

PLANS TERRITORIAUX ET PROGRAMMES LOCAUX DE PREVENTION DES DECHETS

ASSISTANCE A L'EVALUATION DES CONTRATS DE PERFORMANCE

Note méthodologique pour l'élaboration des indicateurs de programme et de plan

Juillet 2012

Étude réalisée pour le compte de l'ADEME par INTERTEK RDC et Perspective Consulting

Frédéric MICHEL (INTERTEK RDC), Gilles DEVILLERS, et Eric LUCAS DE COUVILLE
(Perspective Consulting)

(Contrat n°1106C0019)

COORDINATION TECHNIQUE : Dominique Traineau, Service Prévention et Gestion des déchets

Direction Consommation Durable et Déchets – ADEME (Angers)



Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier les membres des groupes de travail :

Groupe de travail Programmes

Dominique Traineau (ADEME),
Caroline Delong (ADEME),
Marc Jannin (ADEME – DR Pays-de-la-Loire)
Cécile Forgeot (ADEME – DR Poitou-Charentes)
Laurence Cotinaut (ADEME - DR)
Aline Blin (ADEME – DR Picardie)
Gilles Mériodeau (ADEME – DR Pays-de-la-Loire)
Morgane Lebreton (Collectivité locale - SMRB)
Sandie Birot (Collectivité locale – SMITED)
F. Bonnet C. Lescroat (CL SICTOM Loir & Sarthe)
Christèle Fierobe (SINDRA Rhône-Alpes)
Hervé Philippot (AREC Poitou-Charentes)

Groupe de travail Plans

Dominique Traineau (ADEME),
Caroline Delong (ADEME),
Bernard Begnaud (ADEME),
Marc Jannin (ADEME – DR Pays-de-la-Loire)
Aline Blin (ADEME – DR Picardie)
Cécile Forgeot (ADEME – DR Poitou-Charentes)
Laure Moutier (ADEME – DR Ile de France)
Delphine Montagu (CG 53)
Pierre Steiner (CG 54)
Frédéric Picot (CG 80)
Elodie Stadler (CG 79)

L'ADEME en bref

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire, et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Elle participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. L'agence met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public et les aide à financer des projets dans cinq domaines (la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit) et à progresser dans leurs démarches de développement durable.

www.ademe.fr

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (art. L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (art. 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé de copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

I. INTRODUCTION	6
II. LES ETAPES DE L'ELABORATION DES OUTILS.....	8
II.1 Groupe de travail 1 : élaborer l'arbre des objectifs de la prévention	9
II.2 Groupe de travail : établir les valeurs-cibles et déterminer les modes de collecte des indicateurs	9
II.3 Phase post réunion	10
III. RAPPEL DES PRINCIPES DE BASE ET TABLEAUX EXISTANTS.....	11
IV. APPROCHE POUR RETRACER LA LOGIQUE D'INTERVENTION	14
V. LES INDICATEURS DE PROGRAMME.....	16
V.1 Les critères de performance des programmes.....	16
V.2 Les objectifs spécifiques et mesurables.....	19
V.3 Les indicateurs des programmes.....	19
VI. LES INDICATEURS DE PLAN	21
VI.1 Identification des caractéristiques spécifiques des plans	21
VI.2 Définition du cadre d'intervention des plans	21
VI.3 Les critères de performance des plans et les objectifs spécifiques et mesurables	23
VI.4 Les objectifs spécifiques et mesurables.....	27
VI.5 Les indicateurs des plans	27
VII. LA PLACE DES INDICATEURS DE PLAN ET PROGRAMME DANS LE CONTRAT DE PERFORMANCE	29

LISTE DES FIGURES

Figure 1 - Indicateurs de Niveau 3 des plans dans l'annexe technique Année 1.....	12
Figure 2 - Indicateurs de Niveau 3 des programmes dans l'annexe technique Année 1	13
Figure 3 – Exemple des indicateurs de Niveau 3 des plans dans l'annexe technique Année 1	15
Figure 4 – Détails des axes de la stratégie des plans et des programmes.....	15
Figure 5 – Carte stratégique d'un programme local de prévention	18
Figure 6 – Carte stratégique d'un plan local de prévention.....	26
Figure 7 - Cycle de conception du système d'évaluation de la performance	29
Figure 8 - Cycle de mise en œuvre de l'évaluation de la performance	30

ABREVIATIONS

ADEME :	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
DMA :	Déchets ménagers et assimilés
EPCI :	Etablissement public de coopération intercommunale
ETP :	Equivalent temps plein
OMA :	Ordures ménagères et assimilées
OMR :	Ordures ménagères résiduelles
PPLP :	Plans territoriaux et programmes locaux de prévention des déchets

I. Introduction

La présente note méthodologique s'inscrit dans le cadre de l'évaluation du dispositif Plans et Programmes locaux de prévention des déchets de l'ADEME.

Ce dispositif s'inscrit dans le cadre du principe de prévention des déchets mis en avant dans la Directive cadre sur les déchets.

En effet, une nouvelle dynamique s'est engagée en France suite au Grenelle de l'environnement, qui a pris l'engagement de généraliser les plans et les programmes locaux de prévention des déchets. L'objectif annoncé par la loi du 9 août 2009 dite « loi Grenelle 1 » est de réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7 % par habitant pendant les cinq prochaines années.

Suite à cet engagement et aux nouveaux moyens mis à disposition, de plus en plus de collectivités locales se lancent dans la mise en place d'un plan ou programme local de prévention. Ces plans et programmes requièrent la coopération entre les différents niveaux de pouvoirs qui disposent chacun de leviers d'action complémentaires à chaque étape de la production et de la gestion du produit devenu déchet.

Pour accompagner la réalisation de cet objectif, l'ADEME a lancé à partir de janvier 2009 un dispositif innovant de soutien financier aux conseils généraux, au conseil régional d'Île-de-France et aux Etablissements de coopération intercommunale (EPCI) en charge des déchets sous forme de contrats de performance :

- Les plans territoriaux de prévention sont destinés au niveau des conseils généraux et du conseil régional d'Île-de-France,
- Les programmes locaux de prévention sont destinés au niveau des EPCI.

Le dispositif consiste essentiellement à financer les actions de ces plans et programmes pour une période maximale de 5 ans sous forme d'aide forfaitaire à l'habitant en fonction de l'atteinte de résultats (principe du contrat de performance).

Entre 2009 et 2011, 345 programmes locaux et 45 plans territoriaux ont été engagés en première année du dispositif et ont été soutenus par l'ADEME.

Dans ce cadre, l'ADEME a mandaté INTERTEK RDC et Perspective Consulting sur la période 2010-2012 pour évaluer 100 plans et programmes et fournir à l'ADEME des outils complémentaires notamment des outils « indicateurs de plans » et « indicateurs de programmes ».

L'objectif de la mise en place des outils relatifs aux indicateurs de plans et programmes est de permettre aux animateurs de plans et programmes de suivre leur projet et de fournir aux Directions Régionales (DR) de l'ADEME les informations pour évaluer les contrats de performance.

Il s'agit donc concrètement d'identifier un nombre restreint d'indicateurs que devraient fournir les collectivités dans leurs rapports d'année 1 et suivantes et qui permettront de suivre l'avancée des progrès à un niveau intermédiaire situé entre le résultat direct des actions (exemples : « nombre d'autocollants « stop-pub » distribués », « nombre de foyers ayant opté pour le compostage à domicile ») et le niveau le plus général, à savoir les impacts (exemple : « variation des tonnages d'OMA produits annuellement »).

Le risque de ce type de démarche est de produire un set d'indicateurs complet mais trop complexe ou ne tenant pas compte des difficultés (accès à l'information, ressources limitées) rencontrées par les collectivités pour les produire. Pour éviter ce risque, une approche participative a été favorisée dans laquelle des représentants des futurs utilisateurs du système de suivi (ingénieurs en DR et collectivités) ont pu donner leur avis et aider à construire un système d'indicateurs pertinents et réalistes.

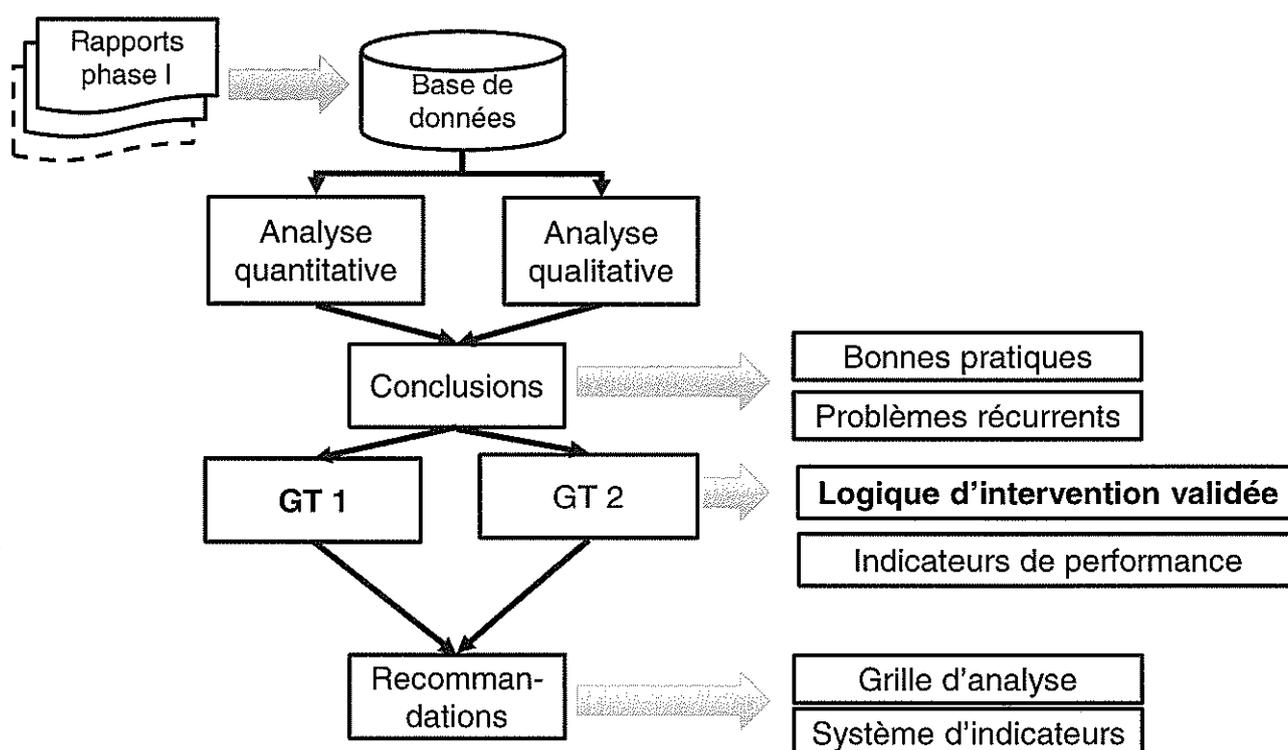
II. Les étapes de l'élaboration des outils

Le déroulement méthodologique a été le suivant :

Une première phase a consisté à analyser 100 plans et programmes année 1 et année 2 en 2010-2012. Cette analyse a permis d'en tirer des conclusions sur les bonnes pratiques et les problèmes récurrents.

La deuxième phase (objet de ce rapport) a été la réalisation de deux groupes de travail en 2011 (pour les programmes) et en 2012 (pour les plans) afin de

- Modéliser la logique d'intervention des plans et programmes de prévention permettant de définir les objectifs à atteindre et les critères d'appréciation de la performance (Atelier 1) ;
- Identifier les indicateurs permettant de mesurer l'avancement vers les objectifs et déterminer les modes de collecte de ces indicateurs (Atelier 2).



Pour ce faire, un nombre restreint d'ingénieurs en DR et d'animateurs de collectivités se sont réunis :

- deux fois au sein d'un groupe de travail pour les programmes
- deux fois au sein d'un groupe de travail pour les plans

Le programme des groupes de travail a été le suivant :

II.1 Groupe de travail 1 : élaborer l'arbre des objectifs de la prévention

L'arbre des objectifs est une représentation synthétique de l'articulation des objectifs d'un plan, d'un programme ou d'une politique, partant des objectifs les plus concrets (objectifs opérationnels) au plus généraux (objectifs d'impacts) en passant par des objectifs intermédiaires (objectifs stratégiques).

La première question à se poser lorsque l'on définit un indicateur est en effet celle de l'objet de la mesure. L'indicateur étant la mesure d'un progrès vers un résultat souhaité (l'objectif que l'on s'est fixé), il n'est pas concevable de définir des indicateurs sans avoir fixé d'objectif.

Dans le cas de la prévention, un certain nombre d'objectifs opérationnels sont déterminés au niveau des actions (exemple, pour le stop-pub, distribuer aux ménages des autocollants à apposer sur leur boîte au lettre) et on dispose d'un objectif d'impact (réduire la quantité de papier collectée). C'est donc particulièrement sur le niveau stratégique que nous nous pencherons lors de cette première réunion en identifiant les objectifs intermédiaires (par exemple : réduire la quantité de papier).

Concrètement l'atelier 1 s'est déroulé de la manière suivante :

- présentation par l'évaluateur des constats de l'analyse transversale susceptibles d'alimenter le travail d'identification des indicateurs ;
- présentation par l'évaluateur d'un projet d'arbre des objectifs ;
- discussion avec le groupe, amendements validation de l'arbre.

II.2 Groupe de travail : établir les valeurs-cibles et déterminer les modes de collecte des indicateurs

La seconde réunion a visé

- à identifier les indicateurs pertinents pour mesurer les impacts ;
- à établir les sources et responsabilités de collecte et de transmission des différents indicateurs.

Concrètement, la réunion s'est déroulée selon les étapes suivantes :

0. Dans les 2 semaines entre les réunions du groupe, sur base des documents envoyés par l'évaluateur, chacun réfléchit aux indicateurs potentiels pour les objectifs qui n'en n'auraient pas encore ;
1. Projection de l'arbre ;
2. Préparation, par chacun des participants (y compris l'évaluateur) d'indicateurs potentiels (sur post-it) pour chacun des objectifs ;
3. Mise en commun, discussion et choix des indicateurs les plus pertinents ;

4. Caractérisation des indicateurs (identification de l'unité, éventuellement du mode de calcul, des sources de données, de la fréquence de collecte et de la responsabilité).

II.3 Phase post réunion

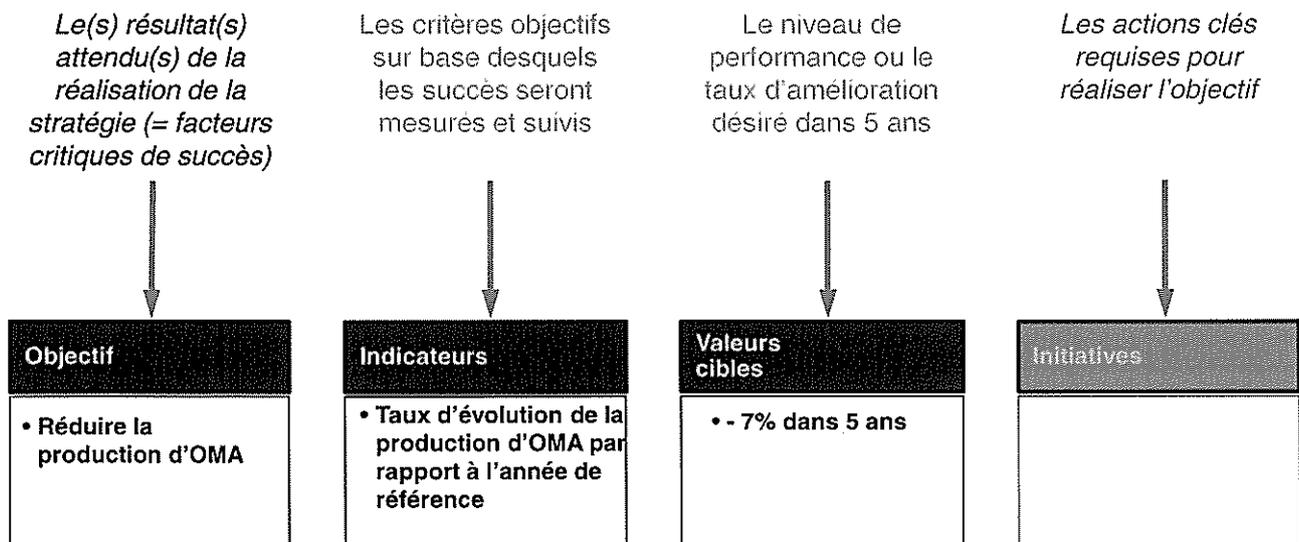
A l'issue de la deuxième réunion, les acteurs des réunions ont été mobilisés pour sélectionner les indicateurs prioritaires.

Une synthèse de ces sélections a été faite et le choix des indicateurs a été arrêté in fine par l'ADEME.

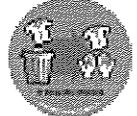
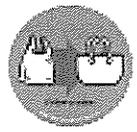
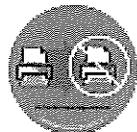
III. Rappel des principes de base et tableaux existants

- Un **objectif** est la formulation d'une situation future désirée
- Un **indicateur** est une information chiffrée ou qualitative qui renseigne sur l'avancement vers un objectif. Un indicateur ne peut donc se concevoir que par rapport à un objectif.
- Une **valeur cible** est la quantification de l'objectif, c'est-à-dire, la valeur que l'indicateur doit atteindre pour réaliser la situation désirée.
- La **Performance** est l'atteinte simultanée de l'ensemble des objectifs.
- La **définition d'un indicateur** passe par :
 - La formulation de l'objectif,
 - La formulation de l'indicateur,
 - L'identification de la méthode de calcul et des données nécessaires au calcul,
 - L'identification des données (source) et du mode de collecte, de stockage et de traitement des données.

Un exemple est présenté ci-dessous pour présenter les principales notions.



Aujourd'hui, l'ADEME a défini 4 niveaux d'indicateurs présentés dans le schéma suivant. Les indicateurs qui ont été élaborés dans le cadre des groupes de travail sont de niveau 3 (N 3).



4 niveaux d'indicateurs

<p>MACRO</p> <p>National</p> <p>Local</p> <p>MICRO</p>	N1	POLITIQUE	Indicateurs de suivi Loi Grenelle 1 – Ministère environnement - CGDD : -7% OMA 2007-2013
	N2	MOYENS	Indicateurs de suivi de l'action de l'ADEME : PLP = 50% en 2012
	N3	RESULTATS PLANS et PROGRAMMES	Indicateurs de suivi des contrats de performance signés avec les collectivités
	N4	ACTIONS	Indicateurs de suivi des actions des collectivités



Pour rappel, avant l'élaboration des indicateurs, les animateurs de plans et de programmes s'appuyaient sur les tableaux ci-dessous fournis dans les annexes techniques année 1.

- Figure 1 - Indicateurs de Niveau 3 des plans dans l'annexe technique Année 1

INDICATEURS ET OBJECTIFS DU PLAN

	Libellé de l'indicateur	Unité de mesure	Méthode de mesure	Année de référence	Objectifs				
					année 1	année 2	année 3	année 4	année 5
Indicateurs et objectifs d'activités	Indicateurs de moyens								
	Tableau d'avancement du plan								
Indicateurs et objectifs d'impact	Indicateurs d'engagement dans des programmes sectoriels ou des actions génératrices d'évitement								
	Indicateurs des quantités de déchets évités								
	Population couverte par un programme	%							80

• Figure 2 - Indicateurs de Niveau 3 des programmes dans l'annexe technique Année 1

INDICATEURS ET OBJECTIFS DU PROGRAMME

	Libellé de l'indicateur	Unité de mesure	Méthode de mesure	Année de référence	Objectifs				
					année 1	année 2	année 3	année 4	année 5
Indicateurs et objectifs d'activités	Indicateurs de moyens								
	Tableau d'avancement du programme								
Indicateurs et objectifs d'impact	Indicateurs de changements de comportements								
	Indicateurs des quantités de déchets évités								
	Baisse de la production d'OMA	%							7

Les travaux des groupes de travail ont donc permis de substituer des indicateurs clairement définis aux deux tableaux précédents.

IV. Approche pour retracer la logique d'intervention

Pour identifier les indicateurs de niveau 3 (de mesure de la performance des PPLP), plusieurs approches sont possibles et font appel à des outils ou méthodologies différentes:

- Approche « descendante » : déclinaison sous forme d'une arborescence d'objectifs, du stratégique à l'opérationnel
- Approche « ascendante » : regroupement des actions en groupes cohérents permettant de déduire des objectifs intermédiaires contribuant à l'objectif final
- Approche « tableau de bord prospectif » : identification des objectifs selon différents points de vue complémentaires et reliés entre eux

C'est l'approche « tableau de bord prospectif » qui a été retenue pour les raisons suivantes :

- Favorise la conception d'une réelle stratégie par les collectivités
- Est proche de la nomenclature ADEME des niveaux d'indicateurs (2 niveaux externes / 2 niveaux internes)
- Etablit un lien clair entre les actions (Niveau 4) et les objectifs des plans et programmes (Niveau 3)
- Est équilibré : la performance s'évalue autant par la bonne mobilisation des acteurs (ex : processus internes) que des résultats des actions (ex : quantités de papier évitées).

Par cette approche la mise en œuvre de la stratégie des plans et des programmes peut être évaluée et suivie selon différents points de vue (nommés axes)

- 2 axes sont internes (l'organisme en a la maîtrise)
 - Ressources
 - Processus internes
- 2 axes sont externes
 - Publics-cibles
 - Politique de prévention des déchets

Cette déclinaison est proche de la déclinaison proposée dans les annexes techniques des plans et des programmes comme présenté dans le tableau ci-dessous.

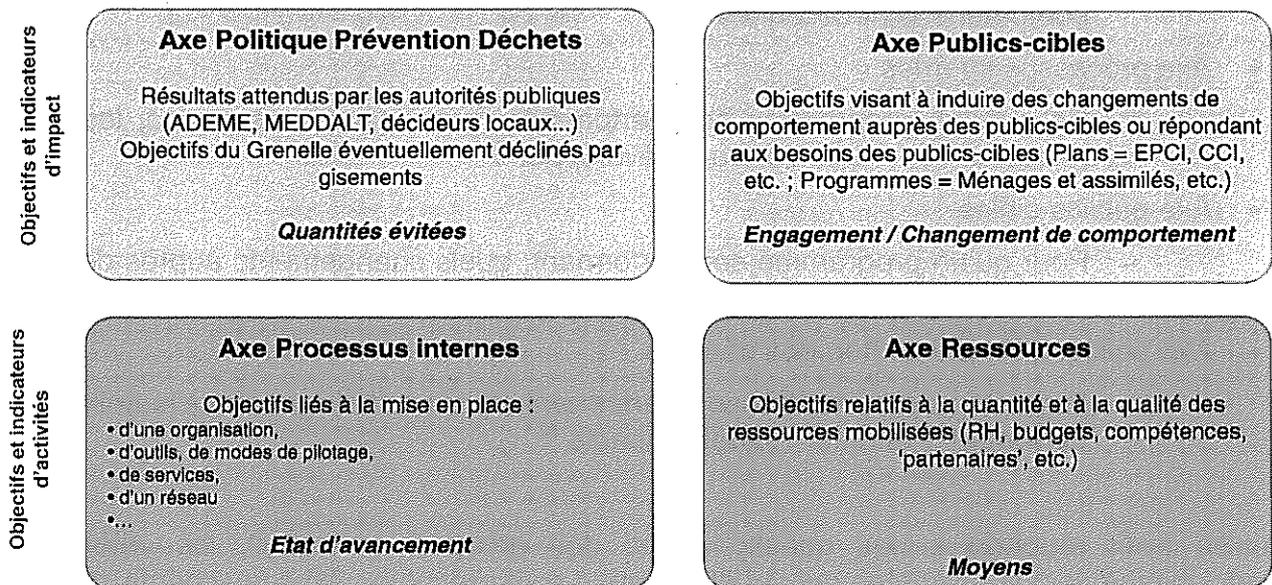
• Figure 3 – Exemple des indicateurs de Niveau 3 des plans dans l'annexe technique Année 1

INDICATEURS ET OBJECTIFS DU PLAN

Libellé de l'indicateur	Unité de mesure	Méthode de mesure	Année de référence	Objectifs					
				année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	
Indicateurs de moyens		← Axe Ressources							
Tableau d'avancement du plan		← Axe Processus Internes							
Indicateurs d'engagement dans des programmes sectoriels ou des actions génératrices d'évitement									
Indicateurs des quantités de déchets évités									
Population couverte par un programme	%								80

Le contenu plus précis des quatre axes est détaillé dans le schéma suivant.

• Figure 4 – Détails des axes de la stratégie des plans et des programmes



V. Les indicateurs de programme

Afin de déterminer les indicateurs des programmes, il faut suivre les étapes suivantes :

- définir leurs critères de performance ;
- définir les objectifs spécifiques et mesurables.

V.1 Les critères de performance des programmes

Un critère de performance est la caractéristique que doit avoir un programme pour être performant.

Exemple Axe Politique de prévention des déchets:

- *Un programme aboutit à une réduction significative du volume d'OMA/habitant*

Exemple Axe Processus:

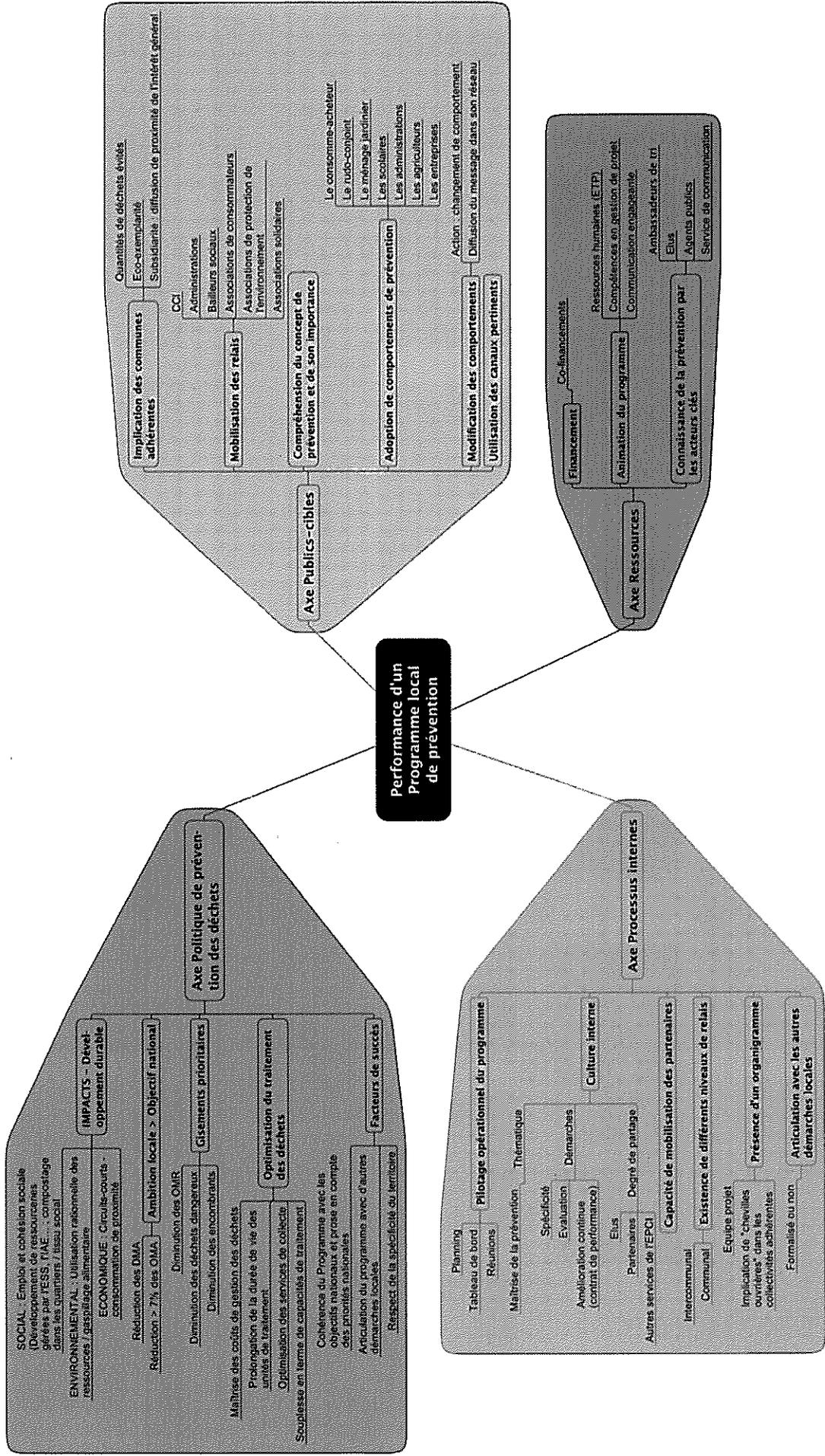
- *La gestion et/ou l'organisation d'un programme implique forcément tel partenaire*

Ainsi les questions sur les critères de performance par axe sont les suivantes

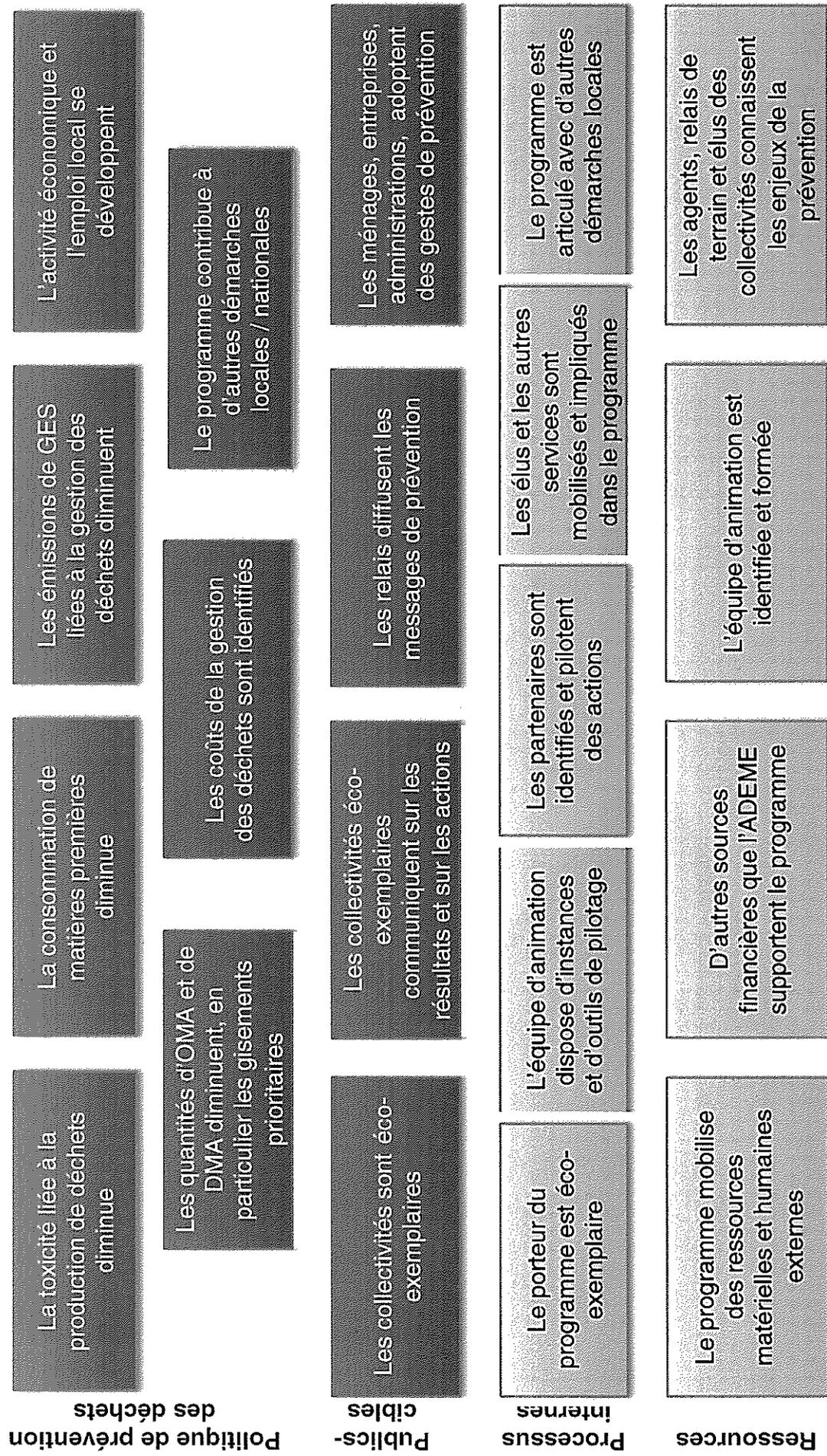
- Axe ressources
 - Pour qu'un programme soit performant, quelles sont les ressources et les compétences nécessaires ?
- Axe processus internes
 - Pour qu'un programme soit performant, quels sont les services, les outils nécessaires à maîtriser ou à développer ?
- Axe publics-cibles
 - Pour qu'un programme soit performant, quels changements auprès de quels publics doivent être initiés ?
- Axe politique de prévention des déchets
 - Pour qu'un programme soit performant, quels avantages pour la collectivité doivent être atteints ? Quels impacts ?

Après avoir répondu à ces questions lors des groupes de travail, les critères de performance des programmes qui ont été retenus sont présentés dans le schéma suivant.

Note méthodologique pour l'élaboration des indicateurs de programme et de plan



• Figure 5 – Carte stratégique d'un programme local de prévention



V.2 Les objectifs spécifiques et mesurables

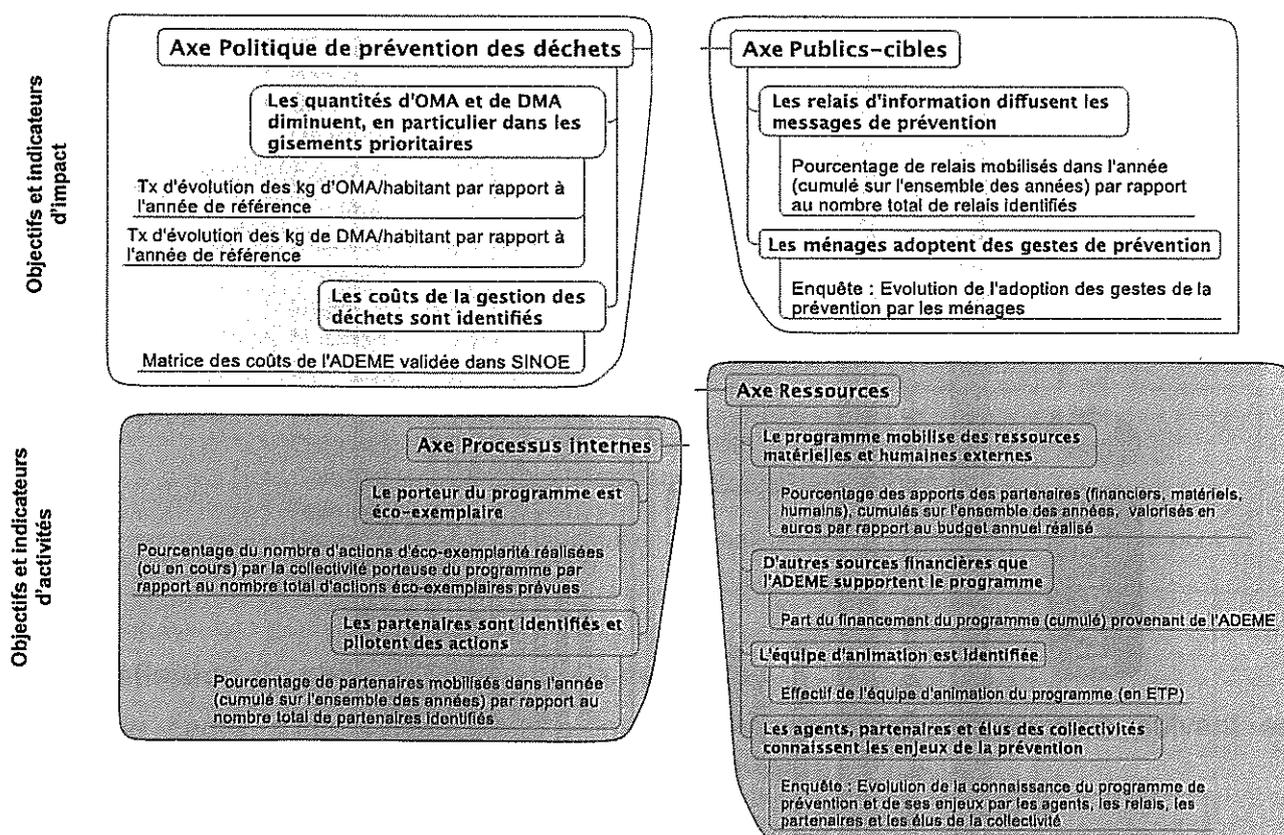
L'étape suivante est l'élaboration d'une carte stratégique et la définition d'objectifs spécifiques et mesurables. Ainsi les objectifs spécifiques ont été définis. Pour rappel, un objectif est la description de la situation dans laquelle tous les programmes sont performants. L'objectif est de l'ordre de la situation désirée. Il est idéalement spécifique: évite les termes relatifs (plus que, moins que...) et les jugements de valeurs (bien, beau...).

- Exemple Axe Public-Cible :
 - Les ménages maîtrisent le concept de prévention
- Exemple Axe Ressources :
 - L'animateur s'appuie utilement sur les partenaires

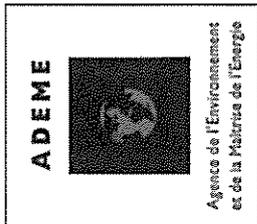
La carte stratégique retenue pour les programmes est présenté ci-dessus.

V.3 Les indicateurs des programmes

Enfin, à l'issue des groupes de travail, les indicateurs de performance qui ont été retenus par objectif sont les suivants.



Après une phase de test qui a été menée pendant un mois auprès de trois collectivités porteuses d'un programme, les indicateurs qui ont été retenus et communiqués sous-forme d'un outil Excel sont présentés dans la page suivante dont trois sont facultatifs.



Evaluation des Programmes Locaux de Prévention des déchets

Le tableau des indicateurs de programme

Le tableau de saisie des données

Le mode d'emploi

La liste des définitions utiles

La base de données "Partenaires"

La base de données "Relais"

Une liste d'exemples des catégories de relais

Vous trouverez les fiches des indicateurs de performance des programmes locaux de prévention des déchets. Ces fiches sont les modes d'emploi des indicateurs.

Code	Nom de l'indicateur
I 01	Pourcentage des apports des partenaires (financiers, matériels, humains), cumulés sur l'ensemble des années, valorisés en euros par rapport au budget annuel réalisé
I 02	Part du financement du programme (cumulé) provenant de l'ADEME
I 03	Effectif de l'équipe pilote du programme (en ETP)
I 04	Enquête : Evolution de la connaissance du programme de prévention et de ses enjeux par les agents, les relais, les partenaires et les élus de la collectivité
I 05	Pourcentage de partenaires mobilisés dans l'année (cumulé sur l'ensemble des années) par rapport au nombre total d'actions éco-exemplaires prévues
I 06	Pourcentage de relais mobilisés dans l'année (cumulé sur l'ensemble des années) par rapport au nombre total de partenaires identifiés
I 07	Pourcentage de relais mobilisés dans l'année (cumulé sur l'ensemble des années) par rapport au nombre total de relais identifiés
I 08	Enquête : Evolution du nombre de gestes de prévention adoptés par les ménages.
I 09	Matrice des coûts de l'ADEME validée dans SINOE
I 10	Taux d'évolution des kg d'OMA/habitant par rapport à l'année de référence
I 11	Taux d'évolution des kg de DMA/habitant par rapport à l'année de référence

VI. Les indicateurs de plan

Afin de déterminer les indicateurs des plans, les étapes suivantes ont été suivies :

- Identification des caractéristiques spécifiques des plans ;
- Définition du cadre d'intervention des plans ;
- Définition des objectifs spécifiques et mesurables.

VI.1 Identification des caractéristiques spécifiques des plans

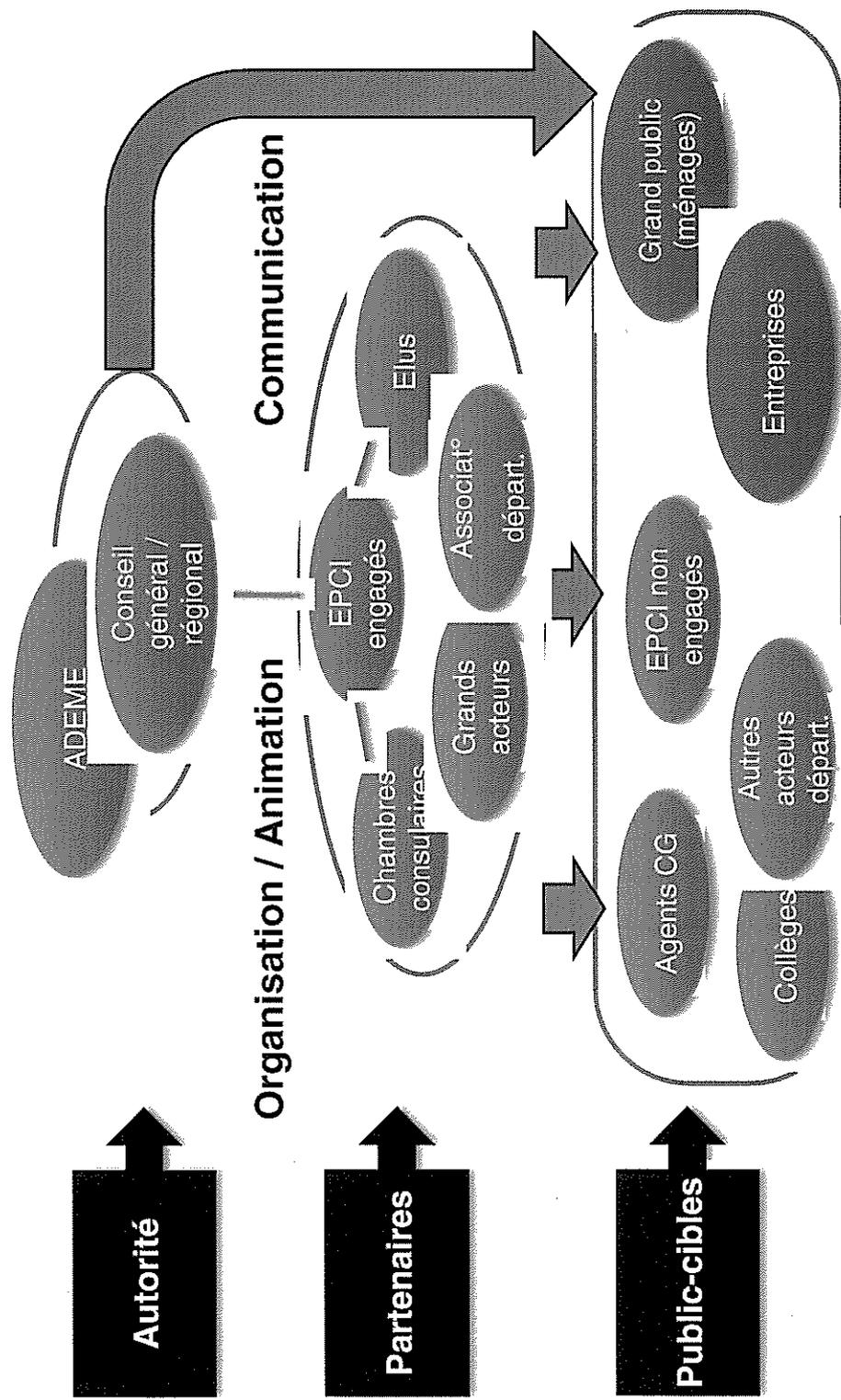
Les caractéristiques spécifiques des plans sont présentées dans le tableau suivant selon trois grandes thématiques :

- Publics-cibles
- Grands types d'actions
- Et leviers d'actions

Publics-cibles	<ul style="list-style-type: none"> • EPCI ayant la compétence déchets (collecte et traitement) <ul style="list-style-type: none"> ▪ EPCI engagés dans un programme local de prévention ▪ EPCI non engagés • Agents de la collectivité / Autres services • Grands acteurs départementaux • Associations départementales • Chambres consulaires • Usagers / ménages
Grands types d'actions	<ul style="list-style-type: none"> • Conception d'outils communs • Communication • Création d'une dynamique partenariale avec les EPCI, les acteurs de niveau départemental/régional, etc. • Organisation de formations (EPCI, acteurs relais, etc.) • Mobilisation des EPCI / des relais non engagés • Evaluation
Leviers d'actions	<ul style="list-style-type: none"> • Incitations financières • Conditionnalité d'aide/ de soutiens, etc. • Clauses environnementales dans les marchés publics • Agenda 21 • Reconnaissance de l'institution Conseil général (l'identité conseil général peut être facilitatrice)

VI.2 Définition du cadre d'intervention des plans

Ensuite le cadre d'intervention des plans est présenté dans le schéma suivant en distinguant l'autorité, les partenaires et les publics cibles.



Types d'actions

- MOBILISATION (mobilisation de porteurs potentiels d'actions de prévention)
- ANIMATION et ACCOMPAGNEMENT (appui, soutien, aide des porteurs de projets de prévention)
- EXEMPLARITE / COMMUNICATION (exemplarité du porteur de plan et communication à large échelle)
- SUIVI-EVALUATION (recensement et suivi - évaluation des actions de prévention)

VI.3 Les critères de performance des plans et les objectifs spécifiques et mesurables

Un critère de performance est la caractéristique que doit avoir un plan pour être performant.

- Exemple Axe Politique de prévention des déchets:
 - Un plan performant favorise l'élaboration de programmes par les EPCI
 - Un plan aboutit à une réduction significative du volume d'OMA/habitant
- Exemple Axe Processus:
 - La gestion et/ou l'organisation d'un plan implique forcément tel partenaire
 - Un plan performant respecte son planning

Ainsi les questions sur les critères de performance par axe sont les suivantes :

- Axe Politique de prévention des déchets

Résultats attendus par les autorités publiques (ADEME centrale, MEDDALT, etc.)

Objectifs du Grenelle éventuellement déclinés par gisements...

- Questions :
 - Quelles autorités ?
 - Pour quels motifs les autorités ont-elles décidé d'opter pour ce mode d'intervention ?
 - Qu'est-ce que les autorités attendent concrètement d'un plan ?
Éventuellement en fonction des 3 piliers du développement durable?
(Economique, Social, Environnemental) ?
 - Sur quels résultats les autorités doivent-elles / veulent-elles communiquer ?

- Axe Publics-cibles

Objectifs visant à induire des changements de comportement auprès des publics-cibles ou répondant aux besoins des publics-cibles (Plans = EPCI, CCI, etc..)

- Questions
 - Quels sont les publics-cibles incontournables?
 - Quels changements un plan performant doit-il susciter ? Auprès de quels publics ?
 - Comment les publics-cibles expriment-ils leur appropriation du concept de prévention?
 - Quels sont les meilleurs canaux pour toucher les différents publics-cibles?

- Axe Processus internes

Objectifs liés à la mise en place d'une organisation, d'outils, de modes de pilotages, de services...

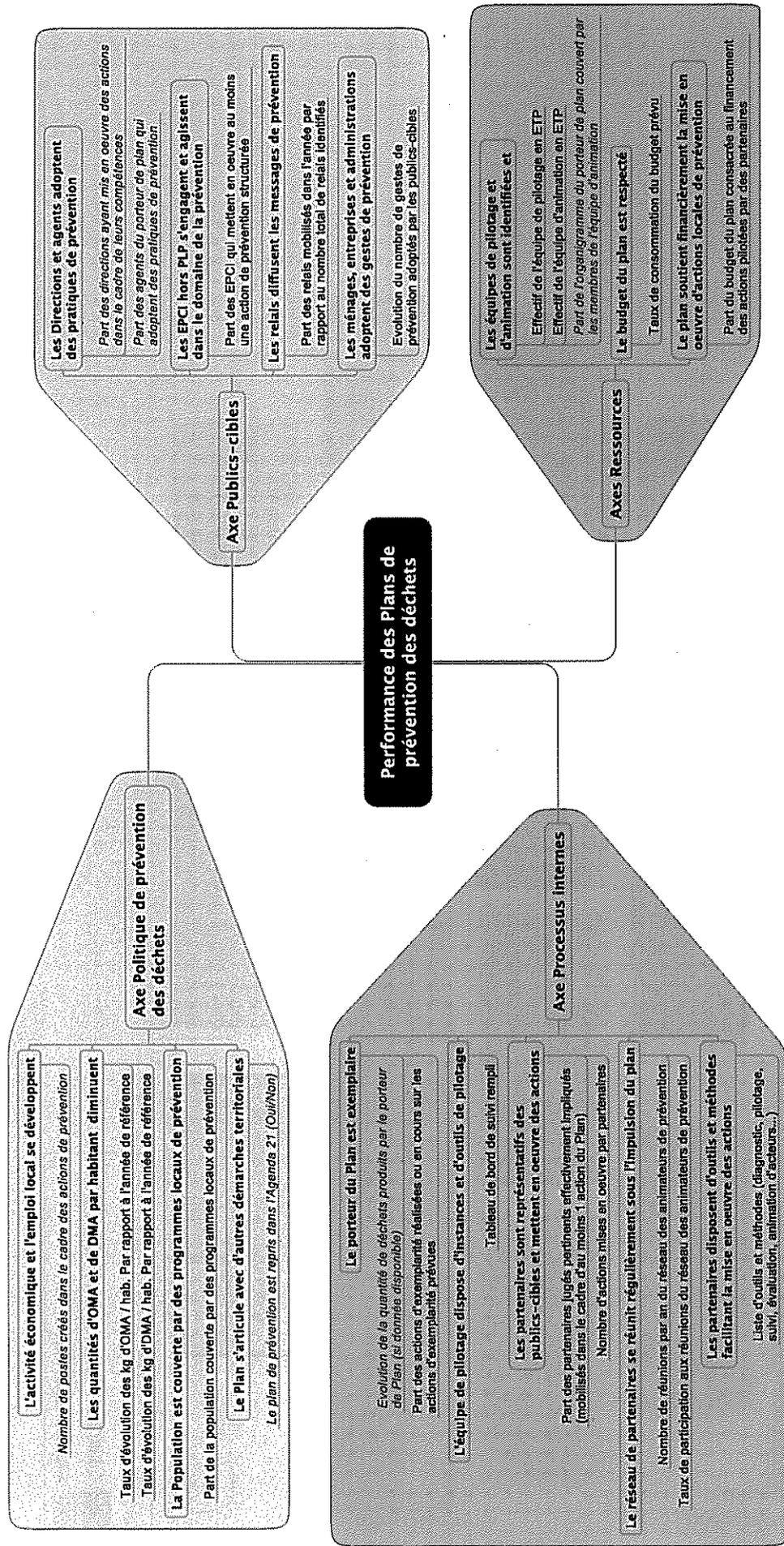
- Questions :
 - Quels outils les CG(CR) doivent-ils développer pour piloter la mise en œuvre de leurs plans et actions?
 - En quoi consiste l'animation d'un plan ?
 - Comment et à qui les CG/CR peuvent-ils déléguer la mise en œuvre ?
 - Quels sont les relais (organismes, personnes ou médias) de la prévention ?
 - Quels sont les modes d'intervention privilégiés / incontournables (sensibilisation générale ou particulière, formation, incitation, répression.)

- Axe Ressources

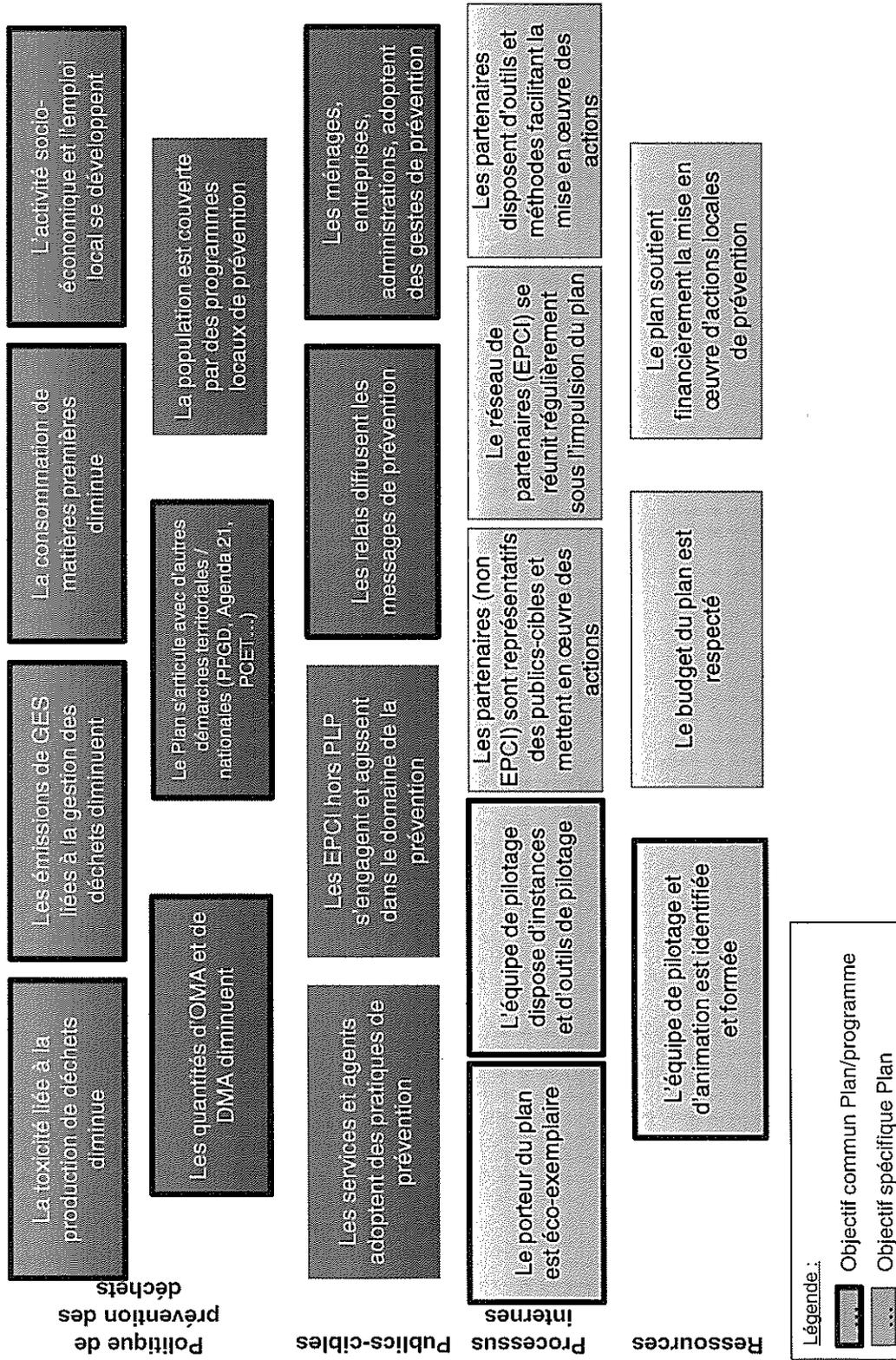
Objectifs relatifs à la quantité et à la qualité des ressources mobilisées (RH, budgets, compétences, 'partenaires', etc.)

- Questions :
 - Quelles compétences ou connaissances en matière de prévention doivent être développées au sein des CG/CR ?
 - Quelles sont les ressources à mobiliser ?
 - Les moyens à dégager ? En quantité et qualité ?
 - Quels sont les grands postes de dépenses d'un plan de prévention ?

Après avoir répondu à ces questions lors des groupes de travail, les critères de performance des programmes qui ont été retenus sont présentés dans le schéma suivant.



• Figure 6 – Carte stratégique d'un plan local de prévention



VI.4 Les objectifs spécifiques et mesurables

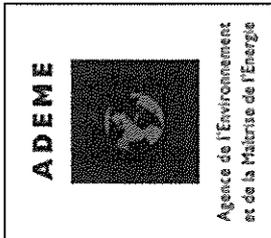
L'étape suivante est l'élaboration d'une carte stratégique et la définition d'objectifs spécifiques et mesurables. Ainsi les objectifs spécifiques ont été définis. Pour rappel, un objectif est la description de la situation dans laquelle tous les programmes sont performants. L'objectif est de l'ordre de la situation désirée. Il est idéalement spécifique: évite les termes relatifs (plus que, moins que...) et les jugements de valeurs (bien, beau...).

- Exemple Axe Public-Cible :
 - Les ménages maîtrisent le concept de prévention
- Exemple Axe Ressources :
 - L'animateur s'appuie utilement sur les partenaires

La carte stratégique retenue pour les programmes est présenté ci-dessus.

VI.5 Les indicateurs des plans

Enfin, à l'issue des groupes de travail, les indicateurs de performance qui ont été retenu par objectif et communiqués sous forme d'un outil Excel sont présentés dans la page suivante dont deux sont facultatifs.



Evaluation des Plans Locaux de Prévention des déchets

- Le tableau des indicateurs de plan
- La base de données "Partenaires"
- La base de données "Relais"
- Une liste d'exemples des catégories de relais
- Le mode d'emploi
- La liste des définitions utiles
- Le mode d'emploi cadre des coûts
- Le cadre des coûts prévention

Vous trouverez les fiches des indicateurs de performance des plans locaux de prévention des déchets. Ces fiches sont les modes d'emploi des indicateurs.

Facultatif	Code	Nom de l'indicateur
	I 01	Part du budget du plan consacrée au financement des actions pilotées par des partenaires
	I 02	Effectif de l'équipe projet du plan (en ETP)
	I 03	Part du financement du plan (cumulé) provenant de l'ADEME
	I 04	Pourcentage du nombre d'actions d'éco-exemplarité réalisées par la collectivité porteuse du plan par rapport au nombre total d'actions éco-exemplaires prévues
	I 05	Nombre de réunions par an du réseau des animateurs de prévention
	I 06	Taux de participation des animateurs de PLP aux réunions du réseau
	I 07	Enquête : Evolution du nombre de gestes de prévention adoptés par les ménages.
	I 08	Part de la population couverte par des programmes locaux de prévention
	I 09	Taux d'évolution des kg d'OMA/habitant par rapport à l'année de référence
	I 10	Taux d'évolution des kg de DMA/habitant par rapport à l'année de référence

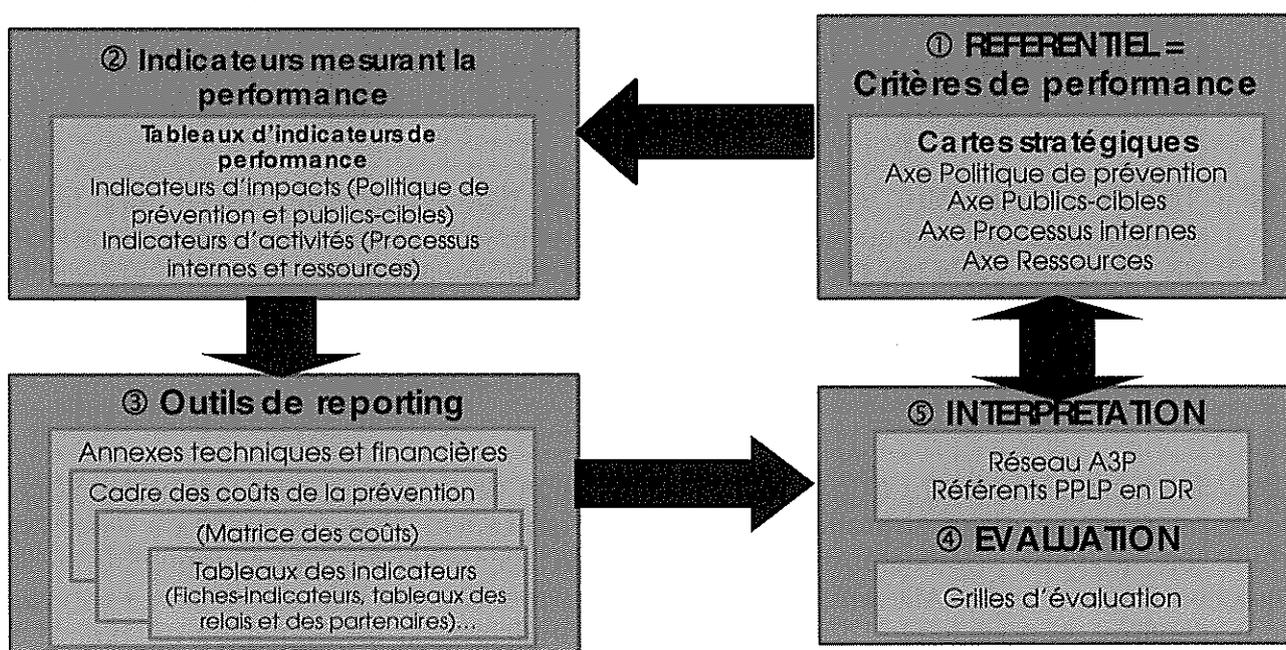
VII. La place des indicateurs de plan et programme dans le contrat de performance

Les tableaux d'indicateurs des plans et programmes de prévention qui ont été définis dans le cadre des groupes de travail s'intègrent dans l'ensemble du système d'évaluation des contrats de performance. On peut représenter ce système sous forme de 2 cycles :

1. Le cycle de conception du système d'évaluation de la performance
2. Le cycle de mise en œuvre de l'évaluation de la performance

Le premier cycle correspond finalement aux travaux réalisés dans le cadre des groupes de travail en 2011 et 2012. Il peut être représenté de la façon suivante :

Figure 7 - Cycle de conception du système d'évaluation de la performance



Les éléments de ce cycle s'articulent de la façon suivante :

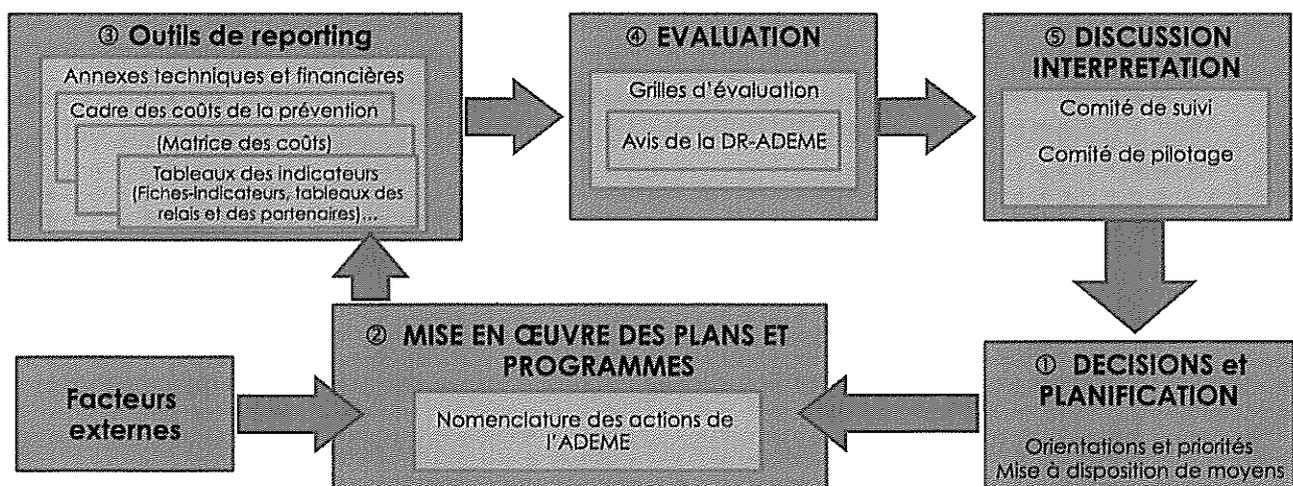
- ① Etablir un référentiel d'évaluation, c'est-à-dire, déterminer les critères de performance des plans territoriaux et des programmes locaux de prévention. Ce référentiel a été réalisé sous forme de **cartes stratégiques** (1 pour les plan, 1 pour les programmes), mettant en relation les objectifs stratégiques à atteindre dans 4 axes :
 - ❶ 2 **axes internes** qui visent à mesurer les facteurs clés de succès pour mettre en œuvre les plans et programmes (Axe ressources ; Axe processus internes)
 - ❷ 2 **axes externes** qui visent à mesurer les effets attendus des plans et programmes (Axe Publics-cibles ; Axe politique de prévention des déchets)
- ② Identifier une liste d'indicateurs mesurant la performance des plans et programmes, c'est-à-dire, permettant de mesurer l'avancement vers les objectifs stratégiques du

référentiel. La liste des indicateurs est représentée sous forme de **tableaux d'indicateurs de performance** structurés selon les 4 axes du référentiel (carte stratégique). Les axes internes sont mesurés par des indicateurs d'activités et les axes externes par des indicateurs d'impacts.

- ③ Concevoir des **outils de reporting** à destination des collectivités porteuses des plans et programmes, visant à leur faciliter la transmission des données et informations nécessaires à l'évaluation de la performance et à leur permettre d'expliquer et de justifier les évolutions, les ajustements et les réorientations réalisées par la collectivité au cours de l'avancement du plan ou programme. Ces outils sont compilés dans les **annexes techniques et financières** à fournir annuellement par les collectivités.
- ④ Organiser le processus d'évaluation des plans et programmes, notamment au travers d'une **grille d'évaluation** à destination des DR de l'ADEME, chargée de vérifier la performance des plans et programmes. Il s'agit d'une grille de lecture qui décline le raisonnement évaluatif à adopter pour se prononcer sur la performance des plans et programmes au regard des éléments transmis par les collectivités via les outils de reporting.
- ⑤ Toutefois, pour être complet, le processus doit également prévoir des **lieux d'interprétation** tels que le **réseau A3P** ou encore le **réseau des référents PPLP de l'ADEME dans les DR**, de façon à confronter les pratiques de terrain et faciliter l'interprétation des performances des différents plans et programmes, soumis à des réalités différentes, à un contexte en évolution. Ces lieux doivent également permettre en cas de besoin d'ajuster le référentiel d'évaluation.

Le cycle de mise en œuvre d'un système d'évaluation de la performance est présenté ci-dessous. Ainsi les plans et programmes sont mis en œuvre. Puis les outils de reporting (dont les tableaux d'indicateurs) sont complétés annuellement pour permettre à la Direction Régionale de l'ADEME d'évaluer les dossiers. Ensuite une discussion s'engage pour identifier, si nécessaire, des nouvelles réorientations ou de nouvelles priorités. Le cycle est annuel et se répète 4 fois sur la durée du contrat de performance.

Figure 8 - Cycle de mise en œuvre de l'évaluation de la performance

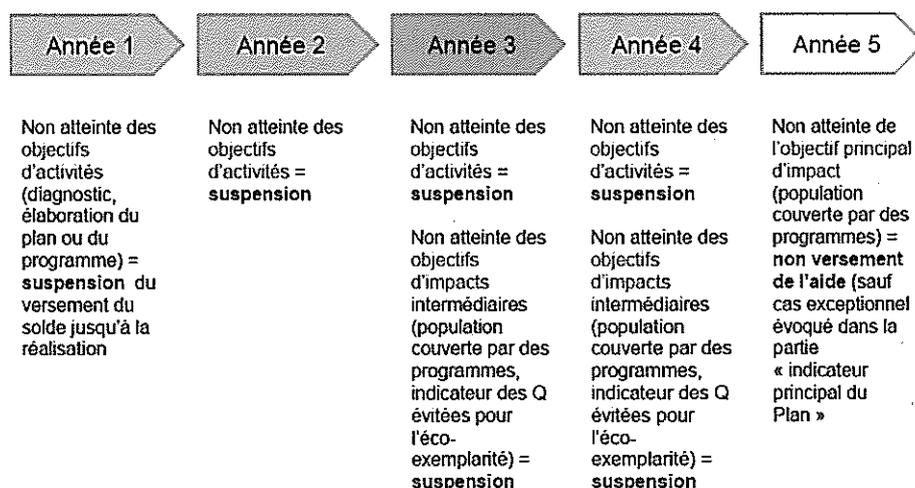


Le cycle de mise en œuvre se déroule comme suit :

- ① Les collectivités élaborent et planifient les plans et programmes de prévention des déchets. Elles décident d'orientations, de priorités et des moyens mis à disposition pour réaliser les plans et programmes en concertation avec les DR de l'ADEME (année 0 et année 1).
- ② Les collectivités mettent en œuvre les plans et programmes (réalisation d'actions de prévention, animation de réseaux de partenaires, etc. dans le cadre fixé par le siège de l'ADEME (nomenclature d'actions des plans et programmes) au cours des années 2 à 5.
- ③ Les collectivités utilisent les outils de reporting mis à leur disposition afin de rendre compte de la performance de leurs plans et programmes et transmettent les éléments quantitatifs et qualitatifs aux DR de l'ADEME. Il s'agit ainsi d'outils facilitant la transmission des informations justifiant l'atteinte des objectifs tout en expliquant l'influence de facteurs externes et les décisions qui ont été prises au cours de l'exercice.
- ④ Les DR de l'ADEME évaluent la performance des plans et programmes en se basant sur les grilles d'évaluation et rendent un avis.
- ⑤ L'avis des DR de l'ADEME est discuté et interprété dans les instances de pilotage des plans et programmes, permettant ainsi d'instaurer un dialogue entre la DR de l'ADEME et les collectivités sur la performance des plans et programmes et de définir les réorientations et les ajustements nécessaires à réaliser par la collectivité pour atteindre à l'issue de 5 années de fonctionnement les objectifs attendus. Le cas échéant, l'évaluation des DR de l'ADEME peuvent conduire à la suspension du soutien de l'ADEME aux porteurs de PPLP.

Au cours du cycle de mise en œuvre des plans et programmes, les exigences en matière de performance évoluent selon les schémas suivants :

Pour les plans



Pour les programmes

