supérieur ;
- De la part des bénéficiaires du RSA⁴.

Dans l'optique de nuancer les mauvais résultats des communes centres, à savoir Gaillon, Louviers et Val-De-Reuil en matière socio-économique, nous avons mis en regard des indicateurs liés au niveau de vie avec des indicateurs d'accessibilité aux services et aux activités associatives.

Enfin, afin de faire ressortir les communes possédant une offre commerciale de proximité fragile ou inexistante, un premier poinçon figurera sur la carte sur les communes qui ne possèdent ni commerce de proximité ni commerce multiservice et un second poinçon sera présent sur les communes possédant un unique commerce de proximité. L'ajout de ce dernier indicateur essentiel permettra à l'exécutif de mieux cibler les disparités et les éventuelles causes d'un frein au développement communal.

³ Observatoire Régional Energie Climat Air de Normandie

⁴ Revenu de Solidarité Active

Il est à noter que la standardisation de l'ensemble des indicateurs à l'exception de celui sur la fragilité de l'offre commerciale de proximité a été réalisée à l'aide de la méthode de calcul min-max sur l'ensemble des valeurs de la série en question (ie : *Calculs récurrents*).

Remarque : A l'heure actuelle, aucun visuel a été créé car l'indicateur du nombre de passages de bus pour 1000 habitants bien que mobilisable selon le service mobilité n'a pas été renseigné au cours de notre stage.

3.3. L'accessibilité au numérique

L'objectif d'égalité et de cohésion du territoire passe également par une égalité de l'accessibilité au numérique pour les habitants, et donc par la réduction de la fracture numérique. À première vue, ces concepts semblent être simples à comprendre et à résoudre. Pourtant, ces sujets englobent plusieurs thématiques ; ce qui nous a poussé à créer un indicateur composite. Ce dernier agglomère alors cinq indicateurs bruts.

Les indicateurs que nous avons sélectionnés ont deux échelles géographiques : communale et l'espace de vie. L'échelle de l'espace de vie concerne notamment des indicateurs qui suivent des équipements publics qui ne peuvent être présents dans chaque commune. Suite à la sélection, une notation sur 10 sera attribuée aux indicateurs, et leur moyenne sera la note de la commune.

- Taux de couverture fibre par commune, avec un objectif de 100% de couverture ;
- Part des ménages ayant accès à du haut-débit et du très-haut débit par commune (plus de 30Mbit/s) ;
- Disparité du nombre de points d'accès publics à internet (PAPI) pour 10000 habitants entre espaces de vie ;
- Disparité des espaces proposant des services d'aides ou d'assistance numérique à la population entre espaces de vie ;

Notation sur 10 : 0 étant synonyme d'une absence d'espaces proposant des services d'aides ou d'assistance numérique (centres sociaux, Établissements Publics du Numérique, certaines médiathèques ou CCAS) sur l'espace de vie, la note de 10 est attribuée aux communes de l'espace de vie en possédant le plus grand nombre.

- Nombre de communes à l'initiative d'innovations liées à l'accès pour tous au numérique.

Un point supplémentaire est attribué aux communes à l'initiative d'innovations liées à l'accès pour tous au numérique (accès public à internet, ville internet...). L'objectif est d'encourager les démarches proposées par certaines villes (notamment Val-de-Reuil, qui est souvent dernier dans les classements).

L'accessibilité au numérique est l'un des indicateurs dont la représentation graphique est une carte afin de mieux voir les disparités. Par ailleurs, il sera également intégré à l'indicateur santé globale.

3.4. Indicateur de synthèse du Projet de Territoire : La Santé globale

L'orientation 2 – « Agir pour un environnement favorable à la santé » – affirme la volonté de la CASE de faire de ces deux sujets des enjeux majeurs du Projet de Territoire. En effet, dans les détails, cette orientation traite de la qualité environnementale, de l'accès aux services et loisirs, de l'aménagement, ou encore de l'agriculture ; des thématiques qui, prises de façon indépendantes, n'ont pas de liens évidents, pourtant ... Dans le langage courant, la santé est liée à l'absence de maladies ou d'handicaps physiques ou mentaux. Cependant, l'Agglomération s'est appuyée sur la définition de l'OMS, pour qui « *La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* » (Préambule à la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, 1946).

La sélection des indicateurs s'est fait en se basant sur les « 12 objectifs clés pour les urbanistes » définis par l'OMS (Barton & Tsourou, 2000). En utilisant des documents d'un même organisme reconnu (OMS), nous pouvions conforter nos choix.

Une fois les indicateurs sélectionnés, nous les avons associés à l'un des trois bien-être identifiés par l'OMS. Il est également important de rappeler que même si nous avons tenu à avoir une démarche rigoureuse sur la sélection et l'attribution des indicateurs, l'accord des Services (si ce n'est des élus) était nécessaire lors de cette phase afin de légitimer l'indicateur composite, dont les éléments sont dans le *Tableau 3* ci-dessous, dont les détails de sélection sont en *Annexe 3* :

Tableau 3 : Composition de l'IC Santé Globale

Bien-être	Indicateurs
Physique	Offre de soins ; Disparité des équipements sportifs ; Mobilités douces ; Agriculture durable ; Émissions de polluants atmosphériques.
Mental	<i>Habitat indigne ; Part des bénéficiaires du RSA ; Voiries limitées à 30km/h ; Indice de fragilité socio-économique des plus de 55 ans ; Demandeurs d'emploi de catégorie A ; Îlot de chaleur urbain ; Réduction de l'îlot de chaleur urbain.</i>
Social	Tissu associatif ; Accessibilité au numérique ; Disparité des équipements culturels ; <i>Réduction du non-recours aux droits.</i>

REMARQUE : les indicateurs en italique sont en cours de réflexion.

Compte tenu de la grande diversité des unités de ces indicateurs, nous avons fait le choix de les uniformiser suivant cette approche :

- Standardisation des indicateurs en une notation sur 10 (10 étant le mieux) ;
- Chaque note de bien-être est la moyenne des notes des indicateurs qui le compose ;
- La note de santé globale est l'addition de celles des trois bien-être, donc sur 30.

Par ailleurs, puisque l'indice regroupe des indicateurs provenant des trois orientations, nous avons choisi d'en faire un indicateur de synthèse du Projet de Territoire.

3.5. Exemple d'un tableau de bord

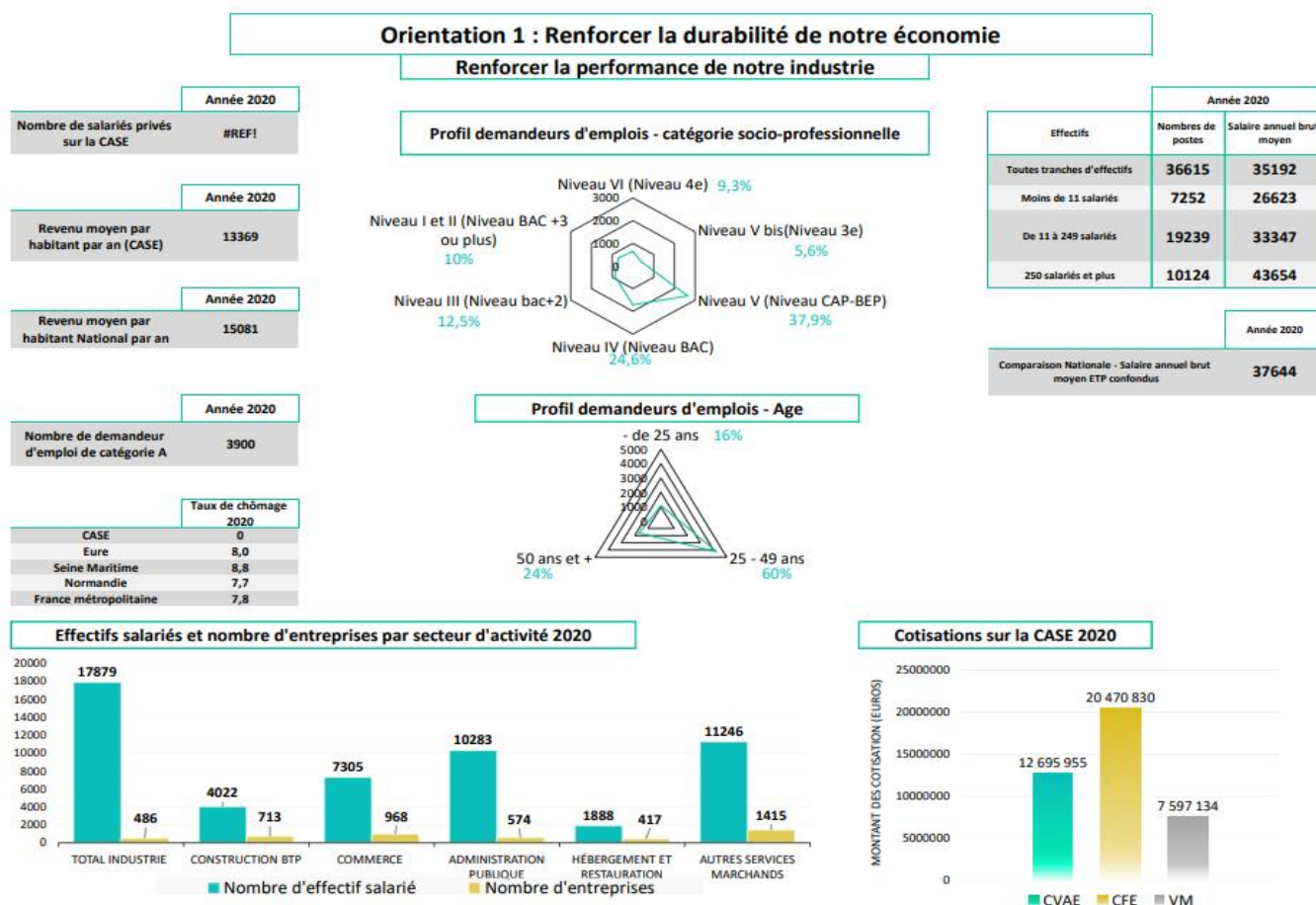


Figure 13 : Tableau de l'Orientation 1 "Renforcer la durabilité de notre économie"

4. Rapport d'étonnement et retour d'expérience

4.1. Les difficultés rencontrées

Durant notre stage nous avons rencontré deux principaux freins techniques à la création de notre outil et de nos indicateurs.

Tout d'abord, dans la grande majorité des cas, la fixation d'objectifs permet d'évaluer plus pertinemment l'évolution d'un territoire. Parfois, cette étape est compromise par différents facteurs. Ce fut le cas de notre IC de l'offre de services. En effet, la réunion ayant vocation à fixer les équipements et les aires d'attractions des équipements n'ayant pas eu lieu associé aux divergences d'opinion importante entre chaque élu. Nous avons opté pour une réévaluation de nos indicateurs avec la création de trois indicateurs découlant de l'initial : la disparité des équipements sportifs et la disparité des équipements culturels et de loisirs à l'échelle de l'espace de vie ainsi qu'un indicateur sur la vulnérabilité de l'offre de commerciale de proximité.

L'impossibilité à fixer les objectifs n'étaient pas notre seule entrave, nous avons en effet rencontré d'autres difficultés dues aux méthodes d'acquisition de données parfois trop fastidieuses et chronophages pour certains services. C'est le cas de l'indicateur orienté sur l'érosion et l'état de la biodiversité sur le territoire de la CASE, un indicateur composite inspiré des 4 causes de l'érosion de la

biodiversité (Les pollutions, L'introduction et le développement d'espèces invasives, l'artificialisation et la destruction des habitats (Ministère de la transition écologique et solidaire, 2019)). Le volet destruction des habitats renseigné par le suivi de 2 espèces totems emblématiques d'habitats prioritaires de la région (soit le rhopalocère Damier de la succise dans le cas des prairies calcicoles et une espèce d'odonate ou d'amphibien dans le cas des zones humides) était difficilement suivable car renseigné de manière irrégulière sur l'ODIN⁵.

Outre les freins d'ordre technique, nous nous sommes heurtés à quelques difficultés dues aux disponibilités de certains interlocuteurs. En effet, malgré de nombreuses sollicitations de la part de notre groupe, certaines questions sont restées en suspens faute de retour de notre interlocuteur. Fort heureusement, dans la grande majorité des cas, les services sont restés disponibles, à l'écoute et enclins à répondre à nos demandes.

4.2. L'Agglomération Seine-Eure

L'immersion de trois mois au sein de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure, nous a permis d'apporter un regard extérieur sur le fonctionnement de la collectivité. Cette analyse critique portera sur la communauté d'agglomération en elle-même avec ses choix politiques et son organisation.

4.2.1. Des choix politiques discutables

Premièrement les aspects environnementaux et sociaux bien que prenant de l'importance sur le territoire sont minimisés, le développement économique et industriel prime. De l'objectif d'attirer des cadres dans la CASE découle le développement d'une offre de services adaptée aux nouveaux habitants mais pas aux résidents d'ores et déjà présents sur le territoire. Malgré le slogan touristique « nature et fun », peu d'animations ou d'actions liés à la conservation de la nature et d'un cadre de vie sain sont développés à l'échelle de la CASE. De surcroît, l'artificialisation ne cesse de croître et a atteint entre 2009 et 2015 0,7% (MUE, 2021), un niveau élevé pour la Normandie, région pourtant classée 5^{ème} en France en termes d'artificialisation (Ministère de l'agriculture et de l'Alimentation, 2015). On peut cependant nuancer cette constatation avec le développement d'une ligne BHNS et les différents programmes de reverdissement et de désimperméabilisation des centres-bourgs pilotés par l'agglomération. Toutefois, la visée première de ces projets n'est pas principalement environnementale (continuité écologique) mais à vocation économique dans l'optique d'attirer une population aisée nécessitant un haut niveau de services avant d'emménager. Une question peut alors émerger : Les services et aménités développés par la CASE sont-ils réellement adaptés à leur population ? Dans un territoire où le taux de pauvreté est élevé (13,3 % en 2017 (ANCT, 2021)), ne vaut-il pas mieux se concentrer sur les besoins des administrés ?

De plus, malgré un potentiel de développement vert porté vers la nature énorme (on peut citer à titre d'exemple la part des espaces naturels qui occupent presque 85% du sol du territoire (source : AURBSE)), et une politique de tourisme basée sur l'environnement, le volet environnemental est relativement méprisé. Enfin, il est important de souligner qu'il n'existe pas de direction des milieux naturels à part entière. Celle-ci est en effet comprise dans la direction du cycle de l'eau dépendant de la direction Générale des services techniques et du Cadre de Vie.

Bien que l'agglomération Seine-Eure ne possède pas de compétences liées à l'agriculture hormis dans une moindre mesure avec la gestion de l'eau, de nombreuses actions ou impulsions vers une agriculture durable et de proximité sont portées par celle-ci. On pourrait donc s'attendre à un certain niveau de suivi des caractéristiques des parcelles agricoles sur le territoire. Cependant, l'accès aux informations est compromis par plusieurs facteurs. Le principal reste le manque de communication des exploitants au sujet de leurs chiffres. À titre d'exemple nous avons pu participer à la COPIL filière

⁵ Outil de Diffusion de l'Information Naturaliste de Normandie

LPC⁶ où seulement 17 exploitants ont répondu à l'enquête pilotée par la CASE ayant pour sujet la transition vers le maraîchage et le développement de la filière légumes de plein champ. Les seuls chiffres mobilisables, avec une pertinence toutefois limitée, sont ceux de la déclaration de la Politique Agricole Commune (PAC).

Nous pouvons également noter une légère incohérence entre la politique de tourisme affichée « nature et fun » qui semble prôner le respect et la protection d'un environnement naturel sain dans l'objectif d'augmenter l'attractivité touristique de la zone avec l'artificialisation dur milieux naturels qui ne cesse de croître (près de 123 hectares d'espaces naturels ont changé de vocation première⁷ entre 2009 et 2015 (MUE, 2021).

De surcroît, ces dernières années une perte d'innovation de l'Agglomération Seine-Eure se fait ressentir. Territoire qui pendant les années 2000 était précurseur dans de nombreux domaines (on peut par exemple citer l'Agenda 21 à vocation environnementale). De plus, les ambitions du Projet de Territoire de l'agglomération Seine-Eure affiche la volonté du territoire d'orienter les constructions et le bâti vers le biosourcé et l'écoconception mais à l'heure actuelle très peu de moyens financiers et humains sont mis en œuvre dans ce sens. Il est alors légitime de se demander comment les ambitions affichées par le territoire vont être menées à terme au cours du temps.

4.2.2. Un manque de communication et de transversalité entre les services

Dans l'organisation interne, notre équipe a également relevé un certain manque de communication entre les différentes directions et services de la CASE. En effet, les réunions de direction qui ne se tiennent que mensuellement voire bimensuellement, ne permettent pas un échange et un partage suffisamment régulier des informations. Toutefois un dossier commun est accessible, et recense un certain nombre de documents d'urbanismes élaborés par les différents services, néanmoins celui-ci n'est pas complet ou du moins non actualisé. Il a donc été nécessaire durant notre stage de prendre contact presque systématiquement avec les services afin d'obtenir les documents dont nous avons besoin. De plus, les données chiffrées recueillis par chaque service sont globalement méconnues au sein de l'agglomération en faisant des données "niches", non-reprises lors d'autres projets alors que souvent extrêmement précises et pertinentes. Il est également à noter un manque d'équité entre certains services en matière de dotation dans la collecte d'informations, dans la communication interne ou encore dans le suivi des observations. À titre d'exemple, s'il existe un Observatoire de l'habitat très fourni, le service des cohésions bien qu'ayant un panel d'indicateurs étoffé est méconnu dans les autres services, ce qui peut engendrer une perte de temps considérable lors de l'élaboration de projets transversaux.

Les données collectées ne sont pas ou peu centralisées. Par conséquent, dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques ou lors de la rédaction des diagnostics de documents d'urbanisme, un temps non négligeable est perdu afin de recenser les chiffres. En effet, une prise de contact avec au minimum le DGA est nécessaire.

Un axe de développement futur pourrait être la création d'une base de données ou d'un outil commun permettant aux services de renseigner l'ensemble des données de leur observatoire. Ou du moins d'y indiquer l'intitulé des données récoltés dans le cadre de leurs actions.

Toutefois, plusieurs points positifs sont à mentionner. D'une part concernant le projet de territoire, le parti pris est de le formaliser sous une forme graphique que l'on appelle la facilitation graphique afin d'être accessible pour les élus et pour les habitants. À première vue, le projet de territoire nous a semblé superficiel car le plan d'actions n'est pas décliné dans ce rapport, après réflexion ce choix nous a paru justifier car l'objectif est de laisser une liberté aux différentes directions pour qu'elles ciblent

⁶ Comité de Pilotage filière Légumes de Plein Champ

⁷ Artificialisés, dédiés à des activités de loisirs et d'agrément et dans une moindre de mesure en espaces aquatiques

d'elles-mêmes les actions à mener sur les six prochaines années. La construction du projet de territoire s'est faite en concertation avec les élus et les services ce qui a permis de fonder un consensus autour des ambitions et enjeux du territoire. De plus nous avons remarqué que certains services sont à l'origine d'initiatives, par exemple des formations et animations vont être proposées par le service en charge de la transition numérique. La dynamique apportée par les agents au sein des services nous paraît essentielle en collectivité territoriale, c'est ainsi que l'innovation peut être susciter.

4.3. Retour d'expérience et projection professionnelle

Ce stage a tout d'abord permis de découvrir le secteur du public que nous connaissions seulement au travers de cours théoriques. Nous avons découvert les possibilités de postes et la diversité des services au sein d'une collectivité territoriale. Certains services ont davantage attiré notre attention comme les mobilités, les cohésions territoriales ou encore le service des milieux naturels.

À ce stade, le métier d'ingénieur en collectivité territoriale nous a paru intéressant du fait de la variété des postes et missions qui peuvent nous être accordé au long de notre carrière. Ainsi il est possible de pouvoir évoluer sur des missions totalement différentes et à des échelles territoriales différentes : collectivité, département, régions. Cet aspect de flexibilité nous semble important au cours d'une carrière.

Pour se projeter sur notre stage de fin d'études, nous réfléchissons à l'effectuer dans le secteur privé afin d'avoir une opinion sur le fonctionnement des secteurs publics et privés. Cependant, ce stage a montré toute la diversité du public, c'est pourquoi nous n'écarterons pas l'idée d'effectuer un stage de 5^{ème} année dans une autre collectivité territoriale d'échelle différente et avec des enjeux différents de ceux de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure.

Conclusion

Ainsi, ce stage a été pour chacun de nous extrêmement formateur aussi bien professionnellement parlant que du point de l'individu passant du développement de nos compétences, de leur application ou encore notre comportement au sein d'un groupe. En effet, ce stage bien qu'extrêmement technique et pratique sur le papier s'est rapidement révélé être complet de par la multitude des individus et organismes rencontrés mais aussi avec la diversité des thématiques abordées. Cette amplitude de thèmes reflète entièrement la formation polyvalente dispensée à Polytech Tours, ce qui a permis pour la grande majorité d'entre nous d'appréhender concrètement les débouchés de notre formation.

Cette expérience au sein d'un organisme public s'est révélée de surcroît être tout particulièrement didactique et instructif puisque notre groupe a eu l'occasion d'animer et de participer à des réunions ou à des groupes de travail tout en ayant la possibilité d'assister à de nombreux séminaires ou réunions d'informations liés aux domaines abordées aux travers de nos études (GIEC Normand, COPIL...).

En outre, notre groupe travaillait en autonomie avec uniquement 2-3 entretiens par semaine avec notre tuteur. Ce qui ajouté au rendu final ou commande, en fait une première expérience dans le monde du travail en tant qu'ingénieurs aménageurs.

Enfin, l'évaluation des politiques publiques est une réelle problématique qui prend de plus en plus d'importance ces dernières années avec l'émergence d'intérêts nouveaux de la population française. Nos recherches nous ont montré que la France bien qu'avant-gardiste sur certaines réglementations et normes (tout particulièrement environnementales) présente un retard à combler en termes d'évaluation et ce, en dépit d'outils de diffusion de l'informations publiques qui tendent à se démocratiser (Observatoire des cohésions, Agence de la biodiversité, cartes interactives...). Notre stage était donc actuel en reflétant des problématiques contemporaines qui sont destinés à être avec le temps.

Bibliographie

- ANCT. (2021). *Observatoire des territoires—ANCT - Indicateurs : Cartes, données et graphiques*. https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/outils/cartographie-interactive/#c=indicator&i=filosofi.tx_pauv_60&s=2017&view=map37
- Article L5216-5—CGCT, Code Général des Collectivités Territoriales (1996). https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041410323/2020-06-21/
- atilf. (s. d.). Définition d'indicateur. In *Le Trésor de la langue française informatisé*. <https://www.cnrtl.fr/lexicographie/indicateur>
- AURBSE. (2020). *Diagnostic Projet de Territoire 2020*.
- AURBSE. (2021). *Mode d'Usage de l'Espace*.
- Barton, H., & Tsourou, C. (2000). *Urbanisme et sante : Un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants* (p. 13). OMS. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/102106/E93982.pdf
- CNFPT. (2018). *Étude sur le rôle et les pratiques d'évaluation de l'action publique territoriale*. CNFPT. https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/14098-pratiques_devaluation.asdo_validee.pdf
- Le guide des élus*. (2020). Agglo Seine-Eure.
- Ministère de la Transition écologique. (2021). *Éviter, réduire et compenser les impacts sur l'environnement*. <https://www.ecologie.gouv.fr/eviter-reduire-et-compenser-impacts-sur-lenvironnement>
- Ministère de la transition écologique et solidaire, C. général au développement durable. (2019, octobre 25). *Érosion de la biodiversité*. L'environnement en France - Rapport sur l'état de l'environnement. <https://ree.developpement-durable.gouv.fr//themes/defis-environnementaux/limites-planetaires/les-9-limites-ecologiques-de-la-planete/article/erosion-de-la-biodiversite>
- Ministère de l'agriculture et de l'Alimentation. (2015). *TERUTI - LUCAS - UTILISATION DU TERRITOIRE*. <http://agreste.agriculture.sg-ppd.maaf.ate.info/IMG/pdf/teruti2015T4bsva.pdf>
- Nardo, M., Saisana, M., Saltelli, A., & Tarantola, S. (2005). *Tools for Composite Indicators Building*. https://www.researchgate.net/publication/277294848_Tools_for_Composite_Indicators_Building
- Observatoire des Fragilités Grand Nord. (2013). *Indice de fragilité socioéconomique des 55 ans et plus* [Open Data]. http://www4.observatoiredesfragilites.fr/adws/app/90704e4e-5f67-11e9-a532-557eda8979c9/?_ga=2.65808878.1127854441.1627292429-1135366577.1611052585
- Préambule à la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, Pub. L. No. n°2, 100 (1946), Tel qu'adopté par la Conférence internationale sur la Santé, New York, 19 juin -22 juillet 1946; signé le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 Etats. <https://www.who.int/fr/about/governance/constitution>
- PESL - Diagnostic* (Doc. de travail). (2020). Agglo Seine-Eure.
- Renard, E. (2021, mai 18). *Méthodologie des indicateurs*. Réunion sur la méthodologie et la pertinence d'un indicateur.
- SRADDET*. (2020). Région Normandie. <https://cloud.normandie.fr/s/5gdgACYwNj9Mwtz?path=%2F1%20RAPPORT%20%26%20CARTE%20DE%20SYNTHESE%20DES%20OBJECTIFS%20DU%20SRADDET#pdfviewer>

Rapport de stage de groupe

Élaboration d'un outil d'évaluation d'un projet de territoire

Résumé : Dans un contexte de renouvellement du Projet de Territoire (2020 – 2026) de la Communauté d'Agglomération Seine-Eure (CASE), celle-ci a souhaité se doter d'un outil d'évaluation afin d'avoir une vision plus globale des impacts des orientations, et de mieux orienter les politiques publiques qui en découleraient. Notre outil d'évaluation suit alors l'évolution et les résultats de ces orientations. Par ailleurs, comme toute évaluation, nous avons besoin d'indicateurs ; ceux-ci ont été discutés avec les Directions et Services de l'Agglomération afin qu'ils s'approprient l'outil. Ainsi, nous avons sélectionné par le prisme de l'échelle géographique et de leurs récurrences, quatre catégories d'indicateurs qui existaient déjà ou que nous avons créé (c'est particulièrement le cas des indicateurs composites). Finalement, l'outil à destination des élus de la CASE et des Directions sera présenté sous forme de tableaux de bord pour chaque grande orientation, et suivi annuellement, trisannuellement, ou à échéance du Projet.

Abstract: In a context of renewal of the Territory Project (2020 – 2026) of the Seine-Eure Agglomeration Community (CASE), the latter wished to equip itself with an evaluation tool in order to have a more global vision of the impacts of the guidelines, and to better guide the resulting public policies. Our evaluation tool then follows the evolution and results of these guidelines. Furthermore, like any evaluation, we needed indicators; these have been discussed with the Directorates and Services of the Agglomeration so that they take ownership of the tool. Thus, we selected through the prism of the geographical scale and their recurrences, four categories of indicators that already existed or that we created (this is particularly the case for composite indicators). Finally, the tool for the elected representatives of the CASE and the Directorates will be presented in the form of dashboards for each major orientation, and monitored annually, three-year, or at the end of the Project.

Mots Clés : outil d'évaluation, projet de territoire, politiques publiques, indicateurs, transversalité.

Communauté d'Agglomération Seine-Eure :

1 place Thorel, 27400 Louviers

Tutrice entreprise :

Céline ANTOINE

Responsable Missions Stratégies Territoriales

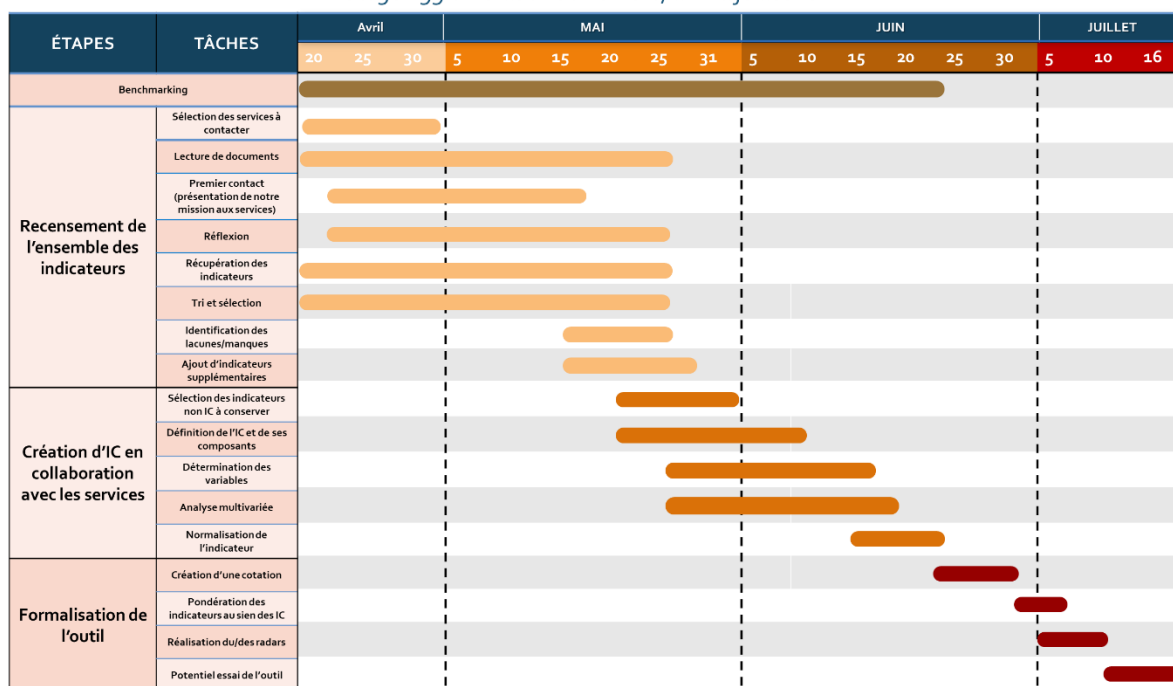
Tuteur académique :

Didier BOUTET

Annexe 1 : Rétroplanning complet

Rétro-planning et méthodologie

Stage Agglomération Seine-Eure, avril à juillet 2021



Étape I : Recensement de l'ensemble des indicateurs - fin mai

Benchmarking tout au long de l'étape

- Sélection des services/départements à contacter
- Lecture des documents fournis au préalable par les services
- Premier contact (présentation de notre mission aux différents services)
- Réflexion
 - Brainstorming réunion
 - Réflexion indicateurs pertinents
 - Réflexion articulation avec d'autres services/thématique
- Récupération des indicateurs existants et pertinents auprès des services
- Tri et sélection des indicateurs par rapport aux orientations du PdT
- Identifier les manques/lacunes
- Réflexion et ajout de nouveaux indicateurs cohérents

Étape II : Création d'indicateurs composites en collaboration avec les directions - mai/fin juin

Benchmarking tout au long de l'étape

- Sélection des indicateurs non composites à conserver
- Définition de l'indicateur composite et de ses dimensions
- Déterminer les variables: riches en informations et univoques, permettre une interprétation normative claire et acceptée
- Analyse multi variée pour vérifier les corrélations entre les variables sélectionnées
 - Besoin de données pour faire les analyses multi variées
 - Logiciel de traitement statistiques de type XLSTAT
- Normalisation de l'indicateur pour unifier les unités de mesure (choix d'une méthode statistique / IC)

Étape III : Formalisation et méthode de communication - fin juin/juillet

- Etablir la méthode de cotation globale
- Etablir une cotation (par degré d'importance) de chaque indicateur et sous indicateur
 - faut-il subdiviser ou regrouper certaines orientations ?
 - Prendre les chiffres de l'année de mise en place du PdT (niveau 0 ou voir en fonction du type d'indicateur et des objectifs)
 - Cotation de manière subjective/ par comparaison avec d'autres échelles/territoires
- Etablir au sein des indicateurs composites l'importance de chaque sous-indicateurs (identification, pondération)
- Choix de regroupement ou non d'indicateurs afin de répondre à une évaluation plus globale
- Réaliser d'un outil de communication de type radar pour chaque sous orientations/orientations/territoire (voir avec Céline Antoine)
- Potentiel essai global

Méthodologie
détaillée

Annexe 2 : Méthode de construction de l'indicateur de notation des émissions de polluants atmosphériques

Méthode :

Ce suivi, à l'instar de celui de la Normandie a une pérennité de 25 ans (jusqu'à 2030). Concrètement, nous avons soustrait l'objectif, c'est à dire le pourcentage de diminution des émissions des différents polluants atmosphériques (P2005) afin d'obtenir les objectifs chiffrés (V0) servant de référence et de base de travail (i.e Tableau 1).

Remarque : Les PM10 n'ont pas été traitées étant donné qu'aucun objectif n'est fixé par l'Etat.

Puis, dans une seconde partie, nous avons relevé le total d'émissions par polluant lors des années où les données étaient modélisées par la région, donc : 2005, 2008, 2010, 2012, 2014, 2015 et 2018 (en Kg ; source ORECAN ; i.e Tableau 2).

Dans une troisième phase, pour chaque année traitée et chaque polluant, l'évolution (ou taux d'évolution) par rapport à l'année de référence (V0) a été calculée :

$$t = (VA - VD) / |VD|$$

où t = évolution (compris entre 0 et 1) ;

VA = valeur d'arrivée soit la valeur correspondant à l'année traitée ;

VD = Valeur de départ ou V0 (constant), l'année de fixation des objectifs (2005) inspirés des objectifs de la région Normandie qui déclinent du PREPA (échelle nationale).

A l'aide, des valeurs nouvellement créées, un pourcentage d'atteinte à l'objectif par année par type de polluant a

$$o = (Pa / P2005) \times 100$$

où o représente le pourcentage d'atteinte à l'objectif ;

Pa : taux d'évolution du polluant en question pour l'année traitée ;

P2005 : valeur des objectifs fixés par l'Etat en matière de réduction des émissions par polluant (compris entre 0 et 100). Dans une quatrième étape, la discrétisation du pourcentage d'atteinte à l'objectif par classes d'amplitudes égales

Ensuite, la note nouvellement déduite a été rapportée entre 0 et 10 en ajoutant 5 à la valeur précédemment déduite

Pour finir, une note a été attribuée au territoire étudié par année se traduisant mathématiquement par la moyenne de l'ensemble des notes rapportés sur 10 par type de polluant (Xa) (i.e Tableaux 3-8). L'ensemble des notes ont été recensées dans le tableau 10, une note inférieure à 5 correspond à une régression du territoire.

Remarque : Cette dernière étape bien que sujette à débats est essentielle dans le cadre de notre futur outil d'évaluation du Projet de Territoire de l'agglomération Seine-Eure, puisque l'indicateur d'émission de polluants sera intégré à termes dans un indicateur composite plus large comprenant uniquement des indicateurs évalués sur 10.

Annexe 3 : Schéma de sélection des indicateurs de santé globale

Bien-être physique

- Offre de soins
 - Objectif 5 « Accessibilité aux équipements et services » pour tous.
- Agriculture durable avec la part de surface agricole utile dédiée à l'agriculture biologique.
 - Objectif 6 sur la production locale avec faible apport d'engrais et de pesticide ;
 - Objectif 11 sur la préservation de la qualité agronomique des sols.
- Disparité des équipements sportifs (nombre d'équipements sportifs pour 1000 habitants) :
 - Objectif 5 « Accessibilité des équipements et services ».
- Mobilité douce (atteinte à l'objectif de 130 km de pistes cyclables fixée par le Schéma Directeur des Infrastructures Cyclables) :
 - Objectif 1 : Styles de vies sains avec la pratique sportive régulière ;
 - Objectif 7 : La sécurité en favorisant les mobilités douces à la voiture principale source de danger en milieu urbanisé.
- Émissions de polluants atmosphériques :
 - Objectif 9 : Qualité de l'air et esthétique, L'OMS cible spécifiquement la qualité de l'air respirée et non les émissions de polluants atmosphériques. La qualité de l'air demandant un matériel spécifique pour son suivi, nous avons privilégié le suivi des émissions de polluants. Toutefois, celles-ci sont intrinsèquement liées puisqu'elles s'impactent et s'influencent réciproquement.

Bien-être mental

- Nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A :
 - Objectif 4 : Accès au travail "Les personnes sans emploi souffrent d'un risque de stress économique pouvant être source de mauvaise santé, de trouble psychologique et même de décès prématuré".
- Part de la population communale bénéficiaire du RSA :
 - L'objectif 8 répond à la nécessité d'évaluer la pauvreté du territoire. En effet, de celle-ci découle de nombreuses problématiques adjacentes tels que l'accès équitable aux équipements et services, l'état de bien-être psychologique lié à l'absence de privation ou encore afin d'éviter une forme de ségrégation sociale.
- Indice de fragilité socioéconomique des plus de 55 ans.

Bien-être social

- Tissu associatif :
 - Cet indicateur répond à l'objectif 2, puisque les associations ont un impact sur la cohésion sociale en dynamisant la vie de quartier tout en réduisant l'isolement social des individus.
- Accessibilité au numérique ;
- Disparité des équipements culturels et de loisirs pour 1000 habitants :
 - Répond à l'objectif 5 d'assurer un accès pour tous aux équipements et services.