

Région



Provence-Alpes-Côte d'Azur

COMMISSION
DEVELOPPEMENT SOUTENABLE,
ENVIRONNEMENT, ENERGIE ET
CLIMAT

AP - Rapport n°3



PROPOSITION

ASSEMBLEE PLENIERE

13 DECEMBRE 2013

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL

Intégration de critères économiques sociaux et environnementaux du développement durable dans les politiques régionales

EXPOSE DES MOTIFS

La prise en compte des principes et objectifs du développement durable qui visent à « répondre aux besoins des générations actuelles sans obérer la satisfaction des générations futures » progresse régulièrement.

Les cinq finalités du développement durable sont définies à l'article L110-1 du Code de l'environnement :

- la lutte contre le changement climatique,
- la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources,
- la cohésion sociale et la biodiversité entre les territoires et les générations,
- l'épanouissement de tous les êtres humains,
- une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Les politiques publiques construites et développées par la Région s'y réfèrent toujours plus en veillant à définir le meilleur équilibre entre une série d'impératifs liés : assurer la cohésion sociale ainsi que la solidarité entre les territoires et les générations ; impulser une dynamique de développement créatrice de richesses et d'emploi prenant en compte les enjeux de modes de production et de consommation responsables ; lutter contre le changement climatique et préserver la biodiversité. Plus précisément dans le champ économique une délibération précisera le dispositif mis en place à propos des aides aux entreprises.

Pour aller plus avant il semble désormais utile de s'engager dans une démarche plus opérationnelle encore permettant aux partenaires de l'institution, et singulièrement aux bénéficiaires des subventions régionales, de se situer dans la plus grande transparence et clarté au regard d'objectifs de développement durable qui doivent être clairement définis.

Conditionner une aide consiste à fixer des règles d'obtention à respecter par le porteur de projet. Au-delà des traditionnels critères d'éligibilité et de recevabilité (nature d'actions, localisations, type de porteurs, etc...) consignés dans nos « cadres d'intervention » régulièrement réactualisés pour correspondre au mieux aux évolutions et aux besoins, des critères économiques, sociaux et environnementaux ont déjà été introduits, souvent à titre expérimental, dans certaines de nos politiques.

Ces critères qui permettent de concilier deux objectifs -l'indispensable rationalisation des dépenses et la prise en compte de principes essentiels pour l'avenir-, constituent une démarche d'enrichissement des politiques publiques en assurant leur meilleure cohérence et leur complémentarité.

Cette démarche doit reposer sur quelques principes simples :

- l'exemplarité, la collectivité devant mettre en œuvre pour elle-même les exigences formulées pour ses partenaires ;
- la simplicité et la clarté des critères définis qui doivent pouvoir être réellement objectivés et garantir l'égalité de traitement, mais aussi permettre une liquidation incontestée des aides ainsi que le suivi et l'évaluation ;
- la sensibilisation et l'incitation, la conditionnalité des aides devant être perçue comme positive ;
- la progressivité indispensable à une réelle appropriation des objectifs fixés, tant en interne par les secteurs et services de la collectivité que par les acteurs du terrain, dans certains secteurs tel que le bâtiment les conditions pouvant être fixées relevant de plus en plus de la norme et donc pouvant devenir obligatoires alors que dans nombre d'autres domaines moins avancés il conviendra de demeurer dans l'incitation et la pédagogie.

La progressivité impose la nécessité de construction d'une démarche pragmatique qui exclue l'incantation et permette au contraire au plus grand nombre de progresser. Cela suppose une démarche d'accompagnement

- en interne pour les services de la Région ainsi que prévu dans le cadre de notre Agenda 21 pour la *Définition de critères à prendre en compte afin que les aides régionales et les achats publics de la Région constituent des leviers*;
- en externe avec un accompagnement permettant aux acteurs les moins avancés de s'approprier les expérimentations. Les conditionnalités d'aujourd'hui représentant les critères de demain, toute démarche de cette nature présente l'intérêt majeur de préparer les acteurs du territoire à de futures normes ou objectifs fixés par les politiques européennes, nationales ou régionales.

Cette approche progressive qui devra également prendre en compte les disparités territoriales, pourra conduire à proposer plusieurs niveaux de « conditionnalité » allant du dispositif d'accompagnement jusqu'à la grille de questionnements et à la grille de critères. Dans cet esprit, hors les cas où le non respect de la loi ou de la réglementation légitime une conditionnalité « sanction », l'incitation doit être préférée à l'obligation.

Il convient de rappeler que sur l'ensemble de ces préoccupations la Région a à son actif nombre d'expérimentations réussies dont il convient de valoriser les résultats et de tirer les enseignements utiles à donner des perspectives pour l'avenir. Parmi celles-ci, on citera sans exhaustivité :

- **au plan social** la « pénalité SRU » qui prévoit une minoration des aides régionales en cas de non respect des dispositions SRU pour accroître l'efficacité des politiques de logement et la solidarité au bénéfice des populations les plus fragiles ;

- **au plan économique**, avec la charte d'engagement des entreprises signée par toutes les entreprises bénéficiaires d'une aide économique régionale qui prévoit une conditionnalité des aides en matière d'emploi (engagement sur un maintien ou sur un niveau de création) ainsi que sur le principe d'une non délocalisation de l'entreprise. Elle rappelle également l'engagement nécessaire de l'entreprise sur une série de points touchant au maintien dans l'emploi et intégration des personnes en situation de handicap, au dialogue social et à la transparence, au respect de l'environnement, à l'égalité femme/homme.
- **au plan environnemental et énergétique**, l'éco conditionnalité avec octroi d'une bonification sur les projets d'aménagement et d'urbanisme durable du territoire, celle des aides au logement social avec le programme RHEA qui fixe un niveau de performance énergétique minimale sur les opérations de rénovation des bailleurs sociaux.

En s'appuyant sur ces premières réalisations et en prenant en compte que de tels dispositifs restent à perfectionner en matière de vérification des résultats et de contrôle des engagements pris notamment au moment du versement du solde de la subvention et dans la durée, un dispositif progressif peut être proposé.

Il repose sur l'engagement d'un processus d'ensemble visant à introduire des critères de développement durable, dans toutes les politiques régionales, ainsi que sur une généralisation, chaque fois que possible, des expérimentations déjà réalisées, avec en perspective l'introduction des conditionnalités dans les cadres d'interventions de chaque secteur.

La première étape consistera à passer au crible chacune des politiques régionales afin de définir, secteur par secteur, les conditionnalités pouvant être définies avec le niveau de contrainte envisageable ainsi que leur calendrier d'introduction.

Sur la base du guide méthodologique proposé par l'Agenda 21, les Conseils de délégation avec l'appui des services auront la responsabilité d'assurer une analyse de chacune des politiques au regard des objectifs du développement durable. Seront ainsi définies, en s'appuyant sur une évaluation des réalisations déjà mises en œuvre, des perspectives réalistes de développement de conditionnalités compatibles avec les finalités propres de chaque politique sectorielle.

Chaque fois que nécessaire seront également proposés des dispositifs d'accompagnement pour les porteurs de projets, qu'il s'agisse de la mobilisation de structures d'appui ou qu'il s'agisse si nécessaire d'une ligne financière ad'hoc.

Parallèlement les principales expérimentations déjà mises en œuvre seront développées et dans toute la mesure du possible généralisées. Outre la généralisation du dispositif pour des manifestations responsables, quatre autres domaines principaux peuvent d'ores et déjà être envisagés.

Des pistes pour la généralisation des critères environnementaux et d'économies d'énergies dans le bâtiment. On rappellera que dans de nombreux secteurs de la politique régionale, des aides sont consenties pour la construction ou la réhabilitation de bâtiments

(pôle de service public, maison des associations, médiathèques, cinémas, salles de spectacles, équipement d'interprétation du patrimoine, offices de tourisme, maisons communes emploi formation, centres de formation, maison de retraite, HLM, sanitaire et social, foyer jeunes travailleurs, bâtiments universitaires, équipements sportifs...). La prise de conscience des enjeux, tout autant que la montée en capacité des professionnels permet pour les travaux d'importance d'envisager une généralisation de l'exigence du niveau BBC étant précisé que pour les interventions de moindre importance un effort de sensibilisation et d'accompagnement des porteurs de projets sera effectué.

Des pistes pour la mise en œuvre d'une conditionnalité en matière de respect par les bénéficiaires des aides de la Région des dispositions légales et réglementaires en matière de droits des salariés : conditions de travail, sécurité, droits syndicaux, recours abusif à l'intérim ou aux contrats précaires ou encore aux stagiaires, ...

Des pistes pour la généralisation d'un parcours de progrès pour les entreprises régionales. A partir de la diffusion d'un questionnaire (test de prediag RSE) permettant d'une part aux entreprises de se sensibiliser à la question de la RSE, de situer l'entreprise et ses marges de progrès en la matière, et au vu des résultats la Région pourrait proposer à l'entreprise de décider de s'engager dans une logique de progrès sur l'un des champs de la RSE. Pour les mesures destinées à soutenir la création ou le primo développement d'acteurs économiques, un système de bonus/malus permettrait la traduction concrète des principes de la RSE dans les modalités d'instruction des dossiers.

Des pistes pour assurer la préservation de la biodiversité et la maîtrise de l'artificialisation des sols dans les projets d'aménagement. Enjeu majeur pour une agriculture diversifiée et pour la richesse des espaces naturels, deux composantes essentielles à l'identité du territoire régional, l'arrêt de la consommation d'espaces non urbanisés est au cœur du SRADDT comme du SRCE en cours d'élaboration. Dans cet esprit, la biodiversité devra être prise en compte dans la mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire et d'infrastructures de transports.

Des pistes pour tendre vers une meilleure prise en compte des critères de développement durable dans les marchés régionaux. La commande publique par son importance représente une opportunité forte pour le développement de la prise en compte des objectifs du développement durable : opportunité d'expression de la volonté régionale, mais aussi signal fort adressé aux entreprises et donc opportunité de diffusion dans l'ensemble du corps social.

En veillant à concilier et optimiser les deux objectifs de sécurisation des procédures d'achat et de contribution aux objectifs stratégiques définis par l'institution, il s'agira de proposer un renforcement des conditionnalités pour l'ensemble des marchés régionaux, avec l'intégration :

- de clauses sociales pour favoriser l'intégration et l'insertion économique des personnes les plus fragiles ;
- d'exigences environnementales pour les produits et les services, exigences de produits labellisés ou équivalents, en privilégiant des matières recyclées et recyclables ou encore de clauses environnementales pour les travaux de construction et de rénovation visant à minimiser les ressources naturelles nécessaires et à réduire l'impact sur l'environnement des bâtiments lors de la phase de travaux puis de fonctionnement du bâtiment.

Enfin, au regard de la complexité de cette démarche d'ensemble et de son caractère largement expérimental, il apparaît essentiel de l'accompagner d'un effort de contrôle, de vérification des résultats et d'évaluation afin de disposer de bilans argumentés permettant de faire évoluer les trajectoires, d'apprécier les réalisations et d'identifier les expérimentations réussies et pouvant être modélisées. La démarche fera donc l'objet d'une évaluation annuelle précise dont il pourra être rendu compte dans le RADD (Rapport annuel sur la situation de la Région en matière de développement durable).

En conséquence, je vous propose d'adopter la délibération suivante :

PROPOSITION DE DELIBERATION

VU le Code général des collectivités territoriales ;

VU la délibération n° 09-115 du 10 juillet 2009 du Conseil régional approuvant l'Agenda 21 de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur : une démarche d'amélioration en continu et la délibération du 13 décembre 2013 approuvant l'Agenda 21 révisé ;

VU la Loi « Grenelle 2 » n° 2010-788 du 12 juillet 2010 ;

VU l'article L110-1 du Code de l'environnement définissant les 5 finalités du Développement Durable ;

VU la délibération n° 10-1252 du 22 octobre 2010 du Conseil régional approuvant le lancement du programme AGIR PLUS ;

VU la délibération n°11-1655 du 16 décembre 2011 du Conseil régional approuvant les critères de soutien aux manifestations relatives à la politique énergie-climat-air-déchets ;

VU la délibération n° 12-18 du 17 février 2012 du Conseil régional approuvant la déclaration de principes pour une utilisation raisonnée et solidaire de la ressource en eau en Provence-Alpes-Côte d'Azur ;

VU la délibération n° 13-737 du 28 juin 2013 du Conseil régional relatif au Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire ;

VU la délibération n° 13-739 du 28 juin 2013 du Conseil régional relatif au Schéma Régional Climat Air Energie Provence-Alpes-Côte d'Azur ;

VU l'avis de la commission "Finances et fonctionnement" réunie le 10 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Relations internationales, Europe et Euro-Région" réunie le 4 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Développement soutenable, environnement, énergie et climat" réunie le 9 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Agriculture, forêt, mer, pêche et littoral" réunie le 9 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Formation professionnelle et apprentissage" réunie le 4 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Culture, patrimoine culturel et tourisme" réunie le 5 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Aménagement et développement des territoires et du massif, foncier, habitat et logement" réunie le 5 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Emploi, développement économique régional, enseignement supérieur, recherche et innovation" réunie le 10 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Solidarités, prévention et sécurité, santé et services publics" réunie le 6 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Transports et éco-mobilité" réunie le 6 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Lycées, patrimoine et investissements régionaux" réunie le 11 décembre 2013 ;

VU l'avis de la commission "Sport, jeunesse et vie associative" réunie le 11 décembre 2013 ;

Le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur réuni le 13 décembre 2013.

CONSIDERANT

- que l'article L 110-1 du Code de l'environnement définit les 5 finalités du Développement Durable :

- la lutte contre le changement climatique,
- la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources,
- la cohésion sociale et la biodiversité entre les territoires et les générations,
- l'épanouissement de tous les êtres humains,
- une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

- que les politiques publiques construites et développées par la Région veillent à définir le meilleur équilibre entre une série d'impératifs liés : assurer la cohésion sociale ainsi que la solidarité entre les territoires et les générations ; impulser une dynamique de développement créatrice de richesses et d'emploi prenant en compte les enjeux de modes de production et de consommation responsables ; lutter contre le changement climatique et préserver la biodiversité ;

- que la Région qui encadre et promeut ses engagements en la matière en révisant et adoptant son Agenda 21 régional, a déjà mis en place dans plusieurs secteurs des critères prenant en compte les exigences de développement durable ;

- que sur la base de ces expérimentations il est désormais possible de s'engager dans une démarche volontariste pour faire entrer le principe de conditionnalité dans l'ensemble des politiques régionales ;

- qu'il convient de proposer un dispositif progressif reposant sur l'engagement d'un processus d'ensemble visant à introduire des critères de développement durable dans toutes les politiques régionales, ainsi que sur une généralisation, chaque fois que possible, des expérimentations déjà réalisées, avec en perspective l'introduction des conditionnalités dans les cadres d'interventions de chaque secteur ;

- qu'il convient également d'encadrer cette dynamique par la mise en œuvre d'une série de principes :

- L'exemplarité, la collectivité devant mettre en œuvre pour elle-même les exigences formulées pour ses partenaires ;
- La simplicité et la clarté des critères définis qui doivent pouvoir être réellement objectivés et garantir l'égalité de traitement, mais aussi permettre une liquidation incontestée des aides ainsi que le suivi et l'évaluation ;
- La sensibilisation et l'incitation, la conditionnalité des aides devant être perçue comme positive ;
- La progressivité indispensable à une réelle appropriation des objectifs fixés, tant en interne par les secteurs et services de la collectivité que par les acteurs du terrain, dans certains secteurs tel que le bâtiment les conditions pouvant être fixées relevant de plus en plus de la norme et donc pouvant devenir obligatoires alors que dans nombre d'autres domaines moins avancés il conviendra de demeurer dans l'incitation et la pédagogie.

- qu'à cet effet la Région se propose d'engager dès l'adoption du budget régional 2014 un processus de révision de l'ensemble de ses politiques au regard des conditionnalités de développement durable ;

DECIDE

- d'engager un processus d'ensemble en vue de l'introduction des critères économiques, sociaux et environnementaux du développement durable selon les objectifs fixés à l'article L110-1 du Code de l'environnement, conduisant à réviser les politiques régionales. Ce processus sera placé sous l'égide d'une commission d'élus, à minima trimestriel, animé par la Délégation aux finances ;

- de réaliser d'ici l'été 2014 l'évaluation des dispositifs existants au regard des critères de développement durable ;

- de confier à chaque conseil de délégation la charge, sur cette base :

- d'évaluer l'impact des politiques sectorielles au regard du développement durable ;
 - de proposer des mesures en vue de généraliser les dispositifs déjà existants ;
 - de proposer de nouvelles conditionnalités pouvant être introduites dans les cadres d'intervention, ainsi que les dispositifs d'accompagnement des porteurs de projets utiles à une bonne appropriation, et le calendrier afférent ;
- d'introduire les critères économiques, sociaux et environnementaux du développement durable dans les cahiers des charges des DSP et des marchés publics régionaux ;
- d'accompagner cette dynamique d'ensemble d'un processus d'évaluation soutenu afin de disposer de bilans argumentés permettant de faire évoluer les trajectoires, d'apprécier les réalisations et d'identifier les expérimentations réussies et pouvant être modélisées. Dans la perspective d'un processus permanent d'amélioration, il sera rendu compte de cette évaluation annuelle dans le Rapport annuel sur la situation de la Région en matière de développement durable (RADD).

Le Président,



Michel VAUZELLE