



HAL
open science

Un nouvel outil d'évaluation environnementale à l'appui des politiques de développement durable des collectivités : appropriation de l'Analyse du Cycle de Vie par les services d'assainissement

L. Guerin Schneider, M. Tsanga Tabi

► To cite this version:

L. Guerin Schneider, M. Tsanga Tabi. Un nouvel outil d'évaluation environnementale à l'appui des politiques de développement durable des collectivités : appropriation de l'Analyse du Cycle de Vie par les services d'assainissement. 4e colloque AIRMAP: Les nouveaux territoires du management public, May 2015, Lyon, France. 18 p. hal-01274722

HAL Id: hal-01274722

<https://hal.science/hal-01274722>

Submitted on 17 Feb 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Un nouvel outil d'évaluation environnementale à l'appui des politiques de développement durable des collectivités : appropriation de l'Analyse du Cycle de Vie par les services d'assainissement

Lætitia Guérin-Schneider*, Marie Tsanga Tabi**

*Auteur correspondant

Institut National de Recherche en Sciences et Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture (Irstea).

UMR G-EAU (Gestion de l'Eau Acteurs Usages),

361 rue Jean-François Breton, BP 5095, F-34196 Montpellier Cedex 5.

Tel : +33 (0)4 67 04 63 60

laetitia.guerin-schneider@irstea.fr

** Institut National de Recherche en Sciences et Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture (Irstea).

UMR GESTE (GESTion Territoriale de l'Eau et de l'environnement), 1 quai Koch, B.P. 61039, F67070 STRASBOURG Cedex

Tel : +33 (0)3 88 24 82 54

marie.tsanga@engees.unistra.fr

Résumé

Parmi les nombreux outils d'évaluation environnementale qui existent, l'Analyse du cycle de vie (ACV) est présentée comme la seule méthode qui fournit une quantification scientifiquement étayée des impacts environnementaux et des transferts de pollutions. L'outil ACV 4^E développé dans ce sens pour les services publics d'assainissement a fait l'objet d'un test expérimental au sein de collectivités locales pilotes et une recherche-intervention a été conduite pour observer l'appropriation de ce nouvel outil par les acteurs. C'est ce qu'aborde notre papier qui montre que si l'intérêt des acteurs pour cette nouvelle méthode d'évaluation environnementale est réel, l'interprétation et l'analyse des résultats d'une ACV restent difficiles pour des non-spécialistes. Dans un contexte par ailleurs où les choix techniques sont dominés par les critères classiques de décision (réglementaires, techniques et financiers), l'impact de l'ACV sur les conceptions de l'environnement et la prise de décision stratégique reste un défi. Néanmoins, dans les contextes de gouvernance des politiques de l'eau faisant intervenir des acteurs porteurs du développement durable et dans les collectivités locales où la taille facilite la prise en charge d'outils nouveaux, l'ACV donne plus de poids aux arguments environnementaux. Elle pourrait aussi servir à argumenter certains choix vis-à-vis des partenaires externes.

Summary:

Among the broad range of environmental assessment tools available, life cycle analysis (LCA) is shown to be the only scientific method that quantifies environmental impacts and pollution transfers. The LCA 4E tool developed for public sanitation services, has been tested in pilot cities and a research intervention was conducted in order to observe to appropriation of this new tool.

In our paper, we show that the LCA 4E tool has aroused the interest of local actors but interpreting and analyzing LCA results is still difficult for non-experts.

Moreover, in a context where technical choices are dominated by traditional decision criteria (regulatory, technical and economical), LCA impact on environment conceptions and strategic decision is a challenge in itself. Nevertheless, in water policy governance contexts where there is a leader actor for sustainable development and where the size of the organization helps manage new tools, LCA gives weight to environmental arguments. It also can be used to argue for certain technical choices with external partners.

Mots clefs : Evaluation environnementale ; Analyse du cycle de vie ; Aide à la décision ; Service d'assainissement ; Collectivités locales

La recherche présentée ici est issue d'un appel à projets interne lancé par l'IRSTEA sur l'évaluation environnementale. Elle a bénéficié du soutien de l'ONEMA et des Agences de l'Eau Rhin Meuse et Rhône Méditerranée Corse, de celui du Conseil Général du Bas-Rhin et de l'Hérault.

Les auteures remercient Philippe Roux, Laureline Catel, Evelyne Couliou et Eva Risch, concepteurs de l'outil et chercheurs à Irstea, pour leur implication tout au long du test, ainsi que les collectivités pilotes qui ont participé à cette expérience. Nous remercions aussi l'Agence Régionale pour l'Environnement et l'Ecodéveloppement PACA qui ont appuyé la démarche.

Introduction

Si la prise en compte du développement durable dans la décision publique ne fait plus débat, la question des outils d'évaluation appropriés pour supporter une telle ambition reste ouverte.

A côté des démarches qualitatives d'évaluation du développement durable (telle que la RSE¹), critiquées pour leur dimension partielle ou leur manque de rigueur scientifique (Lauriol 2004; Leroy 2010), co-existent d'autres approches qui se veulent rationnelles et complètes. C'est le cas de l'analyse du cycle de vie (ACV) conçue pour être une méthode d'évaluation environnementale multicritères, la plus exhaustive qui soit sur les impacts en l'état des connaissances actuelles. Cette méthode, décrite par une norme ISO 14040 et recommandée par l'Union Européenne (cf. European Platform of Life Cycle Assessment), a pour ambition de quantifier de manière systématique les consommations de ressources et les émissions de substances liées à la production d'un bien ou d'un service en vue d'en déduire l'ensemble des impacts sur l'environnement.

La question de fond posée par l'ACV est celle des « transferts de pollution » qui échappe généralement à la connaissance des acteurs. Déjà largement diffusée dans certains secteurs industriels (énergie, transport, industrie chimique) comme outil de référence de mesure de l'impact environnemental, son utilisation reste limitée dans le secteur public français, excepté le cas de la gestion des déchets (ADEME et AMORCE 2005; Aissani, Barbier et al. 2012).

Nous relatons l'expérimentation pionnière d'un outil d'évaluation environnementale fondé sur l'ACV dans le secteur de l'assainissement : le calculateur simplifié ACV4E. Ce calculateur a été conçu par des chercheurs d'IRSTEA avec le projet de permettre une meilleure prise en compte des impacts environnementaux dans les choix techniques. Dans ce secteur d'activité, par essence les enjeux de développement durable sont particulièrement présents et l'usage d'indicateurs non financiers déjà courant (Canneva et Guérin-Schneider

¹ Responsabilité Sociale d'Entreprise

2011). La problématique étudiée est celle de l'objectivation des transferts de pollution dans l'évaluation des impacts environnementaux et son potentiel à faire évoluer les pratiques des acteurs en matière de choix d'investissement. Autrement dit, l'outil ACV4^E comme nouveau « thermomètre environnemental » des filières d'épuration est-il en mesure d'enrichir la perception des impacts environnementaux qu'ont les acteurs de l'assainissement et de faire évoluer leurs choix d'investissement dans une perspective de développement durable mieux intégrée ? C'est la question qui sert de fil conducteur à notre étude.

Après un bref rappel de la philosophie de l'ACV, nous présentons en premier lieu la démarche de recherche-intervention mise en œuvre. Puis nous présentons les résultats de l'expérimentation menée sur les 6 collectivités volontaires et les principales questions soulevées sur un plan technique et analytique par l'appropriation d'ACV4^E. Enfin, nous discutons la portée pratique et théorique de l'intégration de cette nouvelle mesure des impacts environnementaux dans les choix de filières techniques et les pratiques du développement durable dans le secteur de l'assainissement.

1 Démarche de recherche-intervention mise en œuvre et problématique de recherche

1.1 Une méthode innovante pour appuyer les démarches de développement durable : l'évaluation environnementale par l'ACV

Bien que l'ACV prenne son origine dans des travaux remontant aux années 60, elle se formalise réellement à la fin des années 80, dans le contexte des chocs pétroliers (Basset-Mens 2005). Le premier cadre qui intègre dans l'ACV non seulement l'inventaire des flux physiques engendrés par une action mais aussi l'évaluation de l'impact de ces flux sur l'environnement est présenté en 1992 lors d'un colloque du SETAC (Society of Environmental Toxicology and Chemistry). La méthode se développe alors principalement dans le monde industriel. En 1997 est publiée la première norme ISO 14040 qui définit les principes de l'ACV. Elle sera complétée d'autres normes, qui seront révisées, la dernière (l'ISO 14049) datant de 2012.

Sur un plan scientifique, l'ACV est un chantier actif de production de connaissances notamment à l'international. Dans la multitude de méthodes d'évaluation environnementale disponibles (bilan énergétique, bilan carbone, analyse de risques, empreinte eau...), l'ACV est présentée comme la seule méthode d'évaluation capable de quantifier les impacts environnementaux sur l'ensemble du cycle de vie d'un système, depuis l'extraction des matières premières, en passant par l'exploitation du système jusqu'à sa fin de vie (démantèlement, gestion des déchets). (Risch, Roux Boutin & Héduit, 2012). C'est cette approche multi-critères et la prise en compte des transferts de pollution d'une catégorie d'impact à une autre ou d'un cycle de vie à un autre qui font sa force.

D'un point de vue méthodologique, l'ACV comporte quatre étapes (cf la norme ISO associée) :

1. la définition de l'objectif et du champ d'étude
2. l'inventaire (bilan matière-énergie du système de produit)
3. l'évaluation des impacts environnementaux par deux grandes familles d'indicateurs (cf figure 1) : les « mid-point » soit 18 indicateurs qui quantifient les impacts sur

l'environnement et les « end-point », 3 indicateurs qui quantifient les dommages sur les éco-systèmes, la santé humaine et les ressources.

4. l'interprétation des impacts évalués qui débouche sur des conclusions et des recommandations.

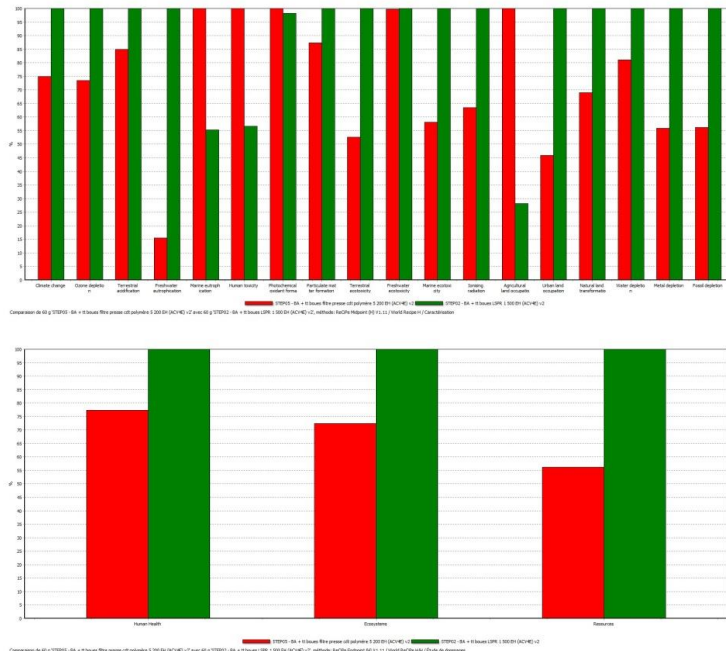
D'un point de vue philosophique, l'ACV renvoie à une vision holistique et située du développement durable où la prise en compte des transferts de pollution dans l'évaluation des impacts environnementaux préserve des fausses réponses aux questions environnementales et oblige à prendre en compte l'ensemble des conséquences de choix d'équipement ou de production. Elle cherche à donner l'information la plus exhaustive sur les impacts environnementaux d'une décision pour pouvoir en évaluer la pertinence.

Belhane (2008) rappelle que la première référence à l'ACV comme outil de développement durable remonte à 2000 avec la déclaration ministérielle de Malmö et sera développé au sommet mondial du développement durable à Johannesburg en 2002. Sous l'égide de la SETAC et du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), le sommet se fixe l'objectif de favoriser la mise en place et la dissémination de la pensée "cycle de vie" qui invite à tenir compte des transferts de pollution dans l'évaluation environnementale.

Sur un plan opérationnel, l'ACV entend répondre à deux grandes familles d'usages :

- l'éco-conception qui consiste à prendre en compte l'environnement dès la conception d'un système pour réduire ses impacts ;
- l'aide à la décision par comparaison entre deux choix de solutions techniques pour retenir la moins impactante sur l'environnement.

Figure 1 : Présentation classique des indicateurs d'impact environnemental par la méthode ACV (midpoints en haut et endpoints en bas).



Source : Logiciel SIMAPRO (comparaison de deux types de traitement des boues d'épuration)

1.2 L'introduction expérimentale de l'ACV dans la gestion des services d'assainissement

La complexité de l'action publique et notamment des processus de prise de décision est un fait établi en raison de la pluralité des finalités à atteindre et de l'ambiguïté qu'introduit la dimension politique dans les processus (Bozeman 2007; Gibert 2008).

La prise en compte de l'environnement dans le domaine de l'action publique accroît cette complexité. Comme le rappellent Froger et Oberti (2002), la durée des effets environnementaux est souvent longue, des phénomènes d'irréversibilité existent, l'absence de certitude scientifique sur les conséquences des décisions pèse et l'enchevêtrement des échelles spatiales oblige à prendre en compte les interactions.

Ces raisons peuvent justifier le recours à des instruments d'aide à la décision multicritères tels que l'ACV. Pourtant de tels outils sont encore peu répandus dans les collectivités et en particulier dans le secteur des services publics d'eau. Une des explications réside dans la dimension « experte » de l'outil.

C'est pour remédier à ce déficit et vulgariser l'utilisation de l'ACV dans ce domaine de l'action environnementale que les chercheurs en ACV du pôle Elsa d'IRSTEA ont développé un logiciel baptisé ACV4E². Cet outil destiné à faciliter l'usage de l'ACV par des non-spécialistes en collectivités a été appliqué aux décisions d'investissement des systèmes d'assainissement (Risch et Roux 2012).

Le logiciel se présente comme un calculateur simplifié permettant à un technicien de collectivité de modéliser différents choix de réseau ou de filière de traitement. L'outil produit une évaluation comparative des impacts et dommages environnementaux sans que l'utilisateur ait à faire les nombreux calculs des ACV.

C'est dans cette optique que le projet d'introduction expérimentale du logiciel ACV4E dans des collectivités a été conçu. L'observation de l'utilisation de l'outil dans les collectivités volontaires a été l'occasion d'y adosser une démarche de recherche-intervention prise en charge par des chercheurs gestionnaires d'IRSTEA.

1.3 Description du protocole d'intervention mis en place pour observer l'expérimentation de l'outil

La recherche intervention, inspirée des travaux de la recherche action (Lewin 1951) a été développée en France (Moisson 1984; Riveline 1991; David 2008) mais elle est aussi développée à l'étranger (Midgley 2003). Elle pose que théorie et pratique sont méthodologiquement liées dans un processus en partie commun de génération des connaissances. Savall définit la recherche-intervention comme "une méthode *interactive* (entre le chercheur et son terrain) à visée *transformative*" (Savall et Zardet 2004). La création de connaissance est alors intimement liée au changement. L'outil de gestion est l'un des objets privilégiés de recherche-intervention sur le terrain (Moisson 1997).

L'outil support de l'intervention était constitué par le logiciel ACV4E. Le protocole d'intervention mis au point est le suivant :

² 4E : Evaluation Environnementale Epuration Eau

Tableau 1 : Description du protocole d'intervention mis en place

| Etapas du protocole | Modalités et outils de mise en œuvre |
|--|---|
| Définition de la problématique, de ses objectifs et des moyens Mise au point de la démarche de recherche-intervention | <ul style="list-style-type: none"> - Convention de recherche- intervention écrite collectivement - Mise en place d'un groupe de pilotage de l'expérimentation constitué d'acteurs du terrain et de la recherche - Réunions de sensibilisation à l'outil ACV de la hiérarchie managériale et administrative - Formation des agents utilisateurs de l'outil par les concepteurs de l'outil ACV4E - Construction collective des scénarios de choix d'investissement à tester - utilisation libre par les collectivités avec un appui technique de l'équipe des concepteurs et la possibilité d'adapter le logiciel aux besoins - analyse des caractéristiques de l'outil ACV4E et réalisation d'entretiens avec les concepteurs |
| Formalisation de la collecte de matériau de terrain | <ul style="list-style-type: none"> - Réalisation d'entretiens auprès des acteurs des systèmes d'assainissement - Observation participante - Tenue d'un journal de bord par l'utilisateur de l'outil - Tenue d'un journal de recherche-intervention |
| Exploitation et analyse du matériau recueilli | Allers et retours réflexifs entre les acteurs de terrain et les chercheurs par le moyen : <ul style="list-style-type: none"> - d'un groupe de travail - de séances de restitution collective |

Le choix des collectivités s'est fait en privilégiant la diversité de contextes en termes de taille. Dans la majorité des cas, la question du développement durable est présente à plus ou moins grande échelle d'intensité.

Au total le test s'est déroulé sur une période de deux ans entre 2013 et 2014. Toutes les collectivités ne sont pas rentrées dans le dispositif en même temps.

Tableau 2 : Principales caractéristiques des terrains d'expérimentation de l'outil ACV 4^E.

| Collectivité | Type de collectivité | Mode de gestion* | Degré de prise en compte du développement durable dans le fonctionnement de l'organisation |
|---|----------------------------|-----------------------|---|
| Montpellier Méditerranée Métropole (MMM) 430 000 habitants | Métropole | Délégation | Commission d'élus sur le sujet : agenda 21, plan climat.... |
| Partenariat impliquant l'Agence de l'Eau-Rhin-Meuse, le Syndicat des Eaux et de l'Assainissement Alsace Moselle (SDEA) et le Conseil Général du Bas-Rhin 800 000 habitants | Syndicat intercommunal | Délégations et régies | Convention partenariale de formation au développement durable entre les 3 acteurs locaux ; organisation du SDEA certifiée développement durable et environnement ; démarche de réduction de l'impact carbone des ouvrages |
| ViennAgglo 67 800 habitants | Communauté d'agglomération | Délégation et régies | Direction de l'environnement (plan climat) mais distincte des réseaux d'eau |
| Chateaufort 37 000 habitants | Commune | Régie | Démarche agenda 21 avec un élu leader et une direction du développement durable |
| Sarrans 5 800 habitants | Commune | Régie | Pas de service dédié au développement durable |
| Puget ville 3 800 habitants | Commune | Régie | Politique volontariste des élus avec adoption d'une charte de développement durable et une chargée de mission |

* Régie : exploitation du service effectuée par une entité publique rattachée à la collectivité.

Délégation : exploitation du service effectuée par une entreprise privée.

La mise en œuvre sur les différents terrains s'est avérée riche en enseignements. Bien que le contexte d'application et l'utilisation du logiciel aient été variés, les observations se rejoignent notamment autour de l'enjeu de l'interprétation et de l'utilisation des résultats de l'ACV.

Sur un plan pratique, le temps dédié à faire les simulations et saisir les données de service après la formation apportée est resté raisonnable et compatible avec la charge de travail des agents (de l'ordre de 1 à 3 jours).

Les collectivités ont défini les scénarios de choix d'investissement à évaluer selon des approches variables. Certaines ont choisi d'évaluer les impacts environnementaux de choix d'équipements en cours ; d'autres ont effectué le test de l'ACV sur des décisions déjà arbitrées, pour en vérifier a posteriori la pertinence environnementale.

Dans les grosses collectivités, le logiciel a été renseigné par des techniciens du service assainissement, puis les résultats ont été présentés aux chefs de service et aux autres interlocuteurs le cas échéant. Dans le cas du Bas-Rhin, un chargé de mission a été recruté spécifiquement à cet effet et les résultats ont fait l'objet de quatre restitutions et discussions

collectives à différentes étapes de l'expérimentation dans le cadre d'un groupe de travail dédié.

Dans les plus petites collectivités, le logiciel a été soit directement utilisé par le chef du service (de formation ingénieur) soit par un technicien sous ses ordres.

A ce stade, les résultats de l'ACV n'ont été présentés à aucun élu, ni à aucun usager ou association de consommateurs pour respecter les desideratas des ingénieurs managers qui préféreraient maîtriser l'interprétation des résultats de l'ACV avant de les faire discuter par les élus.

La figure 2 suivante illustre la problématique de choix d'investissement pouvant se présenter à une collectivité et qui a servi à définir les scénarios à tester. Le scénario 1 qui rend compte d'une solution centralisée (on choisit de raccorder un hameau à une station d'épuration existante en construisant une canalisation et des postes de relevage pour centraliser les effluents) est comparé à un scénario 2 qui décrit une solution décentralisée : on construit une petite station sur place à côté de la station existante en limitant le transport des effluents.

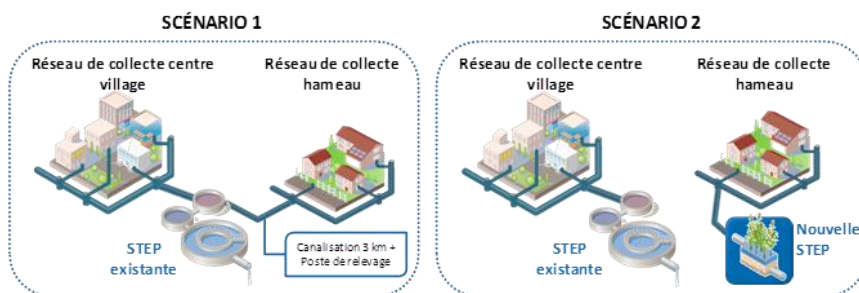


Figure 2 : Représentation schématique d'une solution centralisée ou décentralisée pour un système de traitement des eaux usées à créer pour un hameau

2 Principaux résultats de l'expérimentation de l'outil ACV4E et questions soulevées

Deux niveaux de résultats ressortent de l'expérimentation de l'outil ACV dans les collectivités :

- ceux qui relèvent de l'utilisation de l'outil et qui ont donc une portée instrumentale,
- ceux qui relèvent des effets produits par l'utilisation de l'outil au niveau notamment des perceptions de l'évaluation environnementale des acteurs et des pratiques sous-tendues du développement durable en matière de choix d'investissement.

2.1 Usages de l'ACV en assainissement, difficultés d'appropriation et d'interprétation des résultats : les questions soulevées par l'usage d'un outil expert

L'une des justifications majeures de la diffusion de l'outil ACV 4E mise en avant par les concepteurs de l'outil, tenait à l'absence de connaissance suffisante de la part des acteurs politiques face aux choix techniques. Aussi, l'utilité de l'outil était-elle pensée comme devant servir à éclairer et aider à la prise de décision. L'usage envisagé du logiciel se situait

en termes de comparaison des impacts environnementaux entre filières dans le cadre de décisions d'investissement.

Le test de l'outil a donné une vision beaucoup plus riche des usages possibles de l'évaluation environnementale en assainissement.

2.1.1 Un usage potentiellement plus riche que l'usage prévu

Quatre familles d'utilisation ont été mises en évidence avec les acteurs des collectivités pilotes :

- comparer des choix de filières technologiques entre eux et renforcer la cohérence de la décision « politique » en matière environnementale ;
- comparer en amont de la conception d'un équipement plusieurs variantes technologiques (écoconception) ;
- comparer dans le temps les impacts environnementaux d'équipements existants (éco-exploitation) ;
- comparer les impacts environnementaux d'équipements existants à une référence (benchmark).

Le tableau qui suit résume la problématique associée à chaque usage.

Tableau 1 : Les grandes familles d'usage ressortant de l'expérimentation d'ACV 4 E

| Famille d'usage de l'ACV envisagées par les collectivités | Problématique à laquelle renvoie cet usage³ |
|--|---|
| Choix d'investissement | Eclairer la décision par le choix d'un sous-ensemble aussi restreint que possible en vue d'un choix final d'une seule action. (optimums et satisfecums) Choix ou procédure de sélection |
| Ecoconception | Eclairer la décision par une description, dans un langage approprié Description ou procédure cognitive |
| Eco-exploitation | Eclairer la décision par un rangement obtenu en regroupant tout ou partie (les plus satisfaisantes) des actions en classes d'équivalence, ces classes étant ordonnées, de façon complète ou partielle Rangement ou procédure de classement |
| Benchmarking de process | Eclairer la décision par un rangement obtenu en regroupant tout ou partie (les « plus satisfaisantes ») des actions en classes d'équivalence, ces classes étant ordonnées, de façon complète ou partielle Rangement ou procédure de classement |

Suivant la taille de la collectivité et suivant le mode de gestion (gestion déléguée à une entreprise privée ou bien gestion en régie), la pertinence de l'usage de l'ACV est variable : la fréquence des décisions d'investissement est plus élevée dans les contextes de grosses collectivités.

Pour les autres, la construction d'une station intervient tous les 5 à 10 ans et il est alors peu rationnel de déployer en interne un logiciel et des compétences utilisés aussi peu souvent. Pour les collectivités plus petites et en régie, l'idée d'utiliser ACV4E pour analyser l'exploitation du service a germé. La plus grosse collectivité (SDEA) est la seule à envisager

³ Telles que définies dans les approches d'aide à la décision multicritère (Roy et Bouyssou 1993)

un usage de type benchmarking car elle dispose d'un large parc de systèmes d'assainissement.

Le critère de la taille et des compétences techniques présentes en interne est donc un facteur conditionnant l'usage de ce calculateur simplifié.

2.1.2 Principales difficultés rencontrées par les acteurs lors de l'expérimentation de l'outil

L'utilisation d'ACV4E par les collectivités pilotes a mis en exergue trois niveaux de difficultés :

Les acteurs de terrain ont été confrontés en premier lieu à un problème d'interprétation et d'analyse des résultats. Face aux 18 indicateurs d'impact environnemental et aux 3 indicateurs de dommage produits par l'outil (voir figure 3), plusieurs questions ont été soulevées : comment identifier les impacts les plus "graves" ? Comment comparer/relativiser les impacts entre eux ? Comment identifier les causes génératrices des impacts observés et apprécier l'importance de l'impact des midpoints et selon quelles valeurs de référence ? Quelle est la part de contribution de chaque midpoint dans la constitution des indicateurs endpoint ? ...

La différenciation de couleurs dans la représentation graphique des résultats de l'ACV (figure 3) renvoie aux contributions des différentes composantes du système d'assainissement (réseau, infrastructure de la station, exploitation de la station...).

Figure 3 : Exemple de visualisation des indicateurs midpoints pour deux scénarios de choix d'investissement dans ACV4E

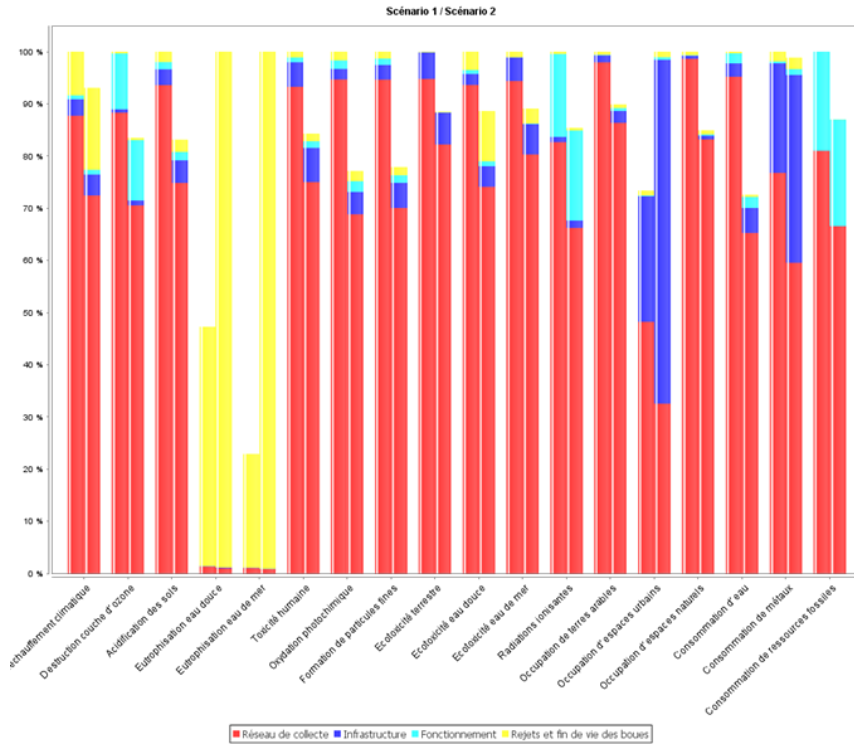
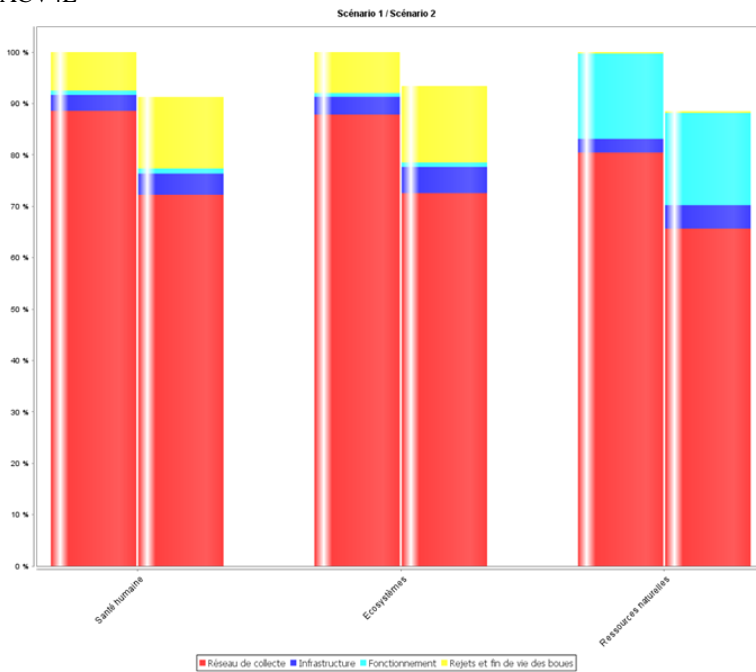


Figure 4 : Exemple de visualisation des endpoints pour deux scénarios de choix d'investissement dans ACV4E



De fait, l'évaluation par trop multicritère (18 catégories d'impacts) et non hiérarchisée des impacts (implicitement tous égaux) à laquelle renvoient les résultats de l'ACV rendait d'emblée complexe l'interprétation des résultats.

La production des endpoint (obtenus par agrégation des effets des impacts) n'apporte pas une réponse satisfaisante lorsque les écarts entre midpoints de deux solutions techniques ne sont pas significatifs car les spécialistes en ACV récusent eux même la méthode d'agrégation la qualifiant de peu consensuelle d'un point de vue scientifique. Par ailleurs, la signification des catégories d'impacts n'est pas facile à appréhender pour un non-spécialiste : qu'est-ce que l'oxydation photochimique ou l'écotoxicité eau de mer ? A quels enjeux se rattachent les critères d'évaluation environnementale mesurés (vaut-il mieux limiter les radiations ionisantes ou bien l'acidification des sols ?). Cet ensemble de questions d'interprétation pose en soit un problème de compréhension qui ne permet pas la construction du jugement évaluatif préalable à la prise de décision. Si le logiciel évite à l'utilisateur d'avoir à réaliser lui-même les inventaires et les calculs d'impact, ce n'est pas l'outil qui dit ce qu'il faut faire, son usage sous-tend une capacité interprétative de la part de l'utilisateur. C'est cette raison qui a été invoquée par les managers pour justifier le fait que l'outil ne pouvait à ce stade être présenté ni aux élus, ni aux usagers.

L'impossibilité pour les acteurs d'exprimer des préférences au préalable a été la 2^{ème} difficulté rencontrée. L'hypothèse préalable à toute méthode d'analyse multicritère (les décideurs sont capables d'exprimer des préférences et on peut les décrire par un système relationnel de préférence) était caduque. L'appréhension des impacts locaux relativement aux impacts globaux mis en avant par la méthode reste indéterminée pour les acteurs qui n'arrivent pas à se positionner en faveur d'un critère donné plutôt qu'un autre.

Enfin, l'absence de contextualisation de l'usage de l'outil ACV a été un frein à son appropriation par les acteurs. La conception d'ACV4E relève du modèle de pilotage technocratique au sens où le décrit David (1996) dans son analyse des modes de diffusion des innovation managériale dans les organisations. Il s'agit en effet d'un outil orienté connaissance qui s'est progressivement complexifié pour atteindre un grand niveau de détail, et qui a été développé en chambre donc très peu contextualisé pour acquérir un fort niveau de formalisation.

L'usage expérimental d'ACV 4^E a démontré l'impossibilité de s'approprier l'outil dans sa version initiale. Non seulement il manquait certaines filières technologiques ou des gammes de taille pour des filières existantes, mais de plus il n'était pas possible de dissocier les impacts par nature et par catégories d'objet gestionnaire communément à l'œuvre dans les services : réseaux de collecte, stations d'épuration, gestion de la fin de vie des boues, exploitation, investissement... De fait, du point de vue de la visualisation des résultats, la difficulté résidait dans le fait que le logiciel se contentait de reproduire le mode de formalisation classique des résultats en ACV sans adaptation au contexte de gestion de l'assainissement en collectivité.

L'expérimentation a permis de passer à un mode de développement de l'outil plus co-construit et contextualisé. Un premier type d'améliorations a porté sur l'enrichissement du catalogue d'équipements fournis dans le logiciel pour la construction des scénarios.

2.2. Une perception diffuse des enjeux environnementaux : les conséquences en termes de choix d'investissement

Sur l'ensemble des collectivités pilotes volontaires, une part non négligeable des élus affichait une prise de position favorable à la prise en compte de l'environnement dans leur politique locale de l'eau.

Toutefois, sur un plan concret, cette prise en compte de l'environnement reste diffuse et subjective. A l'exception de quelques collectivités engagées dans des démarches de certification environnementale ou de bilan carbone (SDEA du Bas-Rhin), il n'existe pas de démarche ou de méthode organisée permettant d'évaluer la portée environnementale des actions entreprises, et aucune collectivité n'avait réalisé d'ACV.

L'observation et les entretiens ont permis de répertorier les critères traditionnels qui conduisent la prise de décision en matière de choix d'investissement en assainissement. Nous les avons répertoriés dans le tableau suivant :

Tableau 2 : Critères usuels pris en compte dans la décision d'investissement pour une filière de traitement en collectivité

| Critère (niveau d'importance) | Eléments pris en compte |
|--|---|
| Obligations réglementaires (+++) | - performance épuratoire (niveau de rejet dans le milieu) - respect des règles en termes d'éloignement des habitations |
| Dimension technique (+++) | - capacité à respecter les performances épuratoires (fiabilité) - capacité par temps de pluie (fiabilité) - existence de retour d'expérience (fiabilité) - degrés de technicité (simplicité d'exploitation) - cohérence avec le parc actuel (confort d'exploitation) - filière innovante (parfois vue comme un plus) |
| Dimension économique (+++) | - coût d'investissement - coût d'exploitation |
| Dimension environnementale et sociale (hors obligations réglementaires) (++) | - consommation d'énergie, bilan carbone - valorisation des boues - emprise au sol - intégration paysagère - minimisation des nuisances (olfactives, sonores...) |
| Dimension administrative (+) | - facilité de consultation et de mise en concurrence |

Ainsi, il ressort que la décision d'investissement en assainissement est dominée en 1^{er} lieu par les obligations réglementaires (respecter les normes de rejets épuratoire) qui sont elles mêmes dépendantes de critères techniques (fiabilité de la filière technologique d'épuration). Avant même le critère du coût, les collectivités veulent une filière qui garantit la conformité aux obligations réglementaires. En effet, la police de l'eau peut contraindre une collectivité à refaire une station d'épuration non conforme.

Le coût intervient en 3^{ème} position, et la dimension environnementale quasiment à la marge et sur des aspects considérés comme négligeables au regard des impacts environnementaux globaux (proximité des habitations, nuisances olfactives). Relevons cependant que le nouveau cadre européen de la Directive Cadre de l'eau imposé aux agences de l'eau modifie les pratiques de subvention des agences qui privilégient les projets d'investissement porteur d'une dimension écologique affirmée. Pour autant, l'évaluation environnementale reste le plus souvent qualitative. Le seul dispositif environnemental imposé par la réglementation est l'étude d'impact qui ne s'intéresse, une fois la filière déterminée, qu'aux impacts locaux provoqués par la mise en place de l'installation. L'étude d'impact ne s'impose que pour les stations dépassant un certain seuil (soumises à autorisation).

De fait, la dimension environnementale est presque exclusivement réduite à la qualité de dépollution des eaux usées par la station d'épuration avant rejet dans le milieu récepteur (en général une rivière). Or, une station d'épuration en tant que système technique a des impacts environnementaux. L'apport potentiel de la méthode ACV paraît donc important : elle objective la prise en compte de l'environnement et permet d'avoir une vision beaucoup plus large des pollutions générées.

2.3. Quel effet potentiel de l'ACV sur la prise de décision et les pratiques locales de développement durable ?

La collectivité qui est allée le plus loin dans l'intégration des résultats de l'ACV dans la prise de décision est Montpellier Méditerranée Métropole. L'analyse ACV a été conduite par le technicien chargé du montage du projet de la station en parallèle avec l'étude technico-économique du bureaux d'études (BE) chargé de proposer des solutions techniques. Les résultats ont été présentés aux différents chefs de service (y compris le directeur de l'environnement).

Dans le cas du Bas-Rhin où le test a porté sur un choix d'investissement déjà réalisé, la réflexion sur le développement durable pré-existant au niveau départemental, les actions du SDEA en matière de réduction du bilan carbone et le rôle de leadership que joue l'Agence de l'eau Rhin-Meuse structurent l'expérimentation et participent à l'implication importante des acteurs. Le recrutement d'une chargée de mission dédiée entre autres missions à la mise en œuvre du test de l'outil ACV4E facilite les choses. Ici, les séances de restitution des résultats des scénarios et la confrontation des acteurs à ces résultats, de même les différentes réunions du groupe de travail ont montré que le lien entre l'évaluation environnementale et les choix d'investissement n'était pas immédiat ; qu'il avait une trajectoire à organiser et à suivre notamment autour de la question des critères suffisants et utiles pour discriminer les choix d'investissements d'un point de vue environnemental.

Dans les autres collectivités, où l'usage de l'ACV a été plus limité, plusieurs constats se dégagent. Le dialogue autour de l'environnement s'enrichit. La présentation des impacts et des dommages crée une opportunité de passer plus de temps à considérer la dimension environnementale. Implicitement, elle lui donne un peu plus de poids.

Le caractère dominant des autres critères (capacité à répondre aux obligations de rejets, contraintes techniques, coûts) n'est pas remis en cause. Néanmoins, sur au moins un cas où les filières envisagées étaient peu discriminées eu-égard aux critères dominants, la présentation de l'ACV a conduit à redonner du poids à une solution qui aurait été écartée car jugée moins fiable au niveau technique.

L'ACV semble donc pouvoir modifier dans certaines conditions la prise de décision en interne.

Vis-à-vis des acteurs externes, l'ACV apparaît pour certaines collectivités, comme un argument susceptible d'être utilisé pour justifier le choix de solutions techniques plus extensives auprès de la police de l'eau. S'il semble que la police de l'eau puisse y être réceptive, la contrainte réglementaire reste prégnante.

3 Discussion et conclusion

La recherche-intervention que nous avons conduite apporte un regard intéressant sur les apports théoriques et pratiques de l'ACV en tant que nouveau thermomètre environnemental des impacts environnementaux des systèmes techniques et de leur intégration dans la prise de décision publique. Mais l'expérimentation menée a également mis en évidence les limites à la diffusion et à l'appropriation de ce nouvel outil.

D'un point de vue théorique, le premier apport de ce test de l'ACV se situe sur un plan cognitif par la vision pluridimensionnelle et « trans-territoriale » des impacts environnementaux qu'elle véhicule. L'expérimentation a fourni l'occasion d'objectiver cette dimension de l'évaluation environnementale dans le cas des systèmes techniques étudiés et d'y confronter les acteurs. Ainsi, au-delà des difficultés d'interprétation des résultats rencontrées, les ateliers de discussions entre acteurs ont été l'occasion d'échanges réflexifs sur l'étendue et la véritable portée d'une prise en compte de la dimension environnementale dans leurs pratiques. Malgré l'affichage du développement durable dans les discours des acteurs de l'eau, les outils d'évaluation environnementale font encore défaut. Aussi, l'outil ACV4E présente –t-il potentiellement un fort intérêt pour les acteurs.

L'expérimentation de l'ACV dans le processus de décision des choix techniques a également confirmé la faiblesse d'expression politique et le rôle prégnant de l'expertise technique détenue par les ingénieurs managers dans la gouvernance de ces services publics aux rationalités techniques dominantes (Tsanga Tabi et Verdon 2014). Quelle que soit la taille de la collectivité, la prise de décision concernant les filières de traitement de la pollution s'est avérée un choix technique dont le contenu est pensé par les services techniques. La figure de l'usager est quasiment absente sans doute parce que les dossiers d'assainissement sont moins soumis à polémique que les dossiers d'implantation de site de traitement ou de stockage des déchets.

Cela étant, l'expérience a démontré la force du référentiel réglementaire qui régit l'action publique (ici la conformité de l'action avant tout aux normes réglementaires de dépollution) et les conflits que font naître les innovations de méthode ou d'outil avec les politiques classiques d'intervention, de réglementation et de sanction de l'action publique (Gibert 2000). A la différence de la gestion des déchets où le code de l'environnement impose l'évaluation environnementale et où l'ACV est devenu l'outil de référence, dans le secteur de l'assainissement, la réglementation environnementale ne s'exprime qu'en termes de niveaux de rejet des stations d'épuration. Cela rentre en conflit avec le projet de prendre en compte les transferts de pollution dont les impacts globaux amènent dans certains cas à relativiser la portée du critère réglementaire dans l'évaluation des impacts environnementaux des filières de traitement et de leur gestion technique. Ce conflit se pose notamment dans le cas des stations à filtres plantées de roseaux qui sont des filières extensives plus respectueuses de l'environnement sur un plan écologique mais moins performantes au regard des normes épuratoires.

Ce travail empirique sur l'instrumentation de l'outil ACV4E qui a permis par ailleurs d'observer la rencontre entre savoirs académiques et savoirs pratiques, aura démontré l'intérêt des démarches de co-construction des outils de gestion, en particulier dans le secteur de l'environnement "laboratoire" où s'inventent en permanence de nouvelles formes de gouvernance (Theys 2003). Les modifications en cours d'ACV4E répondent à un souci de compromis de points de vue entre les concepteurs et les utilisateurs caractéristique des approches constructivistes en sciences de gestion qui s'appuient sur « le principe de l'interaction sujet-objet » pour produire de la connaissance (Le Moigne 1990).

La première version du logiciel construite en chambre par l'équipe de chercheurs ne prenait qu'imparfaitement en compte l'intégration de l'outil dans une organisation réelle et sa capacité à répondre aux besoins des gestionnaires.

Sur un plan pratique, la démarche d'expérimentation d'ACV4E dans les services a démontré que ce n'était pas tant le fonctionnement de l'outil qui posait problème (l'outil marche lorsque les données à saisir existent), mais davantage l'interprétation et l'appropriation de ses résultats par les acteurs de l'assainissement. Aussi, l'hypothèse de l'effet de connaissance sous-tendu par l'évaluation des transferts de pollution et attendu par les concepteurs de l'outil, est-elle fortement affaiblie et sa portée transformatrice amoindrie.

De fait, même si le calculateur simplifié permet de diffuser la philosophie de l'ACV, les graphes en histogramme ont un effet boîte noire qui peut discréditer la méthode. Cet effet avait déjà été observé dans un autre contexte de gestion publique (Bras-Klapwijk 1998; Barbier, Aissani et al. 2014). Cette convention de présentation explique en grande partie la difficulté à utiliser l'ACV car elle fournit des critères, sans information sur la gravité ni l'importance à leur accorder. Or la nature technique des critères fait que le décideur non expert n'a pas les références ni la capacité de jugement pour proposer lui-même un mode de hiérarchisation ou de pondération des critères. Ce constat explique également que le lien entre ACV et les méthodes classiques d'analyse multicritères ne soit pas aisé. Le système de préférences des décideurs qui permettrait de construire un modèle d'agrégation reste flou et peu légitime. La méthode ACV est elle-même porteuse implicitement de valeurs. Certaines sont déjà largement discutées au sein de la communauté des experts en ACV. Les trois niveaux de prises en compte des échelles de temps (impact à court, moyen ou long terme) traduisent en soi trois systèmes de valeurs (hiérarchique, individualiste et égalitaire). D'autres sont moins discutées et touchent à la pondération des critères. L'ACV présente tous les impacts avec la même importance, ce qui peut conduire à mettre sur le même plan des impacts correspondant à des enjeux différents.

Aussi, il reste des obstacles à franchir, notamment en termes de visualisation des résultats, pour faire de l'ACV un outil accessible aux non experts. Les facteurs liés à la taille du service et au niveau d'organisation des collectivités rentrent aussi en ligne de compte. Même si l'investissement pour maîtriser le fonctionnement de l'outil reste mesuré (de l'ordre de quelques jours), il paraît trop important dans les collectivités de taille moyenne ou petite. Le recours à des acteurs intermédiaires, de type bureaux d'études pourrait être un autre mode de diffusion de l'ACV à explorer. De même, l'expérimentation montre l'importance pour diffuser la méthode ACV, d'avoir au sein de l'organisation un acteur « entrepreneur institutionnel » porteur de l'ACV qui va s'imprégner de la méthode et la présenter à d'autres interlocuteurs dans la collectivité. (Baumann 2000; Collins et Flynn 2007).

Ceci dit, notre recherche-intervention comporte ses propres limites. L'impact de l'ACV sur le processus décisionnel des choix de filières techniques est à étudier sur une période plus longue que l'année d'expérimentation observée, même s'il a conduit à modifier la décision initiale d'investissement sur un des cas observés. De plus, il manque le point de vue de l' élu qui, au stade de déroulement de l'expérimentation pris en compte dans notre étude, n'a pas participé aux séances de discussions autour des résultats de l'ACV.

En fin de compte, il reste encore du chemin à parcourir tant du côté des concepteurs de l'outil expert qu'est l'ACV4E, que de celui des acteurs de l'assainissement pour faire de l'ACV un critère objectif du développement durable.

Bibliographie

- ADEME et AMORCE, 2005. Optimisation de la gestion des déchets municipaux. Comment évaluer les impacts environnementaux au moyens de l'Analyse du cycle de vie (ACV), Document réalisé par le groupe de travail ACV Animé par AMORCE dans le cadre d'une convention avec l'ADEME. Vol 50.
- Aissani, L., Barbier, R., Beurois, C., Mery, J. et Schierf, K., 2012. Résultats des inventaires et études de cas de l'utilisation des outils d'évaluation environnementale dans les processus décisionnels en matière de gestion des déchets. Livrable 1 du projet PRODDEVAL, Irstea, Madiations et Environnement, ENGEES, ADEME. Vol 56.
- Basset-Mens, C., 2005. Proposition pour l'adaptation de l'Analyse de Cycle de Vie aux systèmes de production agricole. Mise en oeuvre pour l'évaluation environnementale de la production porcine, Agrocampus ENSAR. Vol 242.
- Baumann, H., 2000. "Introduction of organisation of LCA activities in industry." *The Internatinal Journal of Life Circle Assessment* Vol 5 6: 363-368.
- Belhani, M., 2008. Analyse de cycle de vie exergétique de systèmes de traitement des eaux résiduaires, Institut Polytechnique de Lorraine. Vol thèse en génie des procédés et des produits 503.
- Bozeman, B., 2007. *Public values and public interest: counterbalancing economic individualism*. Georgetown University press.
- Canneva, G. et Guérin-Schneider, L., 2011. "La construction des indicateurs de performance des services d'eau en France : mesurer le développement durable ?" *Natures Sciences et Sociétés* Vol 19 3: 213-223.
- Collins, A. et Flynn, A., 2007. "Engaging with the ecological footprint as a decision-making tool: process and responses." *The Internatinal Journal of Life Circle Assessment* Vol 12 3: 295-312.
- David, A., 1996. Structure et dynamique des innovations managériales, Cahier de Recherche du CGS. Vol 1243.
- David, A., 2008. La recherche-intervention, cadre général pour la recherche en management ? in *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*. A. David, A. Hatchuel et R. Laufer. Vuibert, 2^{de} édition. Vol: 193-213.
- Froger, G. et Oberti, P., 2002. L'aide multicritères à la décision participative : une démarche originale de gouvernance en matière de développement durable. *Eurocongrès "développement local, développement régional, développement durable : quelles gouvernances"*. Toulouse. Vol.
- Gibert, P., 2000. "Mesure sur mesure." *Politiques et Management Public* Vol: 61-89.
- Gibert, P., 2008. "Un ou quatre managements publics ?" *Politiques et Management Public* Vol 26 3: 7-23.
- Lauriol, J., 2004. "Le développement durable à la recherche d'un corps de doctrine." *Revue Française de Gestion* Vol 30 152: 137-150.
- Le Moigne, J. L., 1990. *La modélisation des systèmes complexes*. Dunod.
- Leroy, M., 2010. Fondements critiques de l'analyse de la performance environnementale des dispositifs de développement durable. in *Management, mondialisation, écologie. Regards critiques en sciences de gestion*. F. Palpacuer, M. Leroy et G. Naro. Hermes Lavoisier. Vol: 281-304.
- Lewin, K., 1951. *Field Theory in Social Science*, Harper and Row.
- Midgley, G., 2003. "Science as Systemic Intervention: Some Implications of Systems Thinking and Complexity for the Philosophy of Science." *Systemic Practice and Action Research* Vol 16 2: 77-97.
- Moison, J.-C., 1984. "Recherche et intervention." *Revue Française de Gestion* Vol septembre-octobre: 61-73.
- Moison, J.-C., 1997. *Du mode d'existence des outils de gestion*. Seli Arslan. Paris.

- Risch, E. et Roux, P., 2012. "L'Analyse de cycles de vie (ACV) des systèmes d'assainissement : un outil complémentaire d'aide à la décision." *Sciences Eaux et Territoires* Vol 9: 82-91.
- Riveline, C., 1991. "Un point de vue d'ingénieur sur la gestion des organisations." *Annales des Mines Gérer et comprendre* Vol Décembre: 50-62.
- Roy, B. et Bouyssou, D., 1993. *Aide Multicritère à la Décision : Méthodes et Cas*. Economica.
- Savall, H. et Zardet, V., 2004. *Recherche en sciences de gestion : approche qualimétrique - Observer l'objet complexe*. Economica. Paris.
- Theys, J., 2003 "La Gouvernance, entre innovation et impuissance." *Développement durable et territoires* Vol Dossier 2 : Gouvernance locale et Développement Durable.
- Tsanga Tabi, M. et Verdon, D., 2014. "Nouveaux outils de gestion de la performance des services et gouvernance publique de l'eau. Principaux enseignements tirés d'une recherche-action menée en milieu urbain." *Revue Internationale des Sciences Administratives* Vol 80 2014/1: 219-240.