

CONTRAT DE PLAN
entre l'État et l'Agence
de l'environnement
et de la maîtrise de l'énergie
2000-2006

Sommaire

INTRODUCTION	5
1 RÉPONDRE À LA DEMANDE DE LA SOCIÉTÉ : LES TROIS PRIORITÉS	7
1.1 DÉVELOPPER UNE ÉCONOMIE DU DÉCHET À HAUTE QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE	7
1.2 ENGAGER UN EFFORT DURABLE DE MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE	8
1.3 AMÉLIORER LES PERFORMANCES DES TRANSPORTS ET RÉDUIRE LES POLLUTIONS DE L'AIR	10
1.4 LES AUTRES DOMAINES	11
1.4.1 <i>Le traitement des sites pollués</i>	11
1.4.2 <i>Le bruit</i>	11
2 LA POLITIQUE DE RECHERCHE ET D'INNOVATION TECHNOLOGIQUE	12
2.1 RENFORCER LA FONCTION R&D AU SEIN DE L'AGENCE	12
2.2 RÉPONDRE À DES PROBLÉMATIQUES ET À DES ENJEUX DE SOCIÉTÉ	13
2.3 STRUCTURER LES ACTIVITÉS DANS DES RÉSEAUX D'ACTEURS	13
2.4 INSCRIRE LA R&D DANS UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE	14
2.5 PARTICIPER À LA CONSTRUCTION D'UN ESPACE EUROPÉEN DE LA RECHERCHE	14
3 LES ENGAGEMENTS DE L'ADEME	15
3.1 LES ENGAGEMENTS SUR LES PROGRAMMES	15
3.1.1 <i>Les principaux engagements chiffrés à l'horizon 2006</i>	16
3.1.2 <i>Les engagements d'ordre qualitatif</i>	16
3.2 LES ENGAGEMENTS SUR LA GESTION	18
4 LA MISE EN ŒUVRE	19
4.1 LES MODES D'INTERVENTION	19
4.1.1 <i>Le soutien à la R&D</i>	19
4.1.2 <i>Le soutien à la définition de normes et de réglementations</i>	20
4.1.3 <i>Les aides à la décision</i>	21
4.1.4 <i>Les opérations de démonstration et les opérations exemplaires du développement durable</i>	21
4.1.5 <i>Le financement des investissements</i>	22
4.1.6 <i>L'action internationale</i>	22
4.1.7 <i>Les stratégies de communication et de formation</i>	23
4.2 LE RENFORCEMENT DES PARTENARIATS	25
4.2.1 <i>Les contractualisations territoriales</i>	25
4.2.2 <i>Les autres partenariats privilégiés</i>	26
4.3 LES RESSOURCES HUMAINES	27
4.3.1 <i>Le projet social de l'ADEME</i>	27
4.3.2 <i>La gestion des ressources humaines</i>	28
4.3.3 <i>La relocalisation à Angers</i>	28
4.3.4 <i>Le passage aux 35h</i>	29
4.4. LA QUALITÉ DANS L'ORGANISATION DE LA GESTION ET DES PROCÉDURES INTERNES	29
5 LE PILOTAGE ET L'ÉVALUATION	31
5.1. LE RENFORCEMENT DU SUIVI ET LES TABLEAUX DE BORD	31
5.2. LE SUIVI DES ENGAGEMENTS ET DU CONTRAT DE PLAN	32
5.3. LA POLITIQUE D'ÉVALUATION	32

Annexes

ANNEXE 1 : RÉCAPITULATIF DES ENGAGEMENTS DE L'ADEME	37
ANNEXE 2 : TENDANCES BUDGÉTAIRES POUR LES GRANDES MISSIONS DE L'ADEME	43
ANNEXE 3 : FICHES D'ENGAGEMENTS DE L'ADEME SUR SES PROGRAMMES D'INTERVENTION	49
1 - DÉCHETS	50
2 - UTILISATION RATIONNELLE DE L'ÉNERGIE	66
3 - ÉNERGIES RENOUVELLABLES	78
4 - AIR ET TRANSPORT	95
5 - BRUIT ET MANAGEMENT ENVIRONNEMENTAL	106
ANNEXE 4 : LES PRIORITÉS DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT 2000 - 2003	109

Contrat de plan État / ADEME

2000-2006

L'action des Pouvoirs Publics dans les domaines de la maîtrise de l'énergie et de la protection de l'environnement fait largement appel aux services de l'ADEME, dont la loi du 19 décembre 1990 et le décret du 26 juillet 1991 modifié définissent les missions, les domaines d'intervention et les modalités de fonctionnement.

Dix ans après sa création, l'ADEME affiche de nouvelles ambitions pour répondre aux défis de la décennie à venir. Sa stratégie, son organisation, ses moyens d'intervention ont été redéfinis pour faire face aux enjeux et aux échéances de la politique définie par les Pouvoirs Publics et pour répondre à une demande sociale croissante en matière de protection de l'environnement et de maîtrise de l'énergie.

- Il faut réussir la mise en œuvre à l'échéance de 2002 de la modernisation de la gestion des déchets des collectivités locales et des entreprises, anticiper les évolutions futures au delà de cette échéance, et, le cas échéant, concevoir puis appliquer de nouveaux programmes.
- La relance volontariste de la politique de maîtrise de l'énergie, décidée par le gouvernement en 1998, et confirmée en 2000 avec l'adoption d'un programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique, répond à la nécessité d'une diversification des ressources énergétiques du pays tout en préservant les capacités de choix énergétiques futurs. Elle est aussi une condition
- du respect par la France des engagements de Kyoto pour stabiliser à l'horizon 2010 les émissions de gaz à effet de serre au niveau atteint en 1990.
- La réduction de la pollution de l'air est perçue par les Français comme la première priorité d'action des pouvoirs publics en matière d'environnement (44% des Français dans l'enquête 1998 du CREDOC, contre 29% en 1995).
- Les engagements internationaux et communautaires de la France façonnent de manière croissante le cadre dans lequel l'action de l'ADEME s'inscrit.

En 1998, l'ADEME a élaboré un projet d'entreprise et a adapté son organisation à cette nouvelle donne. En 1999, ses moyens ont très fortement évolué grâce à une dotation budgétaire permettant de relancer la maîtrise de l'énergie, à l'inscription au budget de l'État de ses anciennes ressources affectées et au recrutement d'une centaine de nouveaux collaborateurs ; l'ADEME a également procédé à une large refonte de ses procédures d'intervention lui permettant de répondre efficacement aux attentes de ses partenaires. Cet effort se poursuit en 2001, à la faveur de nouvelles dotations budgétaires et de nouveaux recrutements principalement destinés au secteur de la maîtrise de l'énergie.

Deux soucis majeurs guident la rénovation du dispositif : rendre l'Agence plus accessible et rechercher une efficacité économique maximale de ses aides.

L'ADEME se trouve ainsi dotée de la stratégie, de l'organisation et des principaux outils nécessaires à ses missions ; elle veut inscrire son activité dans un engagement de résultats sur la période 2000-2006, que concrétise le présent contrat de plan.

Celui-ci décrit les engagements réciproques de l'ADEME et de l'État.

Dans le cadre de ce contrat, l'Agence entend mettre en œuvre les principes d'action et de gestion décrits ci-après, de manière à atteindre les résultats que l'État attend de son action et en vue desquels il lui attribue des moyens financiers.

Le présent contrat précise de manière détaillée les impacts attendus, sur la période 2000-2006, des programmes d'action de l'ADEME élaborés en concertation avec ses tutelles. L'ADEME prend l'engagement d'atteindre ces objectifs d'impact de son action, en contrepartie de la mise à disposition de moyens correspondants, dans une hypothèse de stabilité globale de ces derniers pour la période 2000-2006, sur la base du budget d'intervention ouvert en 2000. Cela permet d'établir une référence pour les exercices à venir avant toute évolution, soit à la hausse, soit à la baisse par rapport à ce scénario central. En particulier, les niveaux des engagements à tenir par l'Agence seront ajustés en fonction de l'évolution de ses capacités d'intervention financières et humaines.

L'annexe 2 présente les tendances budgétaires prévisibles pour les grandes missions de l'Agence, compte tenu des « profils » de mise en œuvre des programmes prévus sur la durée du contrat, pour concrétiser les engagements contractés. Le détail des engagements pris par l'ADEME figure, programme par programme, en annexe 3.

1 Répondre à la demande de la société : les trois priorités

L'élaboration du présent contrat de plan s'inscrit dans le cadre des grandes orientations fixées par les politiques gouvernementales en matière de protection de l'environnement et de maîtrise de l'énergie. Elle s'articule autour de trois principales priorités précisées dans le projet d'entreprise de l'ADEME, résultant de la réflexion interne de l'Agence, des attentes exprimées par les ministères de tutelles et de la consultation de partenaires extérieurs.

L'ADEME s'engage à fournir les méthodes et les moyens de mesure pour permettre à ses ministères de tutelles, aux acteurs économiques et à l'opinion publique de suivre les progrès réalisés pour chacun de ces trois enjeux majeurs.

1.1 Développer une économie du déchet à haute qualité environnementale

La politique des déchets qui découle de la loi de 1992 contient deux orientations fondamentales :

- réduire les atteintes à l'environnement et à la santé qui peuvent provenir du traitement ou du stockage des déchets;
- préparer les filières de collecte sélective, de recyclage et de traitement afin qu'elles deviennent des activités économiques pérennes.

La mise en œuvre de ce dernier point implique d'organiser une transition vers le marché des différentes filières au-delà de 2002 et donc de réduire le soutien direct à l'investissement en fonction de leur niveau de maturation.

D'une manière générale, l'action de l'ADEME s'inscrit dans une démarche visant à promouvoir une meilleure maîtrise des coûts à tous les niveaux de la filière «déchets».

Les priorités retenues d'ici à 2002 dans le domaine des déchets sont les suivantes :

- promouvoir les démarches de prévention qui réduisent la quantité ou améliorent la qualité des déchets à collecter et à traiter (compostage individuel, conception des emballages etc.). Favoriser, dans cet esprit le démarrage d'une politique volontariste d'éco-conception de produits et de procédés consistant pour le producteur à limiter les impacts sur l'environnement (notamment en terme de production de déchets) de la fabrication, de l'usage et de l'élimination en fin de vie des produits qu'il élabore;
- développer les capacités de collecte sélective et de traitement, notamment des collectivités locales, en vérifiant la pérennité des débouchés des matières à recycler. L'ADEME privilégiera les filières émergentes (valorisation organique, habitat vertical, collecte et valorisation du biogaz de décharge) et manquantes (produits électroniques et électriques en fin de vie, pneus...). Elle soutiendra l'extension des débouchés et des capacités de recyclage dans les filières traditionnelles (papiers, métaux, plastiques etc.). En liaison avec le MATE et le MINEFI, elles s'associera à la création des dispositifs financiers qui permettent d'assurer de façon pérenne le financement des filières (piles, pneus, etc.);
- expérimenter et diffuser une approche territoriale de la gestion des déchets intégrée et optimisée, où la collectivité non seulement gère intelligemment l'ensemble des déchets à sa charge, mais encore développe des actions de prévention, fait jouer les synergies avec des acteurs économiques locaux pour développer des débouchés et réduire les circuits, sert de catalyseur pour une bonne gestion des déchets des entreprises (artisans, commerçants,...);
- favoriser le développement de technologies nouvelles de traitement des déchets (thermolyse, lit fluidisé, méthanisation...);
- faire évoluer les comportements des ménages et des entreprises, dans un souci de prévention et de participation au tri ;
- rechercher une maîtrise des coûts en particulier par une optimisation de la logistique (collecte, transport).

Au-delà de l'échéance 2002, l'ADEME s'attachera notamment à :

- favoriser la diffusion des filières aujourd'hui débutantes (notamment la valorisation organique, y compris en intégrant les procédés de méthanisation en vue de la valorisation énergétique du gaz produit, et la collecte sélective en habitat vertical), et généraliser la pratique de l'approche territoriale;
- soutenir la mise à niveau du parc d'équipements de traitement de déchets (réhabilitation de décharges, rénovation du tri compostage, achèvement de l'épuration des fumées d'UIOM, optimisation de la valorisation énergétique).

L'ADEME assurera l'accompagnement du secteur des déchets vers l'échéance de 2002. Elle devra aider également le législateur à préparer les évolutions futures et en accompagner la mise en œuvre au-delà de cette échéance.

1.2 Engager un effort durable de maîtrise de l'énergie

La décision de relancer une politique publique active dans le domaine de la maîtrise de l'énergie a été prise par le gouvernement en 1998, et renforcée en 2000 par l'adoption du plan national de lutte contre le changement climatique, puis d'un nouveau programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique. Cette politique doit aujourd'hui être conduite dans un contexte de prix de l'énergie relativement bas, mais très évolutif, des tensions fortes se manifestant à nouveau depuis l'automne 2000. Le répit qui aurait pu découler de l'ouverture des marchés, du développement technologique en matière d'exploration et de production de gaz et de pétrole, et de l'interconnexion des réseaux ne s'est pas durablement fait sentir. Cette politique s'inscrira dans la durée, afin d'assurer un progrès continu des performances des équipements et une transformation des pratiques des acteurs économiques.

Concrètement, les effets attendus de cette politique de long terme sont d'abord de limiter la dépendance énergétique du pays, de préserver ses capacités de choix énergétiques pour le futur et de limiter les émissions de polluants atmosphériques.

Parallèlement, le protocole de Kyoto et les accords au sein de l'Union Européenne se traduisent pour la France par l'obligation de ne pas dépasser, en moyenne sur les cinq années 2008-2012, le niveau d'émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère qu'elle avait atteint en 1990. Le fait que cette stabilité a été à peu près acquise pour la décennie 1990-2000 ne doit pas tromper : le respect de cet engagement ne relèvera pas de la facilité et justifie pleinement la dynamisation des politiques d'efficacité énergétique et de promotion des énergies nouvelles. Le gouvernement a décidé, début 2000, de mettre en application un plan national de lutte contre le changement climatique qui a clairement distingué :

- ✓ les actions sans regrets, à engager rapidement, car intéressantes d'un point de vue économique (en incluant dans le calcul économique le coût des externalités environnementales) ;
- ✓ les autres actions à engager ensuite, notamment en fonction de l'évolution du risque et des négociations internationales.
- ✓ les choix d'infrastructures aux effets à très long terme, pour lesquels des approches d'anticipation doivent prévaloir ;

L'Agence contribuera activement à la mise en œuvre de ce plan, en soutenant la mission interministérielle de l'effet de serre dans la transcription en actions concrètes des engagements souscrits à Kyoto, et dans la mise en place d'un suivi spécifique de ces actions.

Pour la mise en œuvre de la politique de maîtrise de l'énergie, l'ADEME a bénéficié, en 1999, d'un budget pérenne supplémentaire de 460 MF⁽¹⁾, complété en 2001 par 300 MF dans le cadre du programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique. La relance de cette politique s'est également accompagnée de la création de 200 postes nécessaires à sa mise en œuvre (100 en 1999 et 100 en 2001).

⁽¹⁾ Crédits d'intervention, en autorisations de programme.

Plus précisément, les priorités de l'ADEME en matière de maîtrise de l'énergie seront donc :

- l'orientation des choix de long terme (la construction neuve résidentielle et tertiaire, l'organisation des transports, etc.) et l'ouverture des choix de solutions énergétiques, notamment vers les énergies renouvelables (bois énergie, méthanisation, solaire thermique et photovoltaïque, énergie éolienne, micro-hydraulique, géothermie);
- la modification des comportements individuels grâce à un effort soutenu d'information des particuliers et des acteurs économiques diffus, notamment via la mise en place d'un réseau d'information de proximité sur l'efficacité énergétique, et le lancement de campagnes d'information sur la maîtrise de l'énergie ;
- l'amélioration des techniques et des méthodes à travers les actions de R&D, notamment par une conjonction entre efficacité énergétique et réduction de la pollution atmosphérique et par la diffusion de technologies sobres et propres grâce à des opérations exemplaires;
- la synergie et les partenariats avec d'autres politiques publiques (protection de l'environnement, logement social, insertion et lutte contre la précarité, emploi, aménagement du territoire...) et des acteurs importants (EDF, GDF, CDC, ANAH, etc.);
- l'aide à la décision (notamment dans le secteur des PME) et à la recherche de financements, notamment quand les signaux de prix lors des actes d'achat ne traduisent pas les coûts globaux (chauffage domestique, filière bois, maîtrise de la demande d'électricité en zone rurale...).

L'Agence hiérarchisera ses interventions de maîtrise de l'énergie selon leur efficacité économique. C'est là la condition pour justifier d'un effort continu, réellement structurant, qui évite les effets d'accordéon.

Enfin, en raison du poids croissant des consommations d'électricité en France, et spécialement dans le secteur des bâtiments et des collectivités, l'ADEME conduira une politique spécifique sur ce thème en partenariat avec les acteurs clés du secteur (producteurs – dont EDF –, collectivités concédantes, concepteurs et distributeurs d'équipements, etc.).

L'ADEME poursuivra son soutien aux syndicats d'électrification rurale, pour l'identification et la conception de projets de maîtrise de la demande d'électricité (MDE) et d'énergies renouvelables (EnR) éligibles au FACE.

L'ADEME devra donc œuvrer pour réduire la vulnérabilité de la société française vis-à-vis de contraintes énergétiques futures et contribuer à la diminution des risques climatiques, en permettant d'avancer dans la voie du développement durable.

1.3 Améliorer les performances des transports et réduire les pollutions de l'air

Si les pollutions par les chauffages des bâtiments et les installations industrielles sont en réduction constante, les évolutions sont plus contrastées dans les transports. La croissance importante du trafic routier, l'augmentation du nombre et de la taille des véhicules (avec des consommations de carburants aux 100 km en hausse) et la part accrue du diesel dans les ventes de voitures particulières, expliquent la croissance de la part relative de ce secteur dans les émissions de certains polluants, dont l'impact négatif sur la santé publique a pu être mis en évidence (pathologie des particules fines par exemple).

Par ailleurs, le secteur des transports représente la principale origine de la croissance des émissions de gaz à effet de serre, et il est très dépendant des importations de pétrole. Ni la généralisation des pots catalytiques, ni l'évolution des performances des carburants et des moteurs ne suffisent actuellement à enrayer ces tendances.

L'Agence mettra en synergie ses différentes interventions liées à la pollution atmosphérique : coordination technique des réseaux de surveillance, traitement des émissions des installations fixes et actions dans les transports (notamment en milieu urbain). Ce dernier secteur représente en outre un enjeu majeur de consommations d'énergie et de nuisances sonores. L'ADEME inscrira son intervention dans le cadre des obligations liées à la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (désormais intégrée dans le Code de l'environnement), du programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique et des engagements internationaux sur la pollution de l'air et l'effet de serre. Elle coordonnera ses activités avec celles des principaux organismes des secteurs de l'air et des transports et recherchera, en particulier, une collaboration étroite avec la nouvelle Agence française de sécurité sanitaire environnementale (AFSSE).

Dans le secteur des transports, les actions les plus efficaces à mener sont, à court terme :

- la réduction de la consommation et des émissions des véhicules (notamment dans le cadre du programme européen Auto-oil portant sur l'évolution des normes des carburants et des moteurs);
- le soutien à la diffusion des offres alternatives de motorisation et de carburant (GPL, GNV, électrique, carburants d'origine renouvelable) ;
- l'implication dans l'élaboration des plans régionaux de la qualité de l'air et du volet énergie – émissions des plans de déplacements urbains – ;
- les transferts modaux vers des transports collectifs de qualité, et d'une manière plus large, les actions susceptibles de favoriser la diversité modale des transports de passagers (dans le cadre, notamment, de la mise en œuvre des PDU) et, pour les marchandises, la promotion des modes alternatifs à la route (notamment le transport combiné) ;
- la modification des comportements individuels.

L'action de l'Agence tiendra compte de cette hiérarchie de priorités.

Dans le domaine des émissions de sources fixes, les directives européennes déjà publiées ou en cours de discussion, ainsi que les accords internationaux, vont conduire à un nouvel effort d'équipement des installations industrielles pour réduire les émissions atmosphériques. Cet effort concernera de nombreuses entreprises et en particulier un nombre croissant de PMI. L'action de l'ADEME portera prioritairement sur les points suivants :

- le développement et la diffusion de procédés industriels alliant efficacité et maîtrise des coûts ;
- la participation aux travaux européens et internationaux portant sur les nouvelles exigences en matière de réduction des émissions de polluants ;
- l'aide à la décision (notamment dans le secteur des PMI).

L'ADEME devra donc favoriser la réduction de la pollution atmosphérique, notamment urbaine, et faire évoluer le secteur des transports dans un sens «propre et sobre».

1.4 Les autres domaines

1.4.1 Le traitement des sites pollués

Les travaux de réhabilitation des sites pollués sont normalement pris en charge techniquement et financièrement par le responsable du site qui est, en application de la loi sur les installations classées, l'exploitant ou éventuellement le détenteur du site. En situation de carence du responsable, l'ADEME peut être désignée comme maître d'ouvrage d'études ou de travaux en application de la loi du 2 février 1995 et suivant les dispositions de la circulaire du 7 juin 1996. À ce titre, l'Agence continuera d'assurer les opérations d'études et de travaux de réhabilitation sur une cinquantaine de sites par an et développera ses efforts au plan judiciaire pour recouvrer auprès des responsables les sommes dépensées. L'Agence contribuera en outre au renforcement de la politique de résorption des sites pollués, notamment par le financement d'inventaires couvrant l'ensemble du territoire national, l'aide à la décision pour les détenteurs de tels sites et la mise au point et l'évaluation de méthodes et modèles permettant les diagnostics et la définition des actions à entreprendre.

Des lacunes importantes subsistent, comme l'absence de programmation adéquate des décisions d'intervention sur les sites pollués dont les responsables sont défaillants, ou le manque de définition d'une stratégie de long terme partagée entre les acteurs. Dans ce cadre, l'Agence renforcera son intervention en privilégiant l'extension des inventaires, la programmation renforcée des interventions de dépollution et la sensibilisation des maîtres d'ouvrage (industriels et collectivités locales) aux problèmes de gestion des sols.

1.4.2 Le bruit

Le bruit est la nuisance à laquelle les Français sont les plus directement sensibles. L'intervention de l'ADEME a été jusqu'à présent consacrée en priorité à l'insonorisation des bâtiments des riverains des aéroports. Cette activité sera poursuivie et sa gestion optimisée et simplifiée, dans un contexte de forte croissance du trafic aérien et de la demande d'intervention émanant des riverains. Une programmation pluriannuelle des besoins de financement sera mise en place et régulièrement mise à jour.

Par ailleurs, l'ADEME intégrera la réduction du bruit dans les politiques qu'elle conduit dans les secteurs des transports (planification urbaine) et des bâtiments (isolation phonique). Elle incitera à des développements technologiques en conséquence.

2 La politique de recherche et d'innovation technologique

L'orientation et l'animation de la recherche font partie du champ institutionnel des activités de l'ADEME, avec un rôle original par rapport aux autres organismes de recherche. En tant qu'Agence d'objectifs, elle ne dispose pas de laboratoires spécialisés pour l'exécution des travaux. C'est pourquoi les relations sont renforcées avec les organismes de recherche et les universités. Des liens sont noués dans un partenariat avec l'industrie, notamment avec les PME/PMI, avec une exigence de valeur ajoutée économique des investissements publics de R&D. En matière de politique générale, le Conseil scientifique de l'Agence a un rôle déterminant par ses avis.

L'Agence inscrit ses actions d'innovation technologique et de promotion des techniques et des savoir-faire auprès des collectivités locales, des entreprises et du public, dans une préoccupation de développement durable. Les programmes de R&D mobilisent environ 15 % du total des crédits d'intervention de l'Agence. L'ADEME infléchira, pour la période 2000-2006, sa politique de recherche et d'innovation technologique selon les axes suivants:

- **Renforcer la fonction R&D au sein de l'Agence.**
- **Répondre à des problématiques et des enjeux de société.**
- **Structurer les activités dans des réseaux d'acteurs.**
- **Inscrire la R&D dans une démarche prospective.**
- **Participer à la construction d'un espace européen de la recherche.**

2.1 Renforcer la fonction R&D au sein de l'Agence

En matière d'énergie, la recherche et l'innovation technologique ont des fonctions naturelles et bien établies. La recherche sur les questions d'environnement est en France dans une phase de conceptualisation. L'Agence accentuera son effort de mobilisation dans ce domaine.

Le dispositif de formation par la recherche (boursiers de thèse, post-docs, stages longs de fin d'études) est une composante essentielle du processus de renouvellement des compétences scientifiques et techniques. Il sera dimensionné (taille des effectifs, instruction des candidatures, suivi des recherches, adhésion d'un partenariat industriel) dans le souci d'optimiser les résultats.

La direction et la coordination de la recherche seront renforcées au sein de l'Agence :

- Les contrôles sur l'opportunité d'engager les actions proposées et sur les modalités d'exécution seront menés par des commissions spécialisées.
- La capitalisation scientifique et technique sera accentuée par l'usage des technologies nouvelles de l'information (ateliers, publications électroniques, forums Internet).
- La prévision des échéanciers des programmes, leur suivi et la définition d'éléments à délivrer seront établis en fonction du caractère de la recherche (cognitif, méthodologique, offre technologique, ou expertise).
- Les résultats obtenus feront l'objet d'une mesure d'impact social et économique afin de dégager la valeur ajoutée correspondante des travaux.
- La présence française au niveau international (négociations, conseils sur le cadre institutionnel et réglementaire, expertises, marchés) sera renforcée.

On intégrera le plus possible les activités de recherche dans une organisation de type «projet», comme on peut le voir dans la recherche industrielle, tout en veillant à ne pas scléroser l'indispensable esprit d'initiative. Le Conseil scientifique de l'Agence validera le schéma retenu.

2.2 Répondre à des problématiques et des enjeux de société

La démarche de l'Agence sera dans un premier temps de cerner des enjeux de société, et de les transcrire en problématiques. La R&D sera alors déclinée pour tenter d'apporter des réponses. À titre d'exemple :

- Le développement d'une offre de technologies nouvelles dans le domaine de l'énergie répondra à des préoccupations de développement durable. À côté et en synergie avec les dispositifs financiers conçus pour permettre la diffusion des énergies renouvelables sur des marchés élargis, l'Agence entreprendra un effort technologique volontariste dans différents domaines (solaire thermique, photovoltaïque, aérogénérateurs, géothermie profonde des roches fracturées, biomasse), tant au niveau des composants (ex. matériaux couches minces) que des systèmes (ex. centrale éolienne en mer). Des ruptures technologiques conditionnent d'autres avancées, à l'instar des piles à combustibles qui concerneront les véhicules à motorisation hybride, et comme sources stationnaires l'industrie pétrolière et plus généralement la production d'électricité décentralisée.
- Les incidents climatiques catastrophiques sont des éléments observables de la chronologie et de l'amplitude des grandes perturbations de l'environnement planétaire. La problématique des gaz à effet de serre, liée aux activités humaines, est l'un des déterminants. La réduction des émissions des différents gaz à effet de serre par des moyens technologiques, sociologiques ou économiques, dans le cadre des politiques de maîtrise de l'énergie, et le stockage par injection dans les sous-sols terrestres et marins ou tout autre procédé de fixation, participent des solutions préventives que l'Agence développera.
- La prévention et la réduction des risques sanitaires émergents sont des préoccupations légitimes des citoyens et des Pouvoirs Publics. L'Agence suscitera des actions dans les domaines des pollutions de l'air, des déchets municipaux, agricoles et industriels, et des sites pollués. Cela passe par l'identification des sources de pollution nombreuses et évolutives dans le temps (ex. transport urbain), la modélisation et la surveillance des vecteurs de transfert (air, eau, sols) et les mesures d'impacts environnementaux et sanitaires. Cet objectif de santé publique inspirera également une réflexion nouvelle sur la place du recyclage vers les sols de la matière organique, aux côtés d'objectifs d'amélioration de leur qualité et de gestion des déchets, dans une approche intégrée visant un développement durable en agriculture. Ce sera l'occasion d'une programmation de la R&D transversale au sein de l'Agence, fédérant les équipes sectorielles.

2.3 Structurer les activités dans des réseaux d'acteurs

Les réseaux initiés par le ministère chargé de la recherche, et notamment les réseaux de recherche et d'innovation technologique (Predit-Primequal, piles à combustibles, génie civil urbain, eau et environnement) sont des mécanismes favorables à l'innovation dans une dimension structurante pour les acteurs. L'ADEME jouera un rôle institutionnel d'animateur pour certains des réseaux existants ou à créer. Elle veillera à mettre les actions en perspective et à identifier des objectifs industriels qui préservent la place des PME/PMI. La promotion de l'activité du réseau sera menée de façon active en utilisant l'ensemble des médias disponibles.

L'Agence proposera la contractualisation d'un programme de recherche avec la future agence Santé-Environnement. Elle participera à la mise en réseaux des nombreux acteurs pour une approche globale indispensable.

Le groupement d'intérêt scientifique Agrice sur les biocombustibles et les biomolécules est maintenu avec une mission portant sur la valorisation diversifiée de la biomasse. L'Agence aura recours à ce type d'association qui permet de fédérer sur un thème les acteurs de la communauté scientifique.

La R&D est partie prenante pour établir des procédures ou des protocoles validés dans les observatoires de l'environnement. L'Agence participera financièrement et techniquement à des montages dans certains domaines (air, sols, déchets), cherchant à anticiper les questions et contribuant à réagir dans l'urgence en apportant une expertise au service des pouvoirs publics.

2.4 Inscrire la R&D dans une démarche prospective

La démarche prospective est de nature à infléchir le contenu et les modalités de mise en œuvre de la R&D. Il s'avère nécessaire de promouvoir ce processus en France, dans la mesure où un certain retard dans la pratique existe par rapport aux principaux pays industrialisés.

Dans un premier temps, une opération sera menée dans le domaine des déchets pour établir une programmation de la R&D par confrontation de l'offre et de la demande suivant différents scénarios possibles pour les années au-delà de 2002. La comparaison internationale et des études socio-économiques viendront compléter l'approche territoriale de la politique sur les déchets. Ce mode de construction des programmes sera généralisé à l'ensemble de la R&D.

Par ailleurs, l'Agence cherchera à accroître la présence française dans des instances internationales de réflexion et de prospective (ex. Agence internationale de l'énergie, Comité des défis de la société moderne de l'OTAN,...).

2.5 Participer à la construction d'un espace européen de la recherche

De nos jours, la R&D s'évalue à l'échelon mondial. L'espace européen est une référence reconnue face aux États-Unis ou au Japon. Placer favorablement sur l'échiquier européen le potentiel national de R&D relevant de ses domaines d'influence représentera un enjeu important pour l'Agence.

D'une part, il s'agira d'accompagner les appels d'offres du V^e PCRD pour lequel l'Agence joue le rôle de point de contact national du programme Énergie, Environnement et Développement Durable. D'autre part, la participation à l'élaboration des futurs programmes cadres sera menée pour agir, dès le départ, sur les orientations scientifiques et techniques.

Des accords seront recherchés avec les Agences similaires des autres pays européens dans un partenariat suscitant des pôles de recherche et d'innovation technologique. Il est aussi proposé d'amplifier la mobilisation des ressources et des appuis scientifiques dans l'Union Européenne sur des programmes soutenus par l'Agence, et de matérialiser l'effet de levier correspondant au bénéfice d'un ensemble élargi de partenaires à travers des projets porteurs. L'ADEME pourra jouer ainsi un véritable rôle de « catalyseur » des actions de recherche internationales associant des laboratoires étrangers.

3 Les engagements de l'ADEME

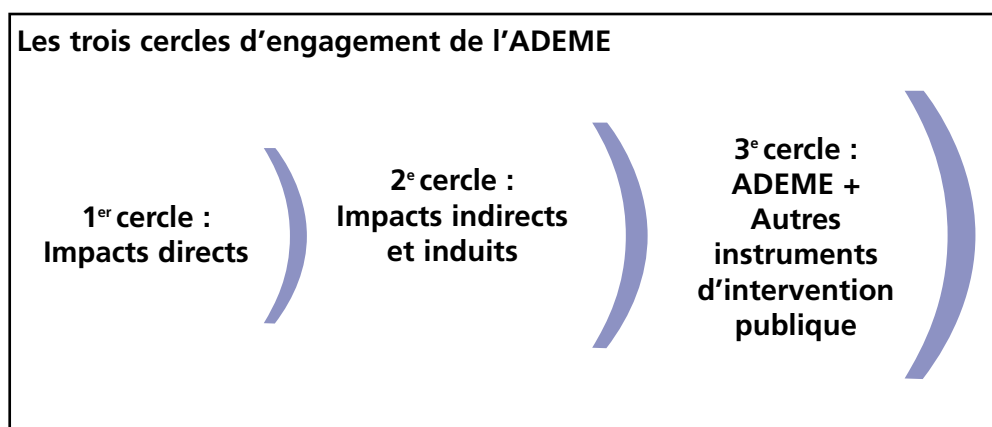
3.1 Les engagements sur les programmes

Dans le cadre du présent contrat de plan, l'ADEME prend des engagements d'impact de ses activités, en fonction des moyens qui lui sont attribués par l'Etat et du contexte réglementaire européen et international.

L'ADEME propose sur chacun de ses programmes des engagements d'activité à l'horizon 2006 (nombre d'opérations, nombre de partenaires touchés, etc.) et / ou des engagements d'impacts (tonnes de CO₂ évitées, tonnes de déchets valorisés, etc.).

Trois cercles sont distingués :

- ✓ Le 1^{er} cercle concerne les engagements d'activité de l'ADEME et, lorsqu'ils sont mesurables, les impacts directs attendus des aides de l'ADEME, complétées éventuellement de celles mobilisées auprès de partenaires sur ses programmes d'action (notamment dans le cadre des contractualisations territoriales). Il s'agit pour l'essentiel des impacts des aides à l'équipement.
- ✓ Le 2^e cercle prend en compte les effets induits par les aides à la décision et les impacts indirects des actions de l'ADEME et de ses partenaires (impacts des outils bancaires tels que fonds de garantie, effets sur l'emploi, abaissement des coûts des équipements, etc.).
- ✓ Le 3^e cercle met en évidence les impacts supplémentaires obtenus grâce à d'autres instruments d'intervention publique, qui ne sont pas du ressort direct de l'Agence, mais sur lesquels l'ADEME apporte son expertise (par exemple impact de la réglementation thermique du bâtiment).



Les engagements chiffrés, dont un récapitulatif est présenté en annexe 1, se réfèrent à un programme détaillé, présenté en annexe 3 de ce document. Les axes d'intervention de ces programmes sont directement issus des conclusions du projet d'entreprise. Le paragraphe 3.1 ci-après reprend les principaux engagements de premier et second cercles sous forme synthétique.

Ceux ci sont, en outre, complétés par des engagements d'ordre qualitatif (paragraphe 3.2) portant sur l'implication de l'Agence dans l'activité de recherche, l'organisation des structures territoriales et les réseaux d'acteurs. Ces engagements sont indissociables des résultats quantitatifs que l'ADEME souhaite atteindre.

3.1.1 Les principaux engagements chiffrés à l'horizon 2006

Dans le domaine des déchets

- ✓ Desserte d'au moins 95% de la population en collecte sélective de matériaux secs et de 25% de la population en collecte sélective de la fraction fermentescible des ordures ménagères.
- ✓ 40% de déchets municipaux collectés pour recyclage matière et organique (y compris avec production de biogaz).
- ✓ Au plus 35% de déchets ménagers et assimilés mis en décharge de classe 2.
- ✓ 100 opérations territoriales de valorisation agricole comprenant une démarche qualité et une démarche «produit».
- ✓ 8 700 prédiagnostics ou diagnostics réalisés dans les PME.

Dans le domaine de l'effet de serre, de la maîtrise de l'énergie et du développement des énergies renouvelables (hors transport, traité dans le paragraphe «Air et transport»)

- ✓ 550 ktep⁽²⁾/an d'économies fin 2006 et 200 kteC⁽³⁾/an supplémentaires évitées fin 2006 grâce aux aides à la décision et aux mécanismes financiers (FOGIME, etc.).
- ✓ 2 000 ktep/an d'énergie thermique substituée, 1 230 kteC/an d'émissions évitées.
- ✓ 550 000 m² supplémentaires de solaire thermique installés ; 1 000 chaufferies bois supplémentaires installées, dont 20 centrales de grosse puissance.
- ✓ 4 000 sites isolés supplémentaires électrifiés par énergies renouvelables.

Dans le domaine de l'air et des transports

- ✓ 90 opérations par an dans le domaine des déplacements urbains, afin de contribuer à l'objectif de réduction de 3 % de la part de la voiture dans les déplacements, soit 300 ktep/an économisées et 300 kteC/an d'émissions évitées.
- ✓ Développement du transport combiné : 260 ktep/an économisées et 180 kteC/an d'émissions évitées grâce au développement du transport combiné, afin de contribuer à l'objectif de doublement du fret ferroviaire d'ici 2010.
- ✓ Soutien à la diffusion des véhicules propres et économes : 400 véhicules électriques aidés par an, 3 000 taxis au GPL soutenus d'ici fin 2002, 1 000 bus propres aidés sur la période 2000–2006.

3.1.2 Les engagements d'ordre qualitatif

Les engagements d'ordre qualitatif créent les conditions de réussite des programmes de l'Agence et de crédibilité pour atteindre les engagements chiffrés précédents.

⁽²⁾ ktep : ktonnes d'équivalent pétrole

⁽³⁾ kteC : ktonnes d'équivalent carbone sous forme de CO₂

Animer et coordonner la recherche et développement

Dans l'exercice de son rôle de maître d'ouvrage pour des objectifs finalisés, l'ADEME s'engage à :

- rationaliser la programmation par la pratique d'une démarche prospective, la définition précise du périmètre d'intervention de la R&D et la gestion dynamique d'un portefeuille de projets ;
- susciter la mise en œuvre de développements technologiques innovants en ayant un rôle moteur dans les réseaux nationaux ou européens et en favorisant le partenariat entre les entreprises et les laboratoires sur des objectifs industriels ;
- valoriser la R&D au plan des compétences de base nécessaires en matière d'environnement et de maîtrise de l'énergie. Cela comprend :
 - l'émergence d'une offre de recherche par déclouisonnement des disciplines, l'optimisation des dispositifs d'observatoires environnementaux et de prospective, la capitalisation et la diffusion des connaissances au moyen des technologies nouvelles de l'information et de la communication ;
- valoriser les résultats de la R&D au plan économique : l'insertion professionnelle des jeunes docteurs, le maintien et l'amplification d'activité dans les PME-PMI, la mise en place d'incubateurs, l'aide à la création de jeunes entreprises technologiques ou de services à forte valeur ajoutée.

Structurer les territoires et mobiliser les acteurs aux plans national et international

L'Agence s'engage à :

- impliquer les collectivités territoriales à un niveau d'organisation adéquat pour qu'elles développent des politiques de développement durable notamment dans le cadre de contrats de pays ou d'agglomérations ;
- revitaliser les réseaux d'acteurs (instances professionnelles, associations, agences locales, bureaux d'études, installateurs, etc.) ;
- contribuer au développement des observatoires nationaux et régionaux dans ses différents domaines d'activité (énergie, air, déchets) en assurant un travail essentiel de coordination et de cohérence ;
- soutenir les milieux scientifiques et techniques français dans leurs participations aux programmes cadres européens de R&D ;
- accompagner les pays candidats à l'adhésion européenne.

Informier et sensibiliser

L'Agence s'engage à jouer un rôle actif d'information ou de sensibilisation auprès de différentes cibles. Il s'agit de :

- développer une stratégie d'expertise au bénéfice de ses tutelles ;
 - faire de la veille technologique, favoriser les échanges, donner des éléments comparatifs aux entreprises (prioritairement les PME/PMI) et aux milieux professionnels ;
 - sensibiliser et informer le grand public et le secteur économique diffus, et le faire adhérer à des comportements s'inscrivant dans le développement durable, en assurant notamment l'animation d'un réseau national de «points info énergie», et en s'appuyant sur des campagnes d'information sur la maîtrise de l'énergie ;
 - construire un discours de référence sur les questions environnementales et de maîtrise de l'énergie relayé par les media (presse, radio, ...) ;
 - apporter des éléments d'orientations et de choix aux parlementaires et aux élus locaux.
- Dans ce but, l'Agence modernisera ses outils de communication en exploitant les nouvelles technologies de l'information et de la communication en plein essor.

Évaluer et restituer

Afin de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité de ses programmes, l'ADEME s'engage à les évaluer périodiquement. L'engagement pris pour 2006 est que la moitié des programmes auront fait l'objet d'une évaluation.

Les activités de l'Agence seront soumises à des procédures d'évaluation. Les résultats obtenus seront portés à la connaissance des Commissions Nationales des Aides, du Conseil Scientifique, et des ministères de tutelle, notamment lors des réunions de suivi du présent contrat de plan (cf.paragraphe 5.3).

3.2 Les engagements sur la gestion

L'ADEME prend des engagements précis en termes de modalités et de mise en place des différents outils de gestion et des procédures internes nécessaires à la mise en œuvre de ses programmes d'action et à l'utilisation optimale des concours financiers que lui alloue l'Etat. Le paragraphe 4.4 ("La qualité dans l'organisation de la gestion et des procédures internes") détaille les grands objectifs retenus en la matière et les principaux engagements correspondants sont synthétisés ci après :

Optimisation du circuit de la dépense

- ✓ Portefeuille de projets en préparation :
 - finalisation de l'outil informatique et formation du personnel : 2^e semestre 2000 ;
 - retour d'expérience et acquisition d'un savoir-faire dans l'analyse prévisionnelle des besoins budgétaires : fin 2002.
- ✓ Mise en place d'indicateurs des budgets affectés non engagés et procédures afférentes : 2^e semestre 2001.
- ✓ Mise en place d'indicateurs d'échéances dépassées et procédures afférentes : 2^{ème} semestre 2001.
- ✓ Dans un souci d'une plus grande conformité avec le principe d'annualité budgétaire, suppression, à partir de l'exercice 2001, des «journées complémentaires» pour l'engagement des crédits.

Amélioration du contrôle interne

- ✓ Création d'un service de l'inspection générale et renforcement (2 postes) : 1^{er} semestre 2001.

Optimisation des procédures de passation des marchés

- ✓ Formalisation de la procédure d'achat en dessous du seuil de consultation de la commission des marchés : 1^{er} semestre 2001.
- ✓ Présentation d'un rapport à la commission des marchés sur la totalité des marchés : annuellement, à partir du 1^{er} trimestre 2002.
- ✓ Création d'une cellule chargée du suivi de la politique des achats : dans le cadre du budget 2001.

Gestion de l'activité

- ✓ Mise en place d'un outil de gestion de l'activité des personnels de l'Agence : 2^e semestre 2001.

Gestion des ressources humaines

- ✓ Mise en place d'un référentiel des métiers et d'un référentiel des compétences du personnel : en 2001.

Action internationale

- ✓ Développement d'un outil de comptabilité analytique et du suivi de l'activité des contrats sur recettes externes (voir paragraphe 4.1.6).

4 La mise en œuvre

4.1 Les modes d'intervention

Le projet d'entreprise de l'ADEME a précisé les grands principes d'intervention qui structurent son dispositif d'aides au service de la collectivité et des acteurs économiques. Celui-ci, approuvé par le conseil d'administration, est ainsi conçu pour :

- ✓ aider à préparer l'avenir et à anticiper (soutien à la recherche et à l'offre technique et méthodologique, études prospectives) ;
- ✓ favoriser les bonnes prises de décision (aides à la décision, observatoires, conseils) ;
- ✓ valoriser l'exemplarité (par des opérations de démonstration, opérations exemplaires) ;
- ✓ soutenir l'investissement pour des secteurs en émergence ou pour accompagner des secteurs spécifiques (politique sur les déchets, énergies renouvelables par exemple) ;
- ✓ renforcer la présence française au niveau international (négociations, conseils sur le cadre institutionnel et réglementaire, expertises, marchés).

Des actions d'accompagnement (information, communication, formation, évaluation) apportent un soutien opérationnel à la mise en œuvre des démarches correspondantes.

Schématiquement, l'ADEME mobilisera ainsi sept principaux modes d'intervention dont les impacts conditionneront la réalisation des objectifs du contrat de plan. Ils seront déployés, en tant que de besoin et dans une approche dynamique (séquentée, combinée etc.) pour chacun des programmes, compte tenu des spécificités et des niveaux de maturité des projets soutenus (voir le détail de la démarche précisé dans l'annexe 2).

4.1.1 Le soutien à la R&D

L'ADEME conduira un programme de recherche et de développement technologique pour répondre à des problématiques et des enjeux de société. Cette recherche est partie prenante de la politique nationale : en particulier les priorités des pouvoirs publics en matière de création d'emplois et d'émergence d'entreprises novatrices seront affirmées à travers une exigence de valorisation des résultats des travaux réalisés.

La fonction R&D répondra à différents objectifs :

- apporter l'innovation et l'expertise nécessaires à l'accompagnement des programmes finalisés et contribuer aux engagements de résultats pris par l'Agence dans ses différents domaines d'intervention ;
- ouvrir des options pour le long terme en anticipant sur les questions et sur les évolutions prévisibles ou souhaitables ;
- entretenir et renouveler les compétences scientifiques et techniques à la base de l'évolution de la société ;
- participer aux échanges internationaux d'information et de connaissances dans un contexte de globalisation du développement.

L'ADEME précisera son rôle de maîtrise d'ouvrage de la R&D dans les domaines de l'énergie et de l'environnement en distinguant :

- la responsabilité directe et reconnue dans les domaines des énergies renouvelables et des déchets. Dans ce cas, l'Agence s'impliquera dans le développement aval, en faisant notamment la promotion des technologies conséquentes ;
- la responsabilité partagée où l'Agence prendra à sa charge la composante développement durable dans l'innovation des techniques et des usages (ex. transports terrestres).

La mise en œuvre des activités de R&D sera construite sur la base d'un programme glissant et structuré par thèmes. Établi à un horizon de 4 ans, il sera réactualisé la troisième année. Il fera l'objet d'appels à projets auprès de la communauté des chercheurs et des entreprises porteuses d'innovations dans les domaines relevant des missions de l'Agence. Un effort tout particulier sera fait pour amplifier les appels d'offres conjoints (programmes interministériels ou proposés par l'Union Européenne). L'effet de levier et la valeur ajoutée induite feront l'objet d'une évaluation. L'Agence accordera une attention soutenue à la diffusion des résultats à l'aide des nouvelles technologies de l'information et de la communication. L'annexe 4 à ce document présente le programme pour la période 2000-2003. À cette échéance, un bilan sera effectué et un programme portant sur la période 2003-2006 sera présenté.

Les procédures de financement retenues dépendront de l'organisation du partenariat de l'Agence dans le domaine considéré. On distinguera :

- les accords cadres avec les organismes, les entreprises ou les structures de groupement permettant, par les conventions d'application associées, de faire une synthèse des échanges bilatéraux ;
- les appels à propositions sur un domaine issu de la prospective (ex.ADEME-CNRS, ADEME-ministère, etc.) et pouvant conduire à identifier et structurer un réseau d'acteurs ;
- les soutiens à des projets de R&D proposés autour d'entreprises ou de laboratoires dans une démarche contractuelle à visée de valorisation économique des résultats attendus ;
- les commandes d'analyses socio-économiques, de prospective ou à caractère méthodologique accompagnant l'ensemble du dispositif.

4.1.2 Le soutien à la définition de normes et de réglementations

Le champ de l'environnement donne lieu à une intense activité de préparation et d'adoption de protocoles internationaux et de directives européennes qui portent sur la maîtrise des émissions de tout type (incinération, décharges, installations de combustion etc.). La directive IPCC conduira notamment à imposer l'usage des meilleures technologies disponibles dans tous les secteurs industriels. Parallèlement, la mise en œuvre de nouvelles réglementations entraîne des besoins en matière de création de normes, dans le domaine de la métrologie en particulier, qui donnent lieu à des travaux français (AFNOR) ou européens (CEN).

Par ailleurs, les réglementations sur les équipements neufs, les produits et les services, constituent des moyens efficaces pour assurer leur diffusion sur la totalité du marché.

L'ADEME apportera son concours au pouvoirs publics pour leur élaboration sur le plan national et communautaire ainsi que pour les travaux des instances internationales, bilatérales ou multilatérales en charge des affaires énergétiques ou de protection de l'environnement. Elle portera une attention particulière aux équipements permettant de maîtriser l'énergie, au développement de la certification environnementale des produits et la normalisation des pratiques environnementales (série ISO 14000, haute qualité environnementale dans la construction etc.). En particulier, elle s'impliquera fortement dans la réussite des travaux du groupe de pilotage Maîtrise de l'Énergie constitué avec l'AFNOR et dont elle assure la présidence à la demande du secrétariat d'État à l'industrie.

4.1.3 Les aides à la décision

Les maîtres d'ouvrage et les industriels gestionnaires doivent à tout moment prendre des décisions ayant des conséquences plus ou moins importantes au niveau de l'environnement et de la consommation énergétique. Les décideurs sont confrontés à de multiples offres et propositions émanant de bureaux d'études, d'industriels ou d'agents commerciaux qui leur proposent souvent des solutions immédiates à des problèmes difficiles à résoudre. La plupart d'entre eux n'ont pas à leur disposition les moyens nécessaires pour pouvoir analyser les différentes possibilités et conséquences de leurs choix. Aussi l'Agence propose-t-elle aux décideurs des méthodes d'analyse, d'étude et de comparaison, avec une démarche totalement indépendante pour leur permettre de disposer des éléments d'information nécessaires pour ouvrir les choix et décider des actions en toute connaissance de cause.

Les systèmes d'aide à la décision s'articulent autour de deux niveaux complémentaires :

- Le prédiagnostic et le conseil d'orientation qui visent à sensibiliser les décideurs et à orienter leurs choix au travers d'interventions légères sur l'état de leur patrimoine ou de leur appareil de production.
- Les diagnostics et études préalables qui identifient et évaluent les investissements à réaliser.

Les priorités d'actions viseront, dans un premier temps, la «structuration» des réseaux de bureaux d'études (amélioration des compétences, élaboration des cahiers des charges des études, etc.) afin de les armer pour une relance efficace des aides à la décision. En particulier, dans le domaine de la maîtrise de l'énergie, les compétences qui existaient jusqu'au début des années 90 ont très souvent disparu faute des soutiens publics, et il est nécessaire de reconstituer des capacités d'intervention. Cet effort de structuration portera pleinement ses fruits à partir de 2001, date à laquelle la montée en puissance du dispositif sera effective.

4.1.4 Les opérations de démonstration et les opérations exemplaires du développement durable

L'ADEME amplifiera son programme de soutien aux «opérations de démonstration» qui constituent des premières applications en vraie grandeur de nouvelles technologies, de nouveaux procédés ou systèmes innovants issus de la R&D ou transférés vers un nouveau secteur. L'opportunité d'apporter une aide financière à ce type d'opérations sera, en général, conditionnée par les résultats d'études de marché précisant les potentiels de diffusion de l'innovation. En outre, des campagnes de mesures approfondies seront systématiquement mises en œuvre pour valider les résultats réels obtenus et les confronter aux prévisions initiales.

En complément à ce programme, l'ADEME cherchera par le soutien apporté aux «opérations exemplaires du développement durable» à créer des références nationales ou régionales sur des techniques ou des pratiques qualifiées, dans le but d'engendrer un effet d'entraînement maximal. Il s'agira de vérifier leur capacité à surmonter les barrières non techniques à leur diffusion (insertion dans un contexte, critères économiques, savoir-faire professionnel).

Dans la pratique, la dynamique des opérations exemplaires répondra à trois objectifs :

- ✓ favoriser l'accès au marché ;
- ✓ développer une pratique organisationnelle ou territoriale.
- ✓ remédier à une panne de diffusion ;

Les opérations exemplaires constitueront un axe majeur d'intervention dans le cadre de la participation de l'ADEME aux contrats de plan État-Région. Elles pourront concerner différents domaines d'intervention de l'Agence en respectant les critères d'intervention propres à chacun d'eux.

4.1.5 Le financement des investissements

Suivant des modalités qui seront régulièrement discutées avec les tutelles et soumises au conseil d'administration, l'ADEME poursuivra l'accompagnement financier qu'elle apporte aujourd'hui sous forme de subventions à certains types d'investissement dans les domaines de la prévention ou du traitement des déchets, de la réduction de la pollution atmosphérique des sources fixes, des flottes de véhicules propres ou de développement des énergies renouvelables. Toutefois, ce type d'intervention n'a pas vocation à être appliqué à tous ses domaines d'action. C'est ainsi que seuls les investissements retenus dans le cadre des opérations de démonstration et des opérations exemplaires recevront une aide directe dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie.

En effet, la subvention est consommatrice d'argent public et n'a pas la capacité de permettre réellement le bouclage d'un plan de financement et plus précisément de faciliter l'accès aux concours bancaires.

En conséquence, l'ADEME développera des mécanismes financiers adaptés, permettant d'effectuer un effet de levier sur les financements d'origine bancaire tout en limitant strictement le risque pris. Ces instruments pourraient être, par exemple :

- ✓ des fonds de garantie collective pour une population déterminée de projets pour lesquels le risque couvert est lié au projet et de nature technico-économique (ex : géothermie, procédés innovants) ;
- ✓ des fonds de quasi-capital ou de prêts subordonnés ;
- ✓ des mécanismes facilitant l'accès au crédit pour les particuliers investissant dans le chauffage au bois, le chauffe-eau solaire individuel, etc., sous réserve d'une bonne articulation avec les aides directes de l'Agence et les incitations fiscales.

Dans chaque cas, une étude préalable permettra, avant décision, d'établir la faisabilité de tels instruments, qui seront toujours gérés en partenariat avec des établissements financiers spécialisés.

4.1.6 L'action internationale

Les grandes lignes du programme international de l'ADEME peuvent se résumer en trois approches :

- s'inscrire dans le suivi des décisions de Kyoto, en relation avec le plan de lutte contre l'effet de serre pour le développement de la coopération technologique ;
- participer aux programmes communautaires, à la mise en oeuvre des Programmes Cadres de Recherche et de Démonstration (PCRD) de l'Union Européenne et des jumelages institutionnels avec les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) pour la reprise de l'acquis communautaire de l'environnement ;
- soutenir l'offre française dans la compétition internationale tout en participant à la traduction concrète du développement durable.

Ce programme, à vocation anticipatrice, privilégiera des actions pérennes tout en se construisant sur la base de partenariat. Il sera orienté sur la gestion économe des ressources (maîtrise de l'énergie, bio-énergies et énergies renouvelables, recyclage des déchets), ainsi que sur l'éco-efficacité (développement des technologies propres et sobres, approche globale de l'environnement urbain, management environnemental) qui intègre les problèmes de transport et la mise en place de bâtiments économes en énergies et en matières premières.

Il est constitué de deux types d'activité :

- l'une sur financement propre pour le suivi des engagements et des négociations internationaux, le travail en partenariat, le partage d'expérience et la formation, la veille économique ;
- l'autre sur ressources externes, avec un chiffre d'affaires de 80 MF/an en 2000, appelé à croître. Deux types de recettes sur prestations sont identifiées : celles qui concernent des opérations que l'ADEME aurait conduites de toutes façons mais qui, bénéficiant d'un financement additionnel, pourront être amplifiées sur le plan national, et celles qui correspondent à des réponses à des appels d'offres internationaux et pour lesquelles l'ADEME peut prétendre

dégager une marge nette. Ces recettes permettront d'envisager un renfort en personnel dont une moitié en CDI. Ce développement s'appuiera sur une gestion rigoureuse et équilibrée, elle-même rendue possible par de nouveaux outils de comptabilité analytique. Il supposera aussi la fixation de règles précises de tarification, l'instauration de procédures adaptées de sélection des contrats et la mise en place de mécanismes de contractualisation interne précisant la règle du jeu en termes d'attribution des postes nécessaires à l'activité. Un taux de sous-traitance «objectif» se rapprochant de l'optimum de 75% sera visé.

L'industrie française (énergie et environnement) est de plus en plus ouverte à la concurrence internationale. Elle est présente en Europe, mais elle reste insuffisamment active sur les marchés de croissance à fort développement industriel, et à fort potentiel de consommation. L'ADEME poursuivra un effort important pour renforcer l'activité du Club ADEME International destiné à promouvoir l'offre française.

S'agissant des pays tiers, une forte priorité a été fixée en direction des pays méditerranéens, tout en renforçant les actions avec les pays en développement (Afrique sub-saharienne notamment). Les projets d'électrification rurale décentralisée seront plus particulièrement développés. La définition de «produits» reproductibles, correspondant à des expériences réussies et susceptibles d'être mises en oeuvre par l'ADEME avec ses partenaires, sera poursuivie.

Dans ce contexte d'intégration européenne croissante et de mondialisation des échanges, l'activité internationale est construite dans le sens d'une prolongation des missions nationales de l'Agence et d'un effet de levier tant sur le plan financier que sur l'impact des résultats. Ceci se traduira par un effort particulier de mobilisation de financements, notamment sur les budgets disponibles et peu sollicités de la Banque Mondiale, du PNUD et des banques de développement.

4.1.7 Les stratégies de communication et de formation

Compte tenu de l'étendue des enjeux, de ses champs d'intervention et de la variété de ses savoir-faire, l'ADEME a un rôle majeur dans la mise en mouvement des acteurs économiques et sociaux.

Sur le long terme, la réduction des impacts négatifs sur l'environnement et la santé passe par une mutation profonde des comportements, celle-ci s'accompagnant d'une croissance économique davantage fondée sur le développement de la communication que sur des consommations d'énergie et de matières premières.

L'enjeu comportemental est particulièrement important pour :

- réduire la production de déchets et accroître l'efficacité des collectes sélectives des déchets ;
- réduire l'utilisation de la voiture en ville et la pollution atmosphérique.
- remédier à l'effet de serre, maîtriser l'énergie et développer des énergies renouvelables ;

L'ADEME doit s'appuyer sur sa crédibilité scientifique et sa présence sur le terrain pour faire évoluer les comportements dans un sens plus favorable au développement durable. Elle devra également jouer systématiquement sur les partenariats avec les collectivités territoriales, les organismes professionnels, les grandes entreprises, afin de démultiplier ses moyens propres et assurer la diffusion de ses connaissances, de ses analyses et de ses messages (voir paragraphe 4.2).

Le constat général est que les décideurs et l'opinion publique ont commencé à intégrer les enjeux énergétiques et environnementaux. Pourtant, la compréhension des tendances futures, des marges de manœuvre et des évolutions restent insuffisantes.

Aussi, la politique de communication de l'ADEME visera, au-delà de la sensibilisation importante de la population aux problématiques environnementales et énergétiques, à renforcer l'adhésion en informant les citoyens et les acteurs économiques sur les avancées déjà faites, en leur expliquant les progrès qui restent à réaliser collectivement, dans le cadre des politiques publiques et des engagements internationaux de la France, en donnant enfin des perspectives pratiques, traduites en actes individuels et collectifs.

Les priorités de l'ADEME porteront ainsi sur trois objectifs correspondant à autant de cibles principales :

■ Une aide à la compréhension par le grand public et les relais d'opinion des évolutions actuelles, des tendances lourdes, des améliorations en cours induites par les actions engagées (renouvellements de parcs avec des améliorations techniques, application de réglementations et mise en œuvre de normes) ainsi que des marges de manœuvre existantes.

C'est sur ces bases que l'ADEME renforcera sa communication grand public. Celle-ci s'attachera à s'appuyer sur le concret. Après une phase de sensibilisation aux dégâts sur l'environnement, une connaissance des comportements et des techniques qui les réduisent est indispensable. L'ADEME intégrera un volet communication dans chacun de ses projets prioritaires, en s'attachant à des dispositifs ancrés sur des faits tangibles (ex : mise en place d'une collecte sélective, achat et utilisation d'un véhicule) et articulés avec des partenaires institutionnels ou économiques (ex : partenariats avec EDF, la grande distribution...). Dans le cadre du programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique, l'ADEME conduira des campagnes d'information sur la maîtrise de l'énergie.

L'ADEME conduira la mise en place, sur une base contractuelle et en partenariat avec les collectivités locales, les chambres consulaires et les associations, d'un réseau de proximité de Points Info Énergie, destinés au grand public et au secteur économique diffus ; elle s'attachera à piloter leur activité, à leur fournir des supports d'information adaptés (tant sous un format « papier » pour une distribution locale qu'à travers le développement de son site Internet), à leur offrir un soutien en matière de formation de leur personnel et sur les plans scientifique et technique, et à organiser leur évaluation régulière.

■ Un éclairage des choix et des politiques des collectivités locales dont les décisions sont structurantes pour l'environnement et l'énergie.

Les élus et les techniciens de ces collectivités, qui constituent traditionnellement des interlocuteurs privilégiés de l'Agence, disposent de responsabilités croissantes et sont interpellés fréquemment par les citoyens. L'ADEME leur apportera, ainsi qu'aux relais et aux acteurs professionnels, une information technique de qualité en accompagnement des aides à la décision, destinée à fiabiliser la mise en œuvre des techniques. L'ADEME leur proposera aussi des dispositifs d'accompagnement de leurs initiatives de communication et de formation (pour la mise en œuvre par exemple des PDU, des collectes sélectives...).

■ Une sensibilisation et un soutien auprès des entreprises et de leurs dirigeants afin qu'ils intègrent progressivement les préoccupations environnementales dans leurs stratégies de développement, leurs politiques commerciales et leur management.

L'ADEME poursuivra sa politique d'élaboration et de diffusion de dossiers à caractère professionnel en exploitant plus particulièrement les études, recherches et expériences exemplaires qu'elle aura contribué à développer. L'ADEME s'appuiera sur les relais institutionnels (CCI...) et professionnels (centres techniques, etc.) ainsi que sur les acteurs spécialisés dans les secteurs de l'environnement et de l'énergie.

Les campagnes d'information, les éditions d'ouvrages à caractère technique ou professionnel, la publication de la Lettre mensuelle de l'ADEME, l'organisation de journées techniques et de colloques seront des moyens essentiels de cette communication.

Ces orientations exigent également l'exploitation des nouveaux potentiels de diffusion que procurent les technologies de l'information. Le développement de son site Internet conduira l'ADEME à mettre à la disposition de tous, les connaissances disponibles en interne, et donc à renforcer leur valorisation.

Les médias demeureront un vecteur de diffusion privilégié, qu'il s'agisse des médias grand public ou de la presse spécialisée.

Par ailleurs et de manière complémentaire, une politique de formation externe centrée sur l'ingénierie de la formation sera mise en œuvre. L'ADEME s'attachera à développer des partenariats et à associer des relais implantés sur des secteurs à fort effet induit (les enseignants, les structures professionnelles...). L'ADEME poursuivra sa collaboration avec les Conseils Régionaux dans le domaine de la formation continue.

Ces partenariats seront conçus pour répondre à des besoins exprimés par les directions sectorielles et les délégations régionales. Les modules de formation intégreront les enseignements tirés de l'expérience acquise et des évaluations effectuées par l'Agence.

À la fonction de formation externe se verra également associée une mission d'appui à l'emploi, qui contribuera à l'identification et à la définition du contenu des nouveaux métiers liés à l'environnement et à l'animation des emplois jeunes créés sur ces nouveaux métiers en soutien au ministère chargé de l'environnement.

4.2 Le renforcement des partenariats

L'ADEME est consciente que face aux vastes enjeux de son activité, au grand nombre d'acteurs concernés et à la diversité des compétences nécessaires, ses objectifs ne pourront être réalisés sans une mobilisation des réseaux d'acteurs dans tous ses domaines d'activité. Elle démultipliera donc ses efforts de recherche de partenariat avec les collectivités territoriales, les partenaires institutionnels et l'ensemble des acteurs de la vie économique (entreprises ou leurs représentants, associations de consommateurs et de protection de l'environnement).

4.2.1 Les contractualisations territoriales

La plupart des politiques conduites par l'ADEME contribuent fortement à l'aménagement du territoire, c'est à dire à une localisation harmonieuse des activités et des emplois et à une mobilisation des acteurs locaux autour de projets de développement respectueux des grands équilibres à long terme.

La mise en œuvre du développement durable dépend d'une implication profonde du tissu des décideurs : la capacité d'intervention des délégations régionales de l'Agence permet d'y contribuer.

Les effets attendus des actions de l'Agence en matière d'aménagement du territoire et de création d'emplois locaux sont particulièrement forts dans les domaines suivants : les interventions engendrant une importante activité du secteur du bâtiment, la valorisation des énergies renouvelables et des ressources en bois, la relance des audits énergétiques, la maîtrise de la demande d'électricité, la mise en place de collectes sélectives, la valorisation agronomique des déchets et la valorisation des déchets industriels banals.

Certaines actions contribuent en outre à requalifier des territoires, comme la réduction des nuisances sonores ou le traitement des sites pollués dont les responsables sont défaillants.

La montée en puissance des exercices de planification territoriale (plans départementaux d'élimination des déchets, PRQA, PDU, schémas de service énergie et transports, etc.) et le renforcement des contrats de plan État-Région incitent l'Agence à approfondir son engagement auprès des collectivités territoriales.

La contractualisation est un des instruments privilégiés de l'ADEME pour mettre en œuvre ses missions, décliner ses orientations nationales sur des territoires, amplifier et ancrer ses messages auprès des acteurs du terrain, et mieux prendre en compte les préoccupations des partenaires et les diversités régionales.

Les partenariats présentent d'abord un intérêt pour leur effet de levier financier : ainsi l'ADEME pourra mobiliser annuellement 500 MF supplémentaires pour ses missions grâce à son implication dans les contrats de plan État-Région (2000-2006), et 300 MF supplémentaires dans le cadre de contractualisations avec les départements sur les déchets ménagers et assimilés jusqu'en 2002.

Ces partenariats traduisent également la forte implication et la responsabilisation des acteurs et décideurs des collectivités territoriales dans l'établissement et la réalisation de programmations concertées.

Le dispositif mis en œuvre par l'ADEME prévoit :

- ✓ la définition concertée d'orientations et de programmes dans les domaines de la maîtrise de l'énergie et/ou de la gestion des déchets, et la possibilité de les réviser au vu des évolutions des situations régionales, départementales, nationales ou internationales ;
- ✓ la mise en commun de moyens d'intervention dans le cadre d'un fonds conjoint de maîtrise de l'énergie et/ou des déchets ;
- ✓ la cogestion dans le cadre d'un comité paritaire avec la nécessité d'une décision unanime des partenaires pour engager chaque opération proposée ;
- ✓ le suivi conjoint des travaux entrepris et des études en vue de leur exploitation ainsi que la communication sur les résultats obtenus.

D'autres partenariats mis en œuvre au plan local seront renforcés avec :

- la Commission Européenne (fonds structurels, programmes communautaires, programme européen sur le changement climatique) et le fond français pour l'environnement mondial ;
- les pays et les agglomérations (contrats avec l'État et les régions, management environnemental) ;
- les réseaux constitués autour de l'action européenne et internationale (club EnR, C3E, MEDENER, ERRMA etc.), autour de l'exportation (accord CFME-ACTIM) et avec les acteurs des grandes régions internationales (RIET, AEETC, AIT, etc.).

L'ADEME assurera une coordination étroite de ses programmes avec les activités des services déconcentrés de l'État, en réunissant régulièrement les instances prévues à cet effet (comités régionaux d'orientation et commissions régionales des aides) et en prenant les initiatives nécessaires.

Enfin, d'autres coopérations seront engagées en fonction des potentiels locaux de diffusion. En particulier, l'ADEME développera des partenariats avec les agences régionales et locales de l'énergie et de l'environnement.

4.2.2 Les autres partenariats privilégiés

L'ADEME mettra en œuvre une stratégie de partenariat avec les acteurs économiques et les milieux associatifs fondée sur une contribution équilibrée des partenaires. Pour l'Agence, les objectifs visés à travers ces types de collaboration sont d'obtenir un effet de levier maximum pour l'accomplissement de ses grandes priorités d'action et, corrélativement, un retour d'image significatif pour les politiques qu'elle porte. Dans les accords qu'elle négociera, l'ADEME apportera son image et sa caution, des budgets éventuels, son capital de connaissance et d'expérience ; elle attend, de ses partenaires en retour, leur capacité à démultiplier ses messages et ses actions, un engagement de moyens comparables à ceux que l'ADEME mobilise, l'affichage d'une politique d'objectifs communs clairement identifiés et l'engagement d'un suivi et d'une évaluation des actions réalisées.

Dans cette optique, l'ADEME renforcera ses partenariats privilégiés avec :

- les fédérations professionnelles et les CCI (collecte sélective des DIB des entreprises, management environnemental) ;
- les associations de consommateurs et de protection de l'environnement (information et sensibilisation du public) ;
- les institutions gestionnaires de patrimoines importants (comme : UNFOHLM, groupe ACCOR etc.) ;
- les grands opérateurs des secteurs de l'énergie et de l'environnement (EDF, GDF, etc.). La dérégulation des marchés de l'énergie devrait provoquer à terme une baisse des prix de

l'énergie, qui peut conduire à une démobilisation des utilisateurs pour les actions de maîtrise de l'énergie. Dans le même temps, la stratégie concurrentielle des opérateurs peut les conduire à développer un discours de maîtrise de l'énergie. Dans ce contexte, l'action de l'ADEME visera d'une part à éviter la démobilisation des acteurs (information, communication) et d'autre part à développer des partenariats sans exclusive avec les grands opérateurs pour promouvoir les services, les techniques et les méthodes ayant un enjeu de maîtrise de l'énergie.

4.3 Les ressources humaines

La ressource principale de l'ADEME est son personnel. La compétence et l'expertise de celui-ci fondent la crédibilité de l'établissement auprès de ses partenaires. Le projet d'entreprise de l'ADEME a défini une politique de ressources humaines comportant deux axes prioritaires, qui seront déclinés en programmes ciblés tout au long de la période du contrat de plan :

- ✓ le développement d'un projet social permettant l'évolution individualisée du personnel, l'accroissement de ses compétences et de la qualité de son expertise, une attention plus affirmée aux personnes bénéficiant de statuts temporaires et le renforcement de la concertation avec les partenaires sociaux ;
- ✓ l'efficacité dans la mobilisation des ressources humaines, grâce à une optimisation de la gestion des effectifs qui se sont fortement accrus en 1999 et vont encore le faire en 2001, et une meilleure allocation des personnels sur les différentes missions, ainsi qu'à la généralisation d'un outil de gestion de l'activité et à la mise en œuvre d'une politique de formation interne ambitieuse.

4.3.1 Le projet social de l'ADEME

✓ *La relation aux personnes, le suivi personnalisé et les outils adaptés*

L'objectif visé sera d'accroître les perspectives d'évolution, pour chaque catégorie de personnel, à travers une meilleure relation individuelle directe en offrant à chacun une meilleure lisibilité sur son parcours professionnel. Dans ce cadre, l'Agence optimisera son système de management par :

- la généralisation de l'entretien individuel ;
- la promotion interne.
- l'accompagnement de carrière ;

L'Agence développera à cet effet un référentiel des métiers et un référentiel des compétences des personnels.

✓ *L'accueil des nouveaux personnels*

Un effort particulier sera fait dans ce domaine avec notamment l'organisation systématique d'un séminaire d'intégration, la mise en place d'un système de parrainage, etc.

✓ *L'accompagnement des personnels sous statut d'insertion et temporaires*

Des mesures spécifiques seront mises en œuvre pour favoriser l'insertion professionnelle ultérieure de ces catégories de personnel.

✓ *Les relations avec les partenaires sociaux*

Elles s'organiseront sous le signe d'un dialogue social constructif fondé sur une écoute attentive et une volonté d'aboutir.

✓ *La politique de formation*

Les priorités données à un effort de formation interne très important, de l'ordre de 5% de la masse salariale, s'inscriront dans un premier temps dans le cadre des besoins liés à la relance de la politique de maîtrise de l'énergie et aux trois grandes priorités définies dans le projet d'entreprise. La mise en place de nouveaux outils de gestion et de suivi de l'activité, ainsi que les réformes de certaines procédures internes, impliqueront un nécessaire accompagnement des personnels en terme de formation. Une priorité sera donnée aussi à la formation au management de l'encadrement.

4.3.2 La gestion des ressources humaines

✓ *La mobilité*

Le succès de la mise en œuvre du présent contrat repose sur une mobilisation forte du personnel et la capacité de l'Agence à assurer une mobilité suffisante entre les métiers et les équipes. Une incitation en ce sens est nécessaire à travers un mécanisme d'encouragement qui devra répondre à des règles clairement affichées.

En outre, l'ADEME continuera de développer ses partenariats avec d'autres établissements publics en signant des conventions de mobilité facilitant les échanges de personnel sous la forme de mises à disposition, de détachements ou d'embauches en contrat à durée indéterminée, à l'instar des conventions déjà signées avec l'ANDRA, l'ANVAR et le BRGM.

✓ *L'amélioration de la gestion des effectifs*

L'allocation des moyens humains utilisant l'outil des « effectifs de référence » pour les unités de gestion sera poursuivie. Son actualisation sera régulièrement réalisée à l'aune des évolutions des missions et des priorités de l'Agence.

✓ *La gestion de l'activité*

L'ADEME mettra en place dans chaque service un système de gestion de l'activité. Celui-ci permettra d'apprécier l'allocation des ressources humaines aux grands programmes dans un souci d'optimisation personnelle et collective.

4.3.3 La relocalisation à Angers

L'ADEME réalisera les opérations de relocalisation approuvées par son conseil d'administration suite aux décisions gouvernementales. Cette relocalisation vers Angers et Valbonne de la plus grande partie des services du siège parisien sera poursuivie sur la base du volontariat des personnels concernés. Des garanties ont été apportées en ce sens au personnel.

Le siège social de l'Agence sera transféré à Angers début 2003, dès la mise à disposition du bâtiment à haute qualité environnementale en projet.

4.3.4 Le passage aux 35h

La mise en œuvre des 35 heures a eu lieu le 1^{er} janvier 2001, sur la base de l'accord signé le 1^{er} décembre 2000. La durée de travail hebdomadaire est maintenue à 39 heures, avec un maximum de 14 jours de réduction du temps de travail (RTT) par an en compensation. La RTT s'accompagnera de la mise en place d'horaires «dynamiques» et des outils informatiques de gestion correspondants. 35 postes ont été créés pour compenser une grande partie de la réduction du temps de travail, 14 d'entre eux étant financés par une modération salariale appliquée sur 2 ans. Ces créations correspondent à une augmentation des effectifs de 5%, pour une réduction du temps de travail effectif de 6,4%. Le différentiel sera compensé par une amélioration de l'efficacité du fonctionnement de l'Agence, notamment suite à un travail de simplification des procédures et une amélioration de la gestion (voir paragraphe 4.4).

4.4 La qualité dans l'organisation de la gestion et des procédures internes

La forte croissance de l'activité de l'ADEME sur un large champ de compétences nécessite une formalisation accrue des processus de gestion et d'organisation avec pour finalité la recherche d'une meilleure qualité au service de l'efficacité des interventions. Elle implique une modernisation complète des outils informatiques, dont l'essentiel devra être réalisé avant la fin de 2001.

Cette volonté se concrétisera, dans le domaine de l'intervention, par l'élaboration d'un dispositif cohérent permettant la production d'une information complète sur le déroulement de l'activité, indispensable au pilotage de l'établissement. Ce dispositif s'appuie sur des outils de gestion informatique assurant un suivi des actions, de l'amont (identification des besoins) à l'aval (indicateurs de résultats sur les actions conduites). Ces outils pourront évoluer, de manière à fournir au management de l'ADEME des éléments de contrôle de l'exécution budgétaire, d'appréhender l'état de la demande pour les différents programmes afin d'optimiser l'allocation des ressources et enfin de pouvoir rendre compte de son action et de l'impact de ses politiques. Une mention particulière concernera le suivi du portefeuille de projets en préparation.

Au-delà de la pertinence des informations, l'amélioration de l'efficacité globale de l'ADEME nécessite la recherche d'une qualité des procédures de fonctionnement interne. Cette volonté exigera un effort en termes de clarification des besoins et de formalisation des modes de fonctionnement, dans un souci de simplification visant à alléger les circuits internes tout en garantissant l'efficacité des actions conduites et la sécurité juridique de l'Agence.

Sur un plan opérationnel, s'appuyant sur les recommandations de l'audit réalisé par l'Inspection Générale des Finances (IGF) au premier trimestre 2000, et dans le droit fil des actions engagées par la direction de l'Agence depuis 1998, trois pistes d'amélioration seront poursuivies, pour traduire dans les faits les intentions affichées. Elles se concrétisent par des engagements précis synthétisés au paragraphe 3.2.

L'optimisation du circuit de la dépense et de la trésorerie

L'Agence se dotera d'une capacité d'anticipation de ses activités futures par une gestion «raisonnée» de son portefeuille de projets en préparation. Chaque unité de gestion l'actualisera en permanence, de manière à mieux répertorier les besoins budgétaires de l'année en cours, par programme, et à anticiper ceux de l'année suivante. Un effort important de formation et d'information sera fait pour homogénéiser l'utilisation de l'outil de gestion dédié et optimiser l'exploitation de ses fonctionnalités. La démarche sera confortée par la mise en place d'un suivi général du portefeuille d'activité et de son exploitation qui seront assurés par le service évaluation de l'Agence. Des analyses seront régulièrement conduites, renforcées par des sources d'expertise externes, qui permettront de produire des bilans réguliers et de tirer les enseignements sur les méthodes de prévision utilisées (analyse fine entre les écarts et les prévisions, mise en évidence de dérives éventuelles). À terme (c'est-à-dire 2 ou 3 ans), cette pratique débouchera sur le constitution d'un réel savoir-faire en la matière.

L'Agence mettra en place un suivi plus rigoureux pour réduire les niveaux des budgets affectés et non engagés, de même que le nombre des échéances de paiement dépassées. Des indicateurs seront mis en place courant 2001 ainsi que les dispositifs d'alerte, d'action et de formation du personnel qui leur seront associés.

Enfin, une « mise à plat » avec l'État des questions liées à la trésorerie sera effectuée de manière à satisfaire exactement et de manière pérenne l'ensemble des besoins réels de l'ADEME en la matière.

L'amélioration du contrôle interne et des procédures de passation de marchés

L'ADEME renforcera le rôle de son inspection générale, l'érigera en service rattaché au Président et au Directeur général, et développera les moyens humains affectés à cette activité. Le dispositif ainsi renforcé sera opérationnel courant 2001 avec l'affectation de deux postes, à temps plein, dédiés à cette activité. Les moyens de contrôle pourront s'appuyer, aussi, sur la mise en oeuvre d'audits externes lorsque cela s'avérera nécessaire. La montée en puissance de l'inspection générale, conjuguée au renforcement des compétences administratives et juridiques au sein des unités de gestion, et la mise en place de procédures formalisées, permettront, seuls, une déconcentration indispensable de certaines tâches de validation pour lesquelles une gestion centralisée n'est plus compatible avec la croissance de l'activité de l'Agence.

L'ADEME sécurisera ses procédures de passation des marchés pour améliorer les conditions de mise en concurrence dans une totale transparence. À cette fin, elle s'engage à :

- ✓ mieux formaliser la procédure d'achat en dessous du seuil de consultation de la commission des marchés, dans l'esprit du code des marchés publics ; le contenu d'un règlement interne des marchés sera discuté avec la Commission des marchés et présenté au conseil d'administration de l'ADEME courant 2001 ;
- ✓ accroître le rôle de la commission des marchés, en lui apportant une vision plus large des marchés passés par l'ADEME par une présentation annuelle d'un rapport portant sur la totalité des marchés signés ;
- ✓ affecter des effectifs supplémentaires au suivi de la politique des achats, ayant pour objectifs d'apporter un appui pratique aux unités opérationnelles dans la préparation de leurs marchés et de centraliser la gestion de certains marchés retenus en raison de leur nature ou de leur volume ; le dispositif sera opérationnel courant 2001 avec l'affectation de deux postes supplémentaires ;
- ✓ introduire une garantie de transparence pour les marchés passés avec des entités liées à d'anciens personnels ou à des administrateurs, en produisant à l'intention de la Commission des marchés un rapport annuel sur ces prestations.

L'ensemble des démarches préconisées permettra l'adaptation permanente des procédures internes aux besoins mis en évidence. Celle-ci, pour être efficace, nécessitera le développement d'une « culture » interne de recherche de la qualité pour conjuguer simplicité et pertinence dans les évolutions proposées.

L'adhésion à cette culture s'appuiera sur deux outils principaux : les nouvelles technologies de l'information (INTRADEME) et la formation interne pour l'appropriation des méthodes et des outils proposés.

Par ailleurs, la mobilisation des ressources confiées à l'ADEME et de celles de ses partenaires rend nécessaire le développement progressif d'une gestion « par projet » ou « par objectifs ». Cette méthode repose sur l'établissement d'un cahier des charges comportant les objectifs, les résultats attendus et les indicateurs, ainsi que les ressources affectées. Chaque service s'attachera à piloter ses projets et à évaluer l'efficacité et l'efficience des actions engagées. Des projets inter-services seront également mis en place lorsque ce sera nécessaire. Cette pratique favorisera la circulation interne de l'information et le développement de coopérations entre les experts, les services territoriaux et les services sectoriels.

5 Le pilotage et l'évaluation

L'ADEME s'attachera à suivre la bonne exécution des programmes prévus dans chaque EPRD. Elle proposera au cours de chaque année, en fonction des résultats de ce suivi, des adaptations à son EPRD par «décisions modificatives», de manière à optimiser l'allocation des moyens budgétaires en fonction de la demande et afin d'atteindre, au moindre coût, les objectifs fixés par le contrat de plan.

Trois niveaux de suivi et d'évaluation des programmes seront mis en œuvre :

- ✓ le suivi budgétaire, à l'aide de tableaux de bord adaptés pour apprécier les niveaux de mise en portefeuille, d'affectation et d'engagement des crédits ;
- ✓ le suivi par objectifs utilisant les indicateurs dont la collecte sera automatisée dans l'outil de gestion informatique ;
- ✓ l'évaluation approfondie des impacts des programmes pour en mesurer les effets réels et en tirer des conclusions essentielles pour le pilotage de l'activité.

Des actions d'accompagnement (information, communication, formation, évaluation) apportent un soutien opérationnel à la mise en œuvre des démarches correspondantes.

Schématiquement, l'ADEME mobilisera ainsi sept principaux modes d'intervention dont les impacts conditionneront la réalisation des objectifs du contrat de plan. Ils seront déployés, en tant que de besoin et dans une approche dynamique (séquencée, combinée etc.) pour chacun des programmes, compte tenu des spécificités et des niveaux de maturité des projets soutenus (voir le détail de la démarche précisé dans l'annexe 2).

5.1 Le renforcement du suivi et les tableaux de bord

L'ADEME renforcera les outils de suivi de ses programmes dans le but de mieux les piloter, d'en mesurer les impacts et d'en améliorer la lisibilité. Les dispositifs mis en œuvre permettront :

- ✓ d'être suffisamment réactif pour détecter à un stade assez précoce les difficultés de mise en œuvre qui pourraient survenir et agir en conséquence ;
- ✓ d'adapter l'exécution de l'EPRD, en tant que de besoin, compte tenu de l'avancement des programmes et d'ajuster les prévisions budgétaires ;
- ✓ d'assurer un contrôle précis de la performance des interventions par des indicateurs pertinents et, notamment, en comptabilisant les impacts «matières» générés ;
- ✓ de présenter à tous les niveaux de décision des résultats agrégés à comparer à des prévisions ou à des objectifs fixés initialement.

Dans le cadre d'une optimisation continue de son système central informatique de gestion, l'ADEME adaptera ainsi ses outils assurant :

- ✓ le suivi budgétaire et comptable (portefeuille, affectations ; et engagements) ;
- ✓ le suivi des impacts directs de l'intervention (LISA) ;
- ✓ le suivi des contractualisations et notamment des contrats de plan État-Région.

À partir de ces outils, l'ADEME définira et exploitera des tableaux de bord. Ceux-ci serviront d'outils de pilotage pour les différents niveaux de management de l'ADEME auxquels seront assignés des objectifs en cohérence avec les engagements du présent contrat. Les contenus, formes et périodicités des tableaux de bord seront adaptés aux besoins de chaque niveau. Des tableaux synthétiques seront également utilisés pour des restitutions à l'intention des tutelles et des partenaires de l'ADEME.

5.2 Le suivi des engagements et du contrat de plan

En ce qui concerne plus spécifiquement l'exécution du présent contrat, l'ADEME présentera à ses tutelles les résultats de l'année achevée sur la base des indicateurs définis ci-après, au cours d'une réunion organisée en cours de premier semestre. Au-delà d'un rendu qualitatif de l'avancement du contrat de plan, un tableau de bord de données quantitatives sera régulièrement mis à jour.

Ce tableau de bord comprendra :

- ✓ le suivi de l'exécution budgétaire de l'Agence dans ses différents domaines d'intervention ;
- ✓ le suivi d'un certain nombre d'indicateurs traduisant l'évolution du contexte d'intervention de l'Agence ;
- ✓ le suivi des engagements de premier et deuxième cercle présentés dans l'annexe 1 du présent contrat ;
- ✓ le suivi des engagements Recherche.

Chaque année, les engagements seront suivis et commentés, à partir de l'outil de suivi (LISA) et des informations fournies par les directions sectorielles et transversales concernées. En outre, les évaluations approfondies des programmes (voir paragraphe 5.3) fourniront des éléments pour ces discussions. À cet effet, le service évaluation de l'ADEME produira le tableau de bord et préparera un document d'analyse.

Un point d'étape approfondi de la réalisation du présent contrat sera réalisé à mi-parcours, c'est-à-dire courant 2003. Le contenu de ce bilan sera défini ultérieurement. Il pourra, par exemple, comporter des approfondissements sur des engagements qui présentent un enjeu particulièrement fort. Après examen de ce bilan, l'État et l'ADEME pourront convenir éventuellement d'un avenant au présent contrat de plan pour la période 2003-2006.

5.3 La politique d'évaluation

L'ADEME mettra en œuvre un programme d'évaluation qui permettra d'apprécier de manière approfondie les programmes d'intervention, leur impact, leur pertinence et leur efficacité. À cette fin, elle s'appuiera sur la méthodologie d'évaluation des politiques et des programmes publics, et fera appel à des évaluateurs externes à l'Agence, français ou étrangers.

Le programme d'évaluation sera soumis chaque année à la direction de l'ADEME et couvrira les différents domaines de l'Agence ; l'engagement pris pour 2006 est que la moitié des programmes auront fait l'objet d'une évaluation approfondie.

Les évaluations seront initiées et conduites en coopération entre les directions concernées au sein de l'ADEME, mais aussi avec les tutelles et d'autres acteurs externes à l'Agence. Elles intégreront les points de vue des différentes parties prenantes. Les évaluations à mi-parcours fourniront des éléments pour améliorer le programme évalué en même temps qu'elles participeront à la capitalisation des expériences.

L'évaluation des programmes ne peut se faire sans un système de suivi performant, qui fournit des premières données et peut alerter sur la nécessité de conduire une évaluation dans un domaine spécifique. Il y a donc un lien étroit entre les activités de suivi et d'évaluation.

Par ailleurs, les contrats de plan État-Régions sont assortis d'une obligation d'évaluer. L'Agence jouera un rôle moteur dans la conception et la conduite de ces évaluations.

L'évaluation en matière de recherche et développement tiendra compte des différentes facettes du domaine.

Il existe des procédures éprouvées pour évaluer les activités de recherche académique. Le jugement des pairs et la hiérarchisation au sein d'une discipline resteront dominants dans les appréciations. Cela répondra à une logique de gestion des compétences. Le dispositif des thèses et l'expertise générée tant en interne qu'en externe, par l'intermédiaire des contrats de recherche passés par l'Agence, relèveront de ce type d'approche.


L'Agence développant une programmation dans des réseaux ou groupements constitués (PREDIT, piles à combustible, AGRICE ...), s'appuiera sur les procédures d'évaluation élaborées et mises en œuvre dans leurs cadres.

Dans son rôle de maître d'ouvrage de la recherche répondant à des objectifs finalisés, l'ADEME entrera dans une démarche de gestion de projets. L'Agence conduira les évaluations en s'entourant de personnalités extérieures et en élargissant le plus possible à l'international. À partir d'une programmation pluriannuelle (voir annexe 4) sur la base des orientations approuvées par le Conseil scientifique de l'ADEME, l'évaluation de la recherche animée par l'Agence se fondera sur :

- ✓ un suivi continu des programmes, de la qualité des contenus scientifique et technique ;
- ✓ l'examen de la valeur ajoutée des résultats par rapport aux objectifs visés ;
- ✓ l'examen de l'enrichissement de la qualité de l'offre de recherche induite par l'action de l'Agence dans ses domaines d'intervention.

Paris, le 19 juin 2001

La ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement



Le ministre de la Recherche



Le secrétaire d'État à l'Industrie



Le président du Conseil d'administration de l'ADEME

