



Paris, le 23 avril 2009

Monsieur Didier LALLEMENT,
Préfet, Secrétaire Général

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie,
du Développement Durable
et de l'Aménagement du Territoire
Secrétariat Général
Tour Pascal A
92055 La Défense cedex

N. réf. : PP/JH 09100

Objet : Projet de stratégie nationale de développement durable (SNDD) 2009/2012

Monsieur le Préfet, Secrétaire Général,

Par courrier du 9 avril 2009, vous nous avez adressé le projet de stratégie nationale de développement durable et vous nous invitez à adresser nos contributions à Madame la Commissaire général au développement durable.

Comme vous le proposez, nous souhaitons qu'une concertation sur ce projet de SNDD puisse se dérouler dans le cadre d'une réunion spécifique du Groupe d'Échanges ministériel, avec vos services et le Commissariat Général au Développement Durable.

A cette occasion, nous demandons que la circulaire du 23 mars 2009 relative à la territorialisation de la mise en œuvre du « Grenelle de l'Environnement » fasse également l'objet d'un échange : nous ne pouvons que regretter l'absence totale de concertation avec les personnels du MEEDDAT et leurs représentants préalablement à la diffusion de cette circulaire (qui ne nous d'ailleurs pas été adressée !).

Nous notons que la concertation n'a pas non plus été correctement menée en interne à l'administration du MEEDDAT : les services, les établissements et les autres directions générales regrettent également, à notre connaissance, de n'avoir pas été sollicités en amont sur ces textes.

Plusieurs remarques que nous souhaitons formuler sur le projet de SNDD 2009/2012 l'auraient été à propos de cette circulaire de territorialisation du Grenelle.

Sur la circulaire de territorialisation du « Grenelle de l'Environnement » :

- L'annexe 2 et ses 16 fiches « fourre-tout » ne comportent aucune hiérarchisation, aucune déclinaison concrète d'actions. Il s'agit d'un vaste catalogue reprenant des politiques et diverses outils, compilés ensemble sans cohérence : il faut tout faire, sans préciser comment, donc il est à craindre que les préfets et services ne feront pas (et ne parlons pas des collectivités).

- Le risque majeur est bien d'aboutir à l'effet inverse de celui recherché : démontrer que territorialiser du vent ne mérite pas d'y développer de l'énergie.

Les rendus-compte pour le 15 juin et le 15 juillet 2009 nous semblent aberrants : il faudrait que les services initient (en pleine réorganisation-révolution de l'État au niveau départemental et en pleine RGPP !) des actions concrètes en 2 mois, alors que d'une part le ministère aura mis 1 an 1/2 depuis le Grenelle d'octobre 2007 pour en traduire un cadrage qui reste très large et général et que d'autre part les acteurs locaux sont censés inscrire leurs actions sur la durée selon une approche durable.

- La circulaire ne répond pas sur le « comment » : rien sur l'ingénierie ni sur l'expertise (3 lignes sur le RST pour dire "les CETE évoluent") / rien sur le rôle de l'État pour mobiliser et initier réellement de la maîtrise d'ouvrage en accompagnant, en amorçant, en intervenant avec et aux cotés des collectivités au moins au démarrage : la circulaire explique juste que l'État régalien appliquera des sanctions si les obligations ne sont pas respectées. Or ici, il ne faut ni carottes ni bâtons mais parler de partenariat de l'État pour réussir la territorialisation des mesures par les collectivités (et donc par la collectivité publique) / rien sur les services départementaux (c'est un signal catastrophique dans le contexte) / rien sur différents organismes comme les Agences de l'Eau / un petit mot sur les DREAL et l'ADEME mais sans leur préciser une feuille de route.

- L'État partenaire, solidaire et opérateur n'est presque pas abordé. Tout juste l'État régalien pour verbaliser et faire le constat d'échec. Cette circulaire évoque toujours "des territoires" sans expliquer comment l'État doit aider à territorialiser le Grenelle de façon égalitaire sur le territoire national. La DIACT est étonnement absente du processus. Cette circulaire renvoi finalement la responsabilité aux Préfets d'essayer de « tirer quelque chose de concret » du Grenelle à l'échelle de « leur territoire » : morceler d'entrée les mesures du Grenelle revient à en détruire le cadre national et intégrateur.

- Nous notons enfin que la fiche 14 relative à la gouvernance aurait du, à elle seule, faire l'objet d'une concertation spécifique !

Cette circulaire ministérielle du 23 mars 2009 mérite un débat avec les organisations syndicales du CTPM du MEEDDAT afin de répondre aux questions qu'elle suscite mais aussi pour bien comprendre comment le MEEDDAT compte mobiliser ses services et établissements, ses personnels et leurs compétences et ses différentes missions ministérielles pour réussir cette territorialisation.

Par ailleurs, la question des liens MEEDDAT – Ministère de l'Agriculture et de la Pêche doit être posée. La réussite de cette territorialisation nécessite un partenariat étroit entre MEEDDAT et MAP mais aussi de s'interroger sur le rôle des futurs services départementaux (évolution des DDE, DDAF ou DDEA dans les DDT).

Sur le projet de Stratégie Nationale du Développement Durable 2009/2012 :

- Les remarques précédentes s'appliquent globalement à ce projet de SNDD.

- Paradoxalement, c'est ce projet de SNDD qui « priorise » et hiérarchise un peu les mesures du Grenelle (bien plus que la circulaire du 23 mars 2009 alors que cela aurait du être son rôle) alors qu'il en dépasse théoriquement le cadre.

Le « Grenelle de l'Environnement » n'était pas - et n'est toujours pas - celui du développement durable.

Le Grenelle a servi à mettre l'environnement, seul, sur le devant de la scène. Pour justifier cela, et face à notre étonnement à l'époque en 2007, il nous a été précisé que l'effort devait porter sur l'environnement, seul pilier en retard.

En réalité, l'économie est resté au cœur des préoccupations du gouvernement qui a assuré à ses acteurs majeurs, en dehors de cette enceinte, qu'ils ne seraient pas impactés. Les mesures du Grenelle ont donc épargné « certains intérêts économiques et industriels », et c'est le troisième pilier, social, qui a été sacrifié sur l'autel du Grenelle pour permettre la justification et parfois le financement des mesures proposées.

Le Grenelle peut donc se résumer comme le paiement du pilier environnemental par le pilier social. Nous avons plusieurs fois demandé, pour chaque mesure prise, une évaluation de l'impact social de celle-ci. Le gouvernement s'y est engagé mais il ne l'a jamais fait.

Dans ce projet de SNDD, les indicateurs et les choix stratégiques de chaque « défis » ne reprennent pas non plus d'évaluation ni de suivi sociaux. En fait, ce projet de SNDD 2009/2012 apparaît comme une simple réécriture, légèrement élargie, du « Grenelle de l'Environnement ».

- Les leviers d'actions demeurent au stade des bonnes intentions : s'ils sont bien précédés d'une courte liste « d'acteurs » potentiels, il n'est pas précisé qui devra faire quoi ni comment l'État (ses administrations, ses services, ses établissements, ses compétences techniques) devra intervenir pour accompagner, initier ou réaliser ces actions.

Comme pour la circulaire sur la territorialisation du Grenelle, évacuer cette question c'est rendre impossible la concrétisation de telles orientations.

- Nous notons que la sécurité routière apparaît (à juste titre selon nous) comme un enjeu de la SNDD alors que cette compétence et ces missions sont « explosées » et morcelées au niveau local, au bon vouloir des Préfets. Idem pour les risques, la gestion de crise, l'urbanisme, etc... Annonce d'un besoin de cohérence nationale d'un côté ; modularité et morcellement de l'autre : les objectifs de la SNDD seront d'autant plus difficiles à atteindre que l'organisation départementale de l'État vient les empêcher voire les contredire.

Et que dire de la mention présentant la loi hôpital 2008 comme vecteur de proximité des soins... C'est une provocation bien inutile.

Sur ces deux textes :

La territorialisation du Grenelle et la SNDD doivent utilement constituer une opportunité de rappel que face aux ambitions présentées, l'État doit conserver une capacité d'expertise scientifique, technique et territoriale indépendante (recherche et développement, évaluation, innovation, ingénierie, conduite de projets, partenariat des autres maîtres d'ouvrage) et d'impulsion territoriale dans le jeu de la nouvelle gouvernance locale autour du Développement Durable.

Selon nous, le MEEDDAT peut et doit constituer l'outil cohérent permettant d'améliorer la recherche et l'innovation en matière de développement durable, de décliner de façon opérationnelle les orientations du « Grenelle de l'environnement » ou de la SNDD et de réussir, avec les autres acteurs, collectivités en tête, leur concrétisation pour satisfaire aux urgences qui s'imposent à notre société.

Or, il doit se battre contre la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) programmant la destruction de ses services territoriaux, de son ingénierie et de ses compétences techniques et prévoyant la suppression de nombre de ses missions et d'emplois sur la période 2009/2011.

Il paraît véritablement incohérent de vouloir supprimer les implantations territoriales et la compétence technique de ce ministère, alors que le travail de traduction puis la mise en œuvre de ces différentes orientations ou décisions - du « Grenelle de l'environnement » et de la SNDD - reposent sur l'action de ces services au niveau local et alors que l'État prétend évaluer toutes les politiques à l'aune du développement durable.

Le Développement Durable nécessite plus que de la communication. Il lui faut des moyens au service de l'ambition affichée.

La multiplication des acteurs (collectivités, nouvelles agences, externalisation de missions publiques, découpages incohérents des missions entre ministères,...) fragilise également la capacité des pouvoirs publics à mettre en œuvre le Grenelle et à intégrer le Développement Durable dans chacune des politiques publiques, locales et nationales. Les conséquences de la réorganisation départementale de l'État issue de la RGPP et des circulaires du Premier ministre des 7 juillet et 31 décembre 2008 viendront accroître ce phénomène en morcelant également les missions, en coupant les liens ministère-département et en aboutissant à une organisation différente des services d'un département à l'autre.

Aujourd'hui, tout reste donc à faire pour la préservation de l'environnement, pour une approche intégrée du développement durable : le MEEDDAT doit afficher une stratégie ministérielle réactualisée depuis celle de juin 2008, affirmer son organisation, ses missions et ses compétences à tous les niveaux territoriaux de l'État et définir au plus vite ses leviers et compétences techniques (ingénierie – RST – services – établissements) à travers sa traduction de la territorialisation du Grenelle, de la SNDD et des lois Grenelle 1 et 2 à venir.

Veillez croire, Monsieur le Préfet, Secrétaire Général, en l'assurance de notre haute considération.

Le Secrétaire Général

Signé

Jean HEDOU

Copie à Madame la Commissaire générale au développement durable.