



Séance plénière du 10 décembre 2008

MISE EN OEUVRE DE L'AGENDA 21 DE LA REGION CENTRE

Le Conseil économique et social régional,

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L 4134-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2001-731 du 31 juillet 2001, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la composition et au renouvellement des conseils économiques et sociaux régionaux ;

Vu l'avis du bureau,

Monsieur Guy JANVROT, rapporteur entendu ;

DELIBERE

L'agenda 21 régional est, depuis juin, un document opérationnel. Sa phase de conception ayant permis une large participation, notamment du CESR, sa mise en oeuvre effective demande maintenant un suivi au plus près. C'est pourquoi, le CESR apprécie cette communication qui permet de faire sans tarder le point sur l'avancement des actions.

D'autre part, nous ne reviendrons pas dans cet avis sur une analyse précise d'un agenda 21 et encore moins sur ce qu'est le développement durable, le CESR l'ayant déjà largement circonscrit dans ses précédentes interventions.

Crise financière et crise écologique

Dans son introduction, le Président de la Région considère que la période de crise actuelle impose une vision à long terme qui intègre le respect des trois dimensions du développement durable. Le CESR souscrit tout à fait à cet argumentaire. Il souhaiterait même renforcer cette affirmation en émettant l'idée que la crise financière s'ajoute à la crise écologique planétaire. La démographie, le manque de ressources, la raréfaction des matières énergétiques fossiles, l'augmentation du prix des denrées alimentaires déstabilisent les rapports sociaux, tout en impactant fortement le patrimoine naturel. Il serait en effet illusoire de déconnecter ces deux crises, d'autant que la réponse politique attendue sera nécessairement celle d'un développement durable mondial.

Au regard de ces difficultés, dorénavant structurelles, seule une réponse globale adaptée et accompagnée d'investissements donnant du sens dans la durée rendra cohérentes les actions à mener.

La Région, chef de file

Devant le peu d'agendas 21 en région Centre, et suite aux engagements forts pris par la Région pour favoriser ces dispositifs, précisément par la création du Comité régional co-présidé par l'Etat et la Région, ainsi que par les initiatives nombreuses prises en direction des territoires et leur accompagnement, il est évident que la Région devient l'animateur principal et attendu fortement sur cette thématique. Le CESR s'en félicite, ces actions reprenant les propositions émises depuis plusieurs avis par celui-ci.

L'agenda 21 régional doit-il devenir un exemple ?

Les demandes de plus en plus pressantes des collectivités locales de tous niveaux, de la commune au Conseil général, sur les modalités de mise en oeuvre d'un agenda posent la question de l'articulation des différents agendas 21 qui sont en gestation. Au delà de l'effet chef de file, une difficulté majeure, mais le CESR ne peut se plaindre de ces multiples projets, sera celle de savoir si l'agenda régional ne deviendrait pas finalement, par glissements successifs, un projet de plus en plus à portée locale, dépassant alors sa première ambition d'un agenda de la seule collectivité.

Il va falloir gérer conjointement la cohérence entre les obligations imposées dans les contrats de Pays et d'Agglomération sur la création d'agendas 21, la montée en puissance des agendas locaux, la mobilisation des habitants par la Région. C'est certainement le Comité régional des agendas 21 qui sera le plus à même d'organiser cette lisibilité.

Peu de financement de l'Etat

Suite au Grenelle, et même si les lois I et II ne sont pas encore votées, une nouvelle stratégie nationale du développement durable va être engagée. Elle va fortement impacter les politiques locales, surtout en termes énergétiques et de préservation de la biodiversité. Malgré ces nouveaux impératifs, le CESR regrette les moyens dont dispose la DIREN pour inciter la création et suivre les agendas 21 locaux et qui se résument à quelques dizaines de milliers d'euros. Dans ces conditions, et malgré la bonne volonté des agents des services de l'Etat, il apparaît clairement que cette indigence, incompréhensible au demeurant, d'autant que c'est le Ministère du développement durable qui agréé les agendas, laisse à la Région une responsabilité certaine. En tout état de cause, c'est bien en direction de la Région que se tournent aujourd'hui les acteurs locaux.

La participation de l'habitant, les semaines pour l'avenir

Comme le CESR l'avait déjà soulevé, d'une part la prise en considération du développement durable ne pourra se faire que si chacun est bien conscient des enjeux, d'autre part on imagine aisément que la Région ne pourra former, informer, sensibiliser l'ensemble de la population. C'est pourquoi, seule une déclinaison locale pourra répondre à cette impérieuse nécessité de promouvoir des comportements plus vertueux.

Pour ce qui concerne les projets présentés dans la communication, et devant leur avancement depuis notre dernier avis, le CESR prend acte de ce que sera le panel d'habitants. Même s'il n'y a pas d'autre solution que de faire appel à des volontaires, il faudra malgré tout relativiser les jugements qu'ils émettront, sachant que s'ils se sont inscrits, c'est qu'ils étaient déjà au fait, et que leurs analyses pourraient être décalées avec la réalité de terrain.

A propos des « semaines pour l'avenir », l'idée est bienvenue. Toutefois, le risque existe d'une certaine confusion avec la semaine du développement durable qui a lieu tous les ans et qui est menée par l'Etat dans toute la France, fortement relayée par les acteurs et les élus locaux. Il faudra donc veiller à ne pas mélanger les formulations dans la communication. Comme l'avait proposé le CESR, ces semaines pourraient être l'occasion de favoriser des débats autour de thématiques non consensuelles : pour exemple notre avenir énergétique, l'agriculture de demain, la répartition des richesses...

Des chantiers, leur animation

Le CESR s'était montré inquiet devant l'abondance des projets présentés dans le document final du mois de juin ; sans pour autant se plaindre de cette abondance, si celle-ci ne souffrait ni de leur mise en oeuvre ni d'un effet d'affichage ! Après quelques mois d'activité, et un important travail interne de la Région, on constate un apport significatif permettant une réelle lisibilité des actions et bien sûr un croisement des trois dimensions du développement durable. Si le CESR croyait remarquer que nombre de chantiers étaient déjà engagés, ce qui pouvait relativiser la portée de cette nouvelle politique, il constate une diversité suffisante entre actions en cours et projets en construction. Par ailleurs, à la lecture des fiches, et à la lumière de la première réunion du Comité de suivi, le CESR note qu'une vraie transversalité se construit, voire existe réellement dans les chantiers mis en oeuvre. A cet égard, le CESR observe en valeur ajoutée le travail partenarial entre tous les services de la Région et la prise en compte généralisée de sujets très souvent oubliés comme l'énergie, la biodiversité, une meilleure gouvernance...

En ce qui concerne l'animation régionale, le CESR estime que la Région impulse, donne l'envie de faire, apporte les bons éléments pour organiser et réussir. Il relève aussi qu'aujourd'hui la Région semble vouloir aller plus loin et dépasser ce premier stade en souhaitant être parfois prescriptive. Cela se concrétise, par exemple, dans la troisième génération territoriale de Pays et d'Agglomération. Néanmoins, dans le contenu des agendas 21 locaux, il faudra veiller à l'être le moins possible puisque l'agenda 21 a justement pour objet de construire collectivement en responsabilisant plutôt qu'en imposant.

Tableau de bord et définition des indicateurs

Suivre un agenda 21 demande, on le sait, une évaluation, constante et proactive. S'il existe toute une gamme d'indicateurs en France, voire en Europe, il reste évident que seuls ceux liés aux chantiers et à l'analyse infra-régionale seront utiles. La communication du Président de Région fait état des critères retenus pour le choix de ces indicateurs. Si cette présentation convient au CESR, il souhaiterait toutefois insister sur la nécessité que ces indicateurs correspondent bien au croisement d'au moins deux des dimensions que sont le social, l'économie, l'environnement. Cette approche, complexe au demeurant, est pourtant le garant d'une lecture non sectorielle des politiques menées.

Passer au SRADDT

Si l'agenda 21 a pris sur les choix régionaux, un élargissement vers une planification territoriale efficiente du développement durable, pourrait trouver sa traduction dans la rédaction et le phasage opérationnel d'un SRADDT. L'expérience et la sensibilisation de la Région sur ce que représente un agenda 21, et même si sa rédaction n'avait pas été prévue comme un préalable à l'élaboration d'un SRADDT, pourraient favoriser à la fois une méthodologie rodée et une appréhension plus aisée de ce que représente le développement durable, au moins pour les instances régionales.

La gouvernance et la place du CESR

Quelques mois après son vote, l'agenda 21 est maintenant bien engagé. Il va falloir veiller à ce qu'il reste un outil ouvert, où l'innovation n'est pas un vain mot. D'autant que des évolutions notables des politiques européenne et française, par exemple, ou d'autres impératifs, demanderont parfois une réaction rapide et des réorientations. C'est bien ce dispositif ouvert et réceptif qui caractérise la démarche.

Le CESR, comme il l'a toujours affirmé, entend bien continuer de participer aux travaux. C'est pourquoi, il demande à ce que l'organisation nouvelle qui se met en place, avec en particulier le suivi des chantiers par les commissions internes, lui permette d'être présent pendant toutes les phases d'élaboration et de rédaction des projets.

Xavier BEULIN