

## L'ADEME – l'Agence de la Transition Écologique - fête ses 30 ans

### Entrons dans les coulisses de sa genèse

Gérard Magnin, *Global Chance*, mars 2022

L'ADEME naît en 1991 et entre en activité en 1992. Elle réunit trois agences de l'État : l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Énergie (AFME), créée elle-même dix ans auparavant ; l'Agence Nationale pour la récupération et l'Élimination des Déchets (ANRED), créée en 1975 ; l'Agence pour la Qualité de l'Air (AQA), créée en 1983. L'AFME compte 400 salariés, l'ANRED une centaine et l'AQA une trentaine.

Au bout de quelques années - et *a fortiori* de quelques décennies - d'existence d'une institution, on a souvent oublié ce qui lui a donné naissance. Il y a bien sûr toujours une explication officielle, du type « *les pouvoirs publics ont ressenti le besoin de restructurer les outils publics et leurs actions* ». Et au final ce n'est pas inexact puisqu'une telle naissance est toujours le résultat de décisions politiques.

Mais il peut être intéressant de connaître ce qui a engendré cette naissance... En quelque sorte, ses dessous. L'auteur de cet article, Gérard Magnin, en a été un des acteurs. Il est l'un des trois survivants d'une aventure qui avait commencé dès 1988... Il témoigne.

Tout débute par un *flash-back* d'une dizaine d'années...

#### Retour sur le passé : le contexte des années 80...

Créée en 1982, dans la foulée de l'élection de François Mitterrand, [l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Énergie \(AFME\)](#) avait réuni l'Agence pour les Économies d'Énergies (AEE), créée en 1974 après le premier choc pétrolier – au même moment où se lançait le deuxième plus grand programme nucléaire du monde dit programme Mesmer - avec le Commissariat à l'Énergie Solaire (COMES), créé en 1977, à l'approche des élections législatives que Valéry Giscard d'Estaing remporta l'année suivante.

Agence premièrement technique dotée de moyens pour la recherche et l'investissement (Fonds Spécial de Grands Travaux), l'AFME aura été aussi une agence d'innovation institutionnelle, en se donnant comme priorité l'action régionale, et donc la création de Délégations Régionales, elles-mêmes contractualisant avec les Conseils Régionaux via les Contrats de Plan État-Région. Une des idées de base était la suivante : les situations locales sont différentes ; la différenciation des délégations régionales est indispensable pour mettre en œuvre des solutions adaptées aux terrains régionaux ; une coordination nationale est nécessaire. Une sorte d'OVNI dans le secteur de l'énergie, chasse gardée des ingénieurs des mines (X-Mines) qui se veulent les gardiens d'une vision globale et de la doctrine administrative unique qui l'accompagne.

Les équipes dirigeantes et encadrantes qui prennent en charge cette nouvelle agence, l'AFME, viennent d'un « autre monde ». C'est la période où la CFDT dénonce les « dégâts du progrès » et donne des pistes pour un « autre modèle de développement ». Où la centrale syndicale se joint en 1980 à la pétition nationale " *Pour une autre politique de l'énergie - Pour un débat démocratique sur l'énergie* " (déjà !) signée par 500 000 personnes, et s'engage dans l'opposition au projet la centrale nucléaire de Plogoff, projet qui fut abandonné par François Mitterrand au lendemain de son élection.

Pas étonnant que le projet de l'AFME ait été préparé par une équipe de la CFDT, dans la recherche d'une proposition positive et constructive, ne se contentant pas de contester. Dans cette équipe, Théo Leray joua un rôle important dans son élaboration. Ce projet d'agence fut proposé à Mitterrand lequel y a sans doute vu un contrepoids – ou plutôt une compensation – à un ministère de la Recherche et de l'Industrie aux mains de Jean-Pierre Chevènement. C'est ce dernier, pourtant d'une culture disons assez différente, qui porta politiquement le projet de l'AFME, en tant que ministère de tutelle en charge de

l'énergie. La CGT, elle-aussi de culture centralisatrice, étant dominante dans tout le secteur énergétique, il y aurait ainsi une « niche » à proposer à la CFDT : l'AFME. Les ingénieurs des Mines reçurent l'ordre de ne pas postuler à cette agence. Et la consigne fut bien suivie.

[Michel Rolant](#), l'ex-n°2 de la CFDT, responsable du secteur économique et donc de l'énergie, est nommé Président. Ancien ouvrier agricole ayant assuré la responsabilité de la fédération agro-alimentaire de l'organisation syndicale, il est tout l'inverse d'un technocrate et c'est peu de le dire. Deux années plus tard, [Bernard Laponche](#), en devient le Directeur Général. Il est polytechnicien, spécialiste de physique nucléaire au CEA, ex-secrétaire confédéral de la CFDT où il a largement contribué à une approche de la centrale syndicale favorable à la maîtrise de l'énergie et plutôt critique vis-à-vis du nucléaire.

Dès sa création, une équipe d'ingénieurs de recherche de haut niveau entre à la direction de l'Agence. Tous syndicalistes CFDT aux Études & Recherches d'EDF où leur orientation était devenue majoritaire, ils auront surpris beaucoup de leurs interlocuteurs – en interne comme en externe - qui s'attendaient plutôt à trouver une bande de zozos décalés. Benjamin Dessus prendra la Direction de l'Action technique ; Roland Lagarde, spécialiste reconnu des câbles électriques, sera le Directeur de l'Action Régionale – et à ce titre le véritable créateur des délégations régionales ; André Marquet fut responsable du programme électricité, puis adjoint au Directeur Général.

Philippe Chartier, lui aussi très expérimenté, et auteur avec [Benjamin Dessus](#) en 1978, du *Projet Alter, esquisse d'un régime à long terme tout solaire* ». Il a également rédigé en 1982, avec Haroun Tazieff, le rapport au ministre de la Recherche et de l'Industrie intitulé *Maîtriser l'Energie*. Il venait également du même monde - CFDT et PSU - marqué par les références à l'autogestion à cette époque.

Jean-Paul Foncel qui vient de la Fédération CFDT de l'Energie rejoint l'équipe en 1985, d'abord au sein de la Direction de l'Action Régionale, puis comme Directeur de Cabinet du Président.

Pour compléter le dispositif, des délégués régionaux qui partageaient cette culture seront désignés, dotés d'équipes généralement très motivées, recrutées par leurs soins. Il fallait en effet imposer la nouvelle structure sur le terrain, surmonter les résistances de l'Administration déconcentrée de l'État, dont les Directions Régionales de l'Industrie. Plus d'une moitié des délégués régionaux venaient de la CFDT et des milieux proches de la « deuxième gauche » critique du productivisme, environnementalistes, autogestionnaires, ayant la décentralisation aux tripes. Ils n'avaient pour l'essentiel aucune antériorité administrative, ce qui les immunisait d'une trop grande perméabilité technocratique. L'auteur de cet article a été l'un d'entre eux, en Franche-Comté. Vue d'aujourd'hui, une telle situation laisse incrédule.

Quand en 1986, l'alternance politique survient, avec la droite majoritaire à l'Assemblée nationale, mais Mitterrand toujours à l'Élysée - ce que l'on a appelé la première cohabitation - le contexte change. C'est le très libéral Alain Madelin qui, dans le gouvernement de Jacques Chirac, prend les rênes de l'Industrie (et donc de l'énergie), lui qui conteste le bien-fondé même d'une politique industrielle. Une année plus tard, durant l'été 1987, Michel Rolant, le syndicaliste, est éliminé et remplacé par Jacques Bouvet, X-Mines et ancien Directeur Général d'USINOR. Le sérail est de retour. Les entreprises énergétiques et la haute administration ont obtenu leur trophée. Dans la foulée, le Directeur Général est débarqué. Sur la sellette, Roland Lagarde, Benjamin Dessus et André Marquet prennent les devants. Ils démissionnent en bloc et avec fracas, à l'automne 1987, en plein milieu d'une réunion de cadres demeurée célèbre. Ce jour-là, le nouveau Président écoute, abasourdi, la déclaration de Benjamin Dessus, au nom de ses compères qui distribuent aux cadres le texte fondant leur démission, avant de s'exprimer devant la presse. Les démissionnaires, qui n'ont pas oublié leur expérience syndicale, quittent la salle et Jacques Bouvet se retrouve dépourvu de direction pour conduire ces deux jours de séminaire qui commençaient tout juste. Le mandat du nouveau président Bouvet – qui cumulera ses fonctions avec celle du Directeur Général, et les revenus qui vont avec - est clair : réduire le personnel de 30% et faire rentrer les délégations régionales dans le rang.

## Penser l'avenir, c'est aussi repenser les outils publics

Le retour des directeurs vers leurs établissements d'origine, le CEA et EDF, rencontra des fortunes diverses.

Bernard Laponche ne fut guère bienvenu au CEA. Il prit alors des cours d'anglais et de dactylo (on disait encore comme ça à l'époque), puis créa avec Florence Rosenstiehl, ancienne responsable de la communication à l'AFME, un bureau de conseil pour la maîtrise de l'énergie à l'international, ICE (International Conseil Energie). Promoteur inlassable de l'efficacité énergétique, il travailla avec beaucoup de gouvernements dans le monde.

Benjamin Dessus rejoint au CNRS. Il créa l'association [Global Chance](#) en 1992, s'associant le concours actif de Bernard Laponche, ingénieur ayant travaillé au CEA à la conception de la filière française graphite-gaz (toujours pas démantelée bien qu'à l'arrêt depuis plus de 30 ans). A ce titre, l'un des rares experts encore en vie disposant d'une connaissance historique de la technologie nucléaire... et de ses à-côtés. Benjamin Dessus s'illustra par la publication d'analyses rigoureuses portant sur le nucléaire, l'hydrogène et surtout le méthane, dimension qu'il tentera de faire prendre en compte par les experts du GIEC, sans succès jusqu'à son décès en 2019. Avec Jean-Michel Charpin et René Pellat, il fut l'un des co-auteurs, en 2000, d'un rapport au Premier Ministre portant sur [l'Étude économique prospective de la filière nucléaire](#).

André Marquet fut le seul à retrouver les *Études et Recherches* d'EDF.

Quant à Roland Lagarde, EDF voulait bien continuer à le payer, mais à condition qu'il ne mette pas les pieds au bureau... Pour une telle mécanique intellectuelle, c'est impossible de se retrouver sur la touche, alors qu'il n'a même pas 50 ans. Roland Lagarde est le moins ordinairement médiatique de l'équipe. C'est un penseur, une mécanique intellectuelle capable d'intégrer les dimensions scientifiques, industrielles, économiques, sociales et sociétales dans ses raisonnements, avec un intérêt avéré pour les questions institutionnelles et tout ce qui touche à la transformation de l'État dans le sens d'une meilleure efficacité et surtout de lisibilité.

Livré à lui-même, Roland Lagarde a du temps pour penser un nouveau projet et, pourquoi pas, renouveler dans le nouveau contexte, l'opération qui en 1982 porta l'AFME sur les fonts baptismaux.

**C'est alors que, dès l'automne 1987 débute à son initiative, un processus qui débouchera sur la création, en 1992, de l'ADEME. Ce fut la création de l'association *Ressources*.**

Michel Rolant assure – formellement - la présidence de l'association. André Marquet fournit le logis, et une poignée d'amis, tous de l'AFME, qui partagent des convictions fortes se lancent, autour de la véritable tête pensante, Roland Lagarde. Ce sont : Jean-Pierre Morisset, le délégué régional de Poitou-Charentes, une très forte personnalité ; Jacques Blaize, ex-délégué régional d'Auvergne, écarté par le « plan social » de 1987 ; [Gérard Magnin](#), délégué régional en Franche-Comté ; Jean-Paul Foncel, directeur de cabinet de Michel Rolant à l'AFME.

Débute alors une production de notes de réflexions et de propositions, toutes orientées vers la recomposition du *dispositif* d'intervention publique dans les domaines de la maîtrise de l'énergie et des matières premières, la gestion des déchets et la qualité de l'air. Un fil conducteur consiste à questionner de façon régulière la pertinence de l'existence des structures publiques, afin de les mettre à jour et d'éviter qu'elle se fossilisent. D'où l'idée d'une recomposition institutionnelle d'Agences créées au fil du temps pour répondre à des problèmes rencontrés successivement par la société, mais aussi – et peut-être surtout – repenser les *modes* d'intervention publique, inventer de nouvelles pratiques, alliances, modes de faire, etc., dans une perspective de décentralisation et avec un rôle important donné aux Régions. Une large place est faite à l'analyse et à la philosophie de l'action.

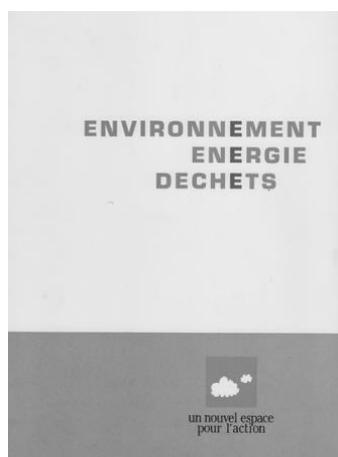
## A Ressources, une floraison d'analyses et de productions

Dès le début 1988, la production intellectuelle débuta sous la houlette de Roland Lagarde. Voici quelques exemples de titres de papiers qui montrent, à leur seul énoncé le champ – et surtout le sens – des réflexions de l'association. Citons en vrac, avec leur titre originel<sup>1</sup> :

- *La politique énergétique de la France*
- *Europe, Energie, Environnement : pour un programme européen*
- *Un cas d'école de fonctionnement administratif : rapports entre les DRIR (ndla : pas encore de « E » à l'époque) et les DR de l'AFME*
- *Décentralisation, Energie, Déchets, Environnement*
- *Décentralisation, ressources locales, aménagement du territoire.*
- *Défense du Tiers-État ou comment fonder la fonction d'animation publique.*
- *Un Réseau de thèmes horizontaux articulés et pertinents en matière de développement économique et d'intégration sociale : de l'intérêt général de traiter conjointement la maîtrise de l'énergie et les déchets.*
- *La relance d'une politique dynamique de maîtrise des matières premières, de l'énergie et des déchets est une priorité.*
- *L'intervention publique est indispensable pour permettre une maîtrise des matières premières, de l'énergie et des déchets : le marché et les seuls opérateurs publics ne peuvent réellement prendre en charge l'ensemble du problème et permettre une politique suivie, concertée et active.*
- *L'espace pertinent d'action est la Région. Le niveau pertinent de coordination est national et européen.*
- *Une approche thématique à fort contenu technique est nécessaire pour développer une politique publique de maîtrise de l'énergie, des matières premières et de valorisation des déchets, de la recherche à la diffusion.*
- *Cinq ans de recherche à l'AFME : une expérience thématique et partenariale originale qui mérite d'être élargie.*
- *Histoire d'un établissement public : l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Energie dans une période important de son devenir au premier semestre 1987.*

Et enfin :

- *A propos d'un projet de loi pour la création d'une agence Nationale de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (1990), alors que nous approchions du vote de la loi.*
- *Prise en charge de l'animation publique dans le domaine de l'environnement : les contours et l'organisation de la future agence (1990), dans la perspective de la rédaction du décret qui suivrait la loi.*



La brochure intitulée : « *Environnement, Energie, Déchets : un nouvel espace pour l'action* » (1989) constituera le document de communication du processus qui va se mettre en place pour, *in fine*, réunir les trois Agences publiques suivantes :

- L'Agence Nationale pour la Récupération et l'Élimination des Déchets (ANRED), créée en 1976, lors de la première loi sur les déchets, avec 100 personnes, dont une trentaine en région.
- L'Agence pour la Qualité de l'Air (AQA), avec 30 personnes, dont aucune en région
- L'Agence Française pour la Maîtrise de l'Energie (AFME), née d'une première fusion en 1982, avec 390 personnes dont 160 en région.

---

<sup>1</sup> Tous les documents cités dans cet article sont archivés chez l'auteur

## **Les points-clés de la proposition de Ressources pour Un nouvel Espace d'Action.**

L'introduction pose la problématique.

*« Effet de serre, couche d'ozone, risques climatiques, pollution de l'air, de l'eau, des sols, pluies acides, empilement des déchets de toutes natures, risques technologiques...*

*« Limitation des ressources et des capacités d'absorption des pollutions, croissance des consommations d'énergie, croissance démographique, rapports Nord-Sud...*

*« (...) Comment agir de façon coordonnée et à quels niveaux ? Les réponses mondiales et individuelles n'auront d'efficacité que si les instruments d'action sont placés là où peuvent se conjuguer cohérence et mobilisation des acteurs ».*

S'ensuivent six chapitres qui s'inspirent bien sûr des notes précitées :

- *Energie, matières premières, déchets et rejets sont profondément imbriqués.*
- *Les Agences d'animation : une famille éclatée. Étaient décrites les agences nationales et régionales existantes, agissant en ordre dispersé avec des moyens très inégaux. Un tableau réunissait les chiffres clés des dites agences*
- *L'animation publique : fonction nécessaire de l'État moderne. En complément du marché et de la réglementation, nous avons besoin « d'une fonction médiatrice d'une politique mise en pratique par des équipes de terrain, au contact permanent des entreprises, des collectivités locales, de l'administration, des associations et partenaires sociaux, permettant de proposer les solutions les mieux adaptées ».*
- *Des conditions pour l'efficacité : objectifs nationaux et européens ; autonomie de gestion des agences et évaluation pluraliste ; définition d'une durée d'existence en fonction des missions et des résultats ; pratique d'action contractuelle avec les partenaires publics (dont les collectivités, organismes de recherche) et privés (entreprises)*
- *Un espace d'action privilégié : la Région*
- *Une synergie et une coordination entre les trois Agences existantes.*

### **Les bases posées, comment faire pour « vendre l'idée » d'une synergie entre les agences et parvenir à une décision politique ?**

Une chose est de nourrir une réflexion et rédiger des propositions. Une autre est de les faire aboutir, surtout quand les « porteurs » agissent de leur propre initiative, sans s'appuyer sur une base institutionnelle ou administrative. On pourrait même ajouter « au contraire ».

Modifier, voire chambouler, une organisation étatique existante est, en temps ordinaire, un chemin de croix. Et là, le défi est de taille : l'AFME ayant comme tutelle les ministères de l'Industrie et de la Recherche, l'ANRED, les ministères de l'Environnement et de l'Industrie et l'AQA, celle de l'Environnement (avec le corps des Mines qui commençait à creuser sa niche dans ce nouveau domaine porteur). Tous les ministères sont opposés à l'idée d'un rapprochement des Agences. Aucun n'est prêt à céder une tutelle à un autre, ni même à le partager. Pour l'Industrie, faire glisser l'Energie vers l'Environnement, c'était risquer de perdre la face. Toutes les Agences existantes s'y opposent : à l'ANRED, Christian Mettelet, son Directeur, menait la bataille pour conserver sa structure un peu « familiale » ; à l'AFME, on craignait que l'Energie soit sacrifiée au profit des déchets, car dans le même temps se préparait la loi relative à la gestion des Déchets qui allait être adoptée en juillet 1992 et qui nécessiterait des moyens humains. L'AQA, avec 30 personnes ne comptait pas vraiment et son Directeur, Olivier Herz, est plutôt de nature légitimiste.<sup>2</sup>

L'écosystème de la décision politique nationale redevient favorable aux valeurs portées par ce qui était devenu l'équipe de Ressources. Si les élections de 1986 avaient ouvert deux années de cohabitation entre Mitterrand et Chirac, 1988 voit la réélection de Mitterrand, suivie d'une dissolution de l'Assemblée nationale qui lui donna (presque) la majorité.

---

<sup>2</sup> Christian Mettelet et Olivier Herz figureront dans l'équipe de direction de l'ADEME en 1992.

Michel Rocard devient Premier Ministre (jusqu'en mai 1991). Brice Lalonde, écologiste à cette époque, est ministre de l'Environnement (jusqu'en 1992). Roger Fauroux est en charge de l'Industrie, donc de l'Energie ainsi que de l'Aménagement du Territoire et le Commerce extérieur. Il est préoccupé par les risques de relâchement des économies d'énergie avec les importations complémentaires qui seraient nécessaires. Ancien Directeur de l'ENA, il est partisan d'une réforme de l'État.

Dans l'administration, Michel Mousel, ex-directeur de Cabinet d'Huguette Bouchardeau au secrétariat d'État à l'Environnement, parmi beaucoup d'autres fonctions antérieures<sup>3</sup>, est Directeur des Eaux, de la Prévention des Pollutions et des Risque majeurs (DEPPR) au ministère de l'Environnement. Il est proche de la « famille ».

Une action de groupe s'exercera à plusieurs niveaux et selon des voies complémentaires et articulées:

- Le portage politique par les parlementaires a été pris très au sérieux. Au printemps 1989, Pierre Brana, député rocardien de Gironde, se voit confier par le Premier Ministre la rédaction d'un rapport sur la maîtrise de l'énergie. Pour cette mission, il s'assure du concours de Benjamin Dessus, Jean-Paul Foncel et Jean-Marie Martin (Directeur de l'Institut d'Économie et de Politique de l'Energie de Grenoble). Sur notre suggestion, il y mentionnera les synergies possibles entre Agences. [Huguette Bouchardeau](#), ex-Ministre de l'Environnement, ex-candidate du PSU aux élections présidentielles, et députée de Montbéliard dans le Doubs est contactée par Gérard Magnin qui lui est proche, politiquement et géographiquement, en vue de porter le projet auprès du Premier Ministre et du Président de la République. Ce qui fut fait au point que le projet fut un temps appelé dans les couloirs « Projet Bouchardeau ». Philippe Chartier, directeur scientifique de l'AFME le nommera ainsi, sans avoir vraiment su quel était le groupe qui en avait été réellement à l'origine. C'était un brin amusant. Martin Malvy est président du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz, après avoir été, jusqu'en 1986, Secrétaire d'État en charge de l'Energie, Il est invité à rencontrer notre équipe au local de *Ressources*, rue du Cherche-Midi. Hubert Curien est ministre de la Recherche. L'entregent et les réseaux de Michel Rolant auront été très utiles pour informer ces responsables politiques.
- Plan National de l'Environnement (PNE) : Michel Mousel avait appelé Roland Lagarde – dépourvu à l'époque de fonction professionnelle après son départ de l'AFME – comme conseiller au sein de sa direction. Leur proximité avec Brice Lalonde ouvrira à Roland Lagarde les portes de plusieurs cercles de décision, en particulier la préparation du premier Plan National pour l'Environnement (PNE) dont le rapport est rédigé sous la houlette de Lucien Chabason et Jacques Theys, deux spécialistes reconnus de l'environnement. L'auteur a souvenir d'une soirée de printemps 1990, chez lui à Besançon, avec Lucien Chabason et Roland Lagarde, alors que le PNE se finalisait, non loin de là, à la Saline Royale d'Arc & Senans où le groupe d'élaboration était réuni en conclave. Au menu : la reprise de la proposition d'une synergie (en fait d'une fusion) entre les Agences existantes dans le PNE. Publié en juin 1990, le PNE reprend la proposition de rapprochement des Agences, avec l'élargissement du champ de leurs compétences ainsi que plusieurs mesures de décentralisation<sup>4</sup>. L'Assemblée nationale fera bon accueil à ce Plan côté majorité, comme de l'opposition avec Michel Barnier. Les caciques socialistes veillent : « *le président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, M. Jean-Yves Le Déaut (PS, Meurthe-et-Moselle) regrette que le projet d'agence de l'environnement et des économies d'énergie ait été mené " en catimini, sans concertation "* »<sup>5</sup>. Il n'a pas tout à fait tort.
- Le vote de la loi : fin octobre 1990, le projet de loi portant création d'une Agence Nationale de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie vient devant le Parlement. Une guérilla conduite par

---

<sup>3</sup> Michel Mousel avait été Président de l'UNEF, Secrétaire National du PSU. Professionnellement il a travaillé à la Direction de la Prévision au ministère de l'Économie et des Finances.

<sup>4</sup> Parmi les mesures, on peut également citer : la création de l'Institut Français de l'Environnement, le regroupement des DRAE et des SRAE au sein de DIREN, etc.

<sup>5</sup> Le Monde, 10 octobre 1990

la Direction de l'ANRED et son personnel auprès des parlementaires a bien été menée, mais sans succès. La Confédération CFDT soutenait le projet de nouvelle Agence, mais les sections syndicales, quand bien même les personnels des Agences votaient majoritairement CFDT aux élections professionnelles, conservaient leur indépendance et le faisaient savoir. L'Association *Ressources* avait produit un contre-argumentaire à l'attention des députés et sénateurs. La loi sera promulguée le 19 décembre de la même année. Il aura fallu moins de deux ans entre l'élaboration générique d'une proposition par une poignée de convaincus mandatés par personne et sa publication au *Journal Officiel*. Et six mois depuis la suggestion faite dans le Plan National de l'Environnement.

Quand on sait qu'il faut souvent aujourd'hui plus de deux ans à un Gouvernement qui initie une loi pour la faire adopter, c'est même hallucinant ! Comment tout cela a-t-il pu se passer aussi vite ?

- Le Premier Ministre (PM) est le point-clé dans un tel processus, surtout quand les ministères concernés ne sont pas proactifs. Et en l'occurrence, c'est le moins qu'on puisse dire. Michel Rocard est sensible à la réforme de l'État et de ses pratiques, à la décentralisation ainsi qu'aux questions environnementales (on ne dit pas « écologiques » à l'époque). Mais un PM vit « *L'enfer de Matignon* » comme l'écrivait Jean-Paul Huchon, son Directeur de Cabinet. Il nous fallait trouver la personne idoine à son Cabinet.

Ça tombe bien : Grégoire Olivier, un jeune et brillant X-Mines (forcément pour un tel poste), vient juste, en ce début d'année 1990, d'être nommé conseiller technique pour l'énergie et l'environnement auprès de Michel Rocard. Qui est-il ? Grégoire Olivier, a été - à l'âge de 25 ans ! - l'ingénieur en DRIR Poitou-Charentes en charge de l'Energie<sup>6</sup>. Jean-Pierre Morisset, l'un des compères de *Ressources*, dirigeait à la fois la DR de l'AFME et celle de l'Agence de la Région APCDE (Agence Poitou-Charentes Déchets Energie). Ils se sont appréciés, ce qui n'était pas toujours écrit d'avance. Cette relation de confiance aura été déterminante. Grégoire Olivier, a ensuite été chef du SERURE - acronyme bien nommé ! - le Service des Énergies Renouvelables et de l'Utilisation Rationnelle de l'Energie, au ministère de l'Industrie. A ce titre il avait exercé la tutelle de ce Ministère sur l'AFME. Il a 30 ans quand il arrive au cabinet Rocard. Comme tout conseiller technique ambitieux, il sait que son temps est compté et que, s'il veut laisser une trace, la fenêtre de tir est étroite. Quand le projet de *Ressources* lui est mis entre les mains, ça fait mouche ! Le projet lui plaît. Il en parle au PM qui lui donne le feu vert. A partir de ce moment-là, tout sera mené tambour battant, avec la formule magique « Le-Premier-Ministre-a-dit » qui l'autorise alors à convoquer les ministères concernés à Matignon... C'est alors que débute une série de réunions interministérielles convoquées par Grégoire Olivier désireux d'avancer très vite.

En parallèle, se tiennent des réunions informelles et une série d'échanges entre l'équipe *Ressources* et le conseiller technique. Jusqu'au vote de la loi, mais aussi dans les mois qui auront précédé la publication du décret au JO le 28 juillet 1991. L'auteur a souvenir des soirées qui suivaient les interministérielles. Notre équipe recevait par fax des pages et des pages de documents internes sur lesquels nos avis étaient sollicités. Le nom de la future l'Agence faisait partie du lot. Ce fut l'ADEME, l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie. Tout au long de ce processus, Roland Lagarde assurait le rôle de pivot, associé à Jean-Pierre Morisset. Surréaliste.

### **Ne pas oublier les « détails »**

- Le « décret d'application » est une pièce maîtresse dans toute loi. C'est lui qui décide de la gouvernance, des modalités pratiques, des grands et petits détails qui forment l'armature du système et qui favoriseront ou non la mise en œuvre de disposition audacieuse. La préparation du décret se réalise dans la sphère administrative jusqu'à être approuvé par le Conseil d'État. La sphère politique s'éloigne, la sphère de la technocratie prend la place. C'est stratégique et difficile. La rédaction de celui-ci se déroula de janvier à juillet 1991. C'est dans cette perspective que *Ressources*

---

<sup>6</sup> Un passage en région était un parcours obligé pour un jeune X-Mines, après quoi il « rentrait », c'est à dire qu'il avait un poste en administration centrale à Paris.

avait travaillé sur un projet détaillé dès l'été 1990 dans une « *note sur la prise en charge de l'animation publique dans le domaine de l'environnement* ». On y décrivait :

- Les missions : 1) appui à la Recherche 2) aide à la Planification et à la Programmation sur tous les problèmes du champ de compétence, sans oublier les collectivités locales et les entreprises apportant ainsi une aide au développement local ; 3) le conseil et l'information aux agents économiques et gestionnaires ainsi que l'aide à la diffusion des technologies. Le tout en préservant un caractère d'opérateur public indépendant des producteurs.
- Les difficultés à surmonter : 1) les approches verticales des sujets touchant à l'énergie, aux matières premières, aux déchets, aux pollutions au bruit, etc., alors que les solutions résident essentiellement dans les interrelations et l'horizontalité ; 2) les histoires différentes des différentes agences et leur pratiques différentes de la décentralisation alors qu'il faudra articuler une coordination nationale avec une implication territoriale indispensable.
- L'organisation : 1) un EPIC (Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial) pour lui donner la souplesse nécessaire tant dans la contractualisation que la gestion du personnel ; 2) une tutelle du Premier Ministre afin d'éviter les attermolements entre ministères durant la période de gestation, laquelle pourrait ultérieurement être transférée au ministère de l'environnement
- Un Conseil d'Administration composé de : administrations d'État (7) ; collectivités locales et secteur productif (6) ; personnalités qualifiées (5) ; représentants du personnel (9).
- Les échelons régionaux : 1) les dispositions existantes pour les DR de l'AFME sont reprises. Le préfet de Région aura un rôle de commissaire du gouvernement ; 2) des discussions s'ouvriront avec les Conseils Régionaux pour envisager la création d'Établissements Publics entre l'Agence et les Régions et éviter une dualité entre structures là où les Régions disposaient d'Agences régionales ; 3) ces établissements secondaires seraient cogérés par un CA regroupant État, Région, partenaires économiques et collectivités locales. 4) le Directeur serait nommé conjointement par le préfet et la Région, sur proposition de l'Agence nationale.
- Un organigramme interne, sur la base de 600 personnes, soit l'addition des effectifs des agences initiales, dont 60 à 70% en région : les moyens financiers seraient de l'ordre d'un milliard de francs.

Si certaines de ces propositions sont classiques, celles relatives aux dimensions de développement local et d'organisation territoriale sont singulières. D'autres sujets portaient sur la nomination et les pouvoirs du président et du directeur général, sujet toujours sensible et si important. Et ce sera le cas... Progressivement, notre équipe ne sera plus consultée. L'affaire devenait « trop sérieuse », sans doute.

Le décret qui sera publié écartera tout ce qui était innovation institutionnelle. Pas étonnant ! Pourtant la modernisation de l'intervention publique était une préoccupation majeure de *Ressources*.

Par ailleurs, Grégoire Olivier a quitté Matignon, avec la démission-renvoi de Michel Rocard le 15 mai 1991<sup>7</sup>. Le groupe géniteur disparaît des radars.

### **Le choix des hommes (et c'était très masculin !) : un accouchement difficile**

On peut avoir le meilleur véhicule possible, cela n'augure en rien de la façon dont il va être conduit. La question du choix des hommes est déterminante.

C'est une candidature écologiste qui se profile pour la présidence de la future agence : Yves Cochet, député Vert européen, est proposé, ce que confirme une lettre de Michel Rocard en date du 4 avril 1991

---

<sup>7</sup> Grégoire Olivier a ensuite rejoint le groupe Pechiney. Après avoir exercé plusieurs responsabilités, il devint ensuite Secrétaire Général du Groupe PSA.

à l'intéressé, doublée d'une lettre d'accompagnement à Brice Lalonde lui indiquant son accord pour la nomination de Michel Crémieux<sup>8</sup>, en tant que Directeur général. Notre équipe *Ressources* est alors encore dans le cercle et plusieurs rencontres auront lieu avec Yves Cochet et Michel Crémieux, depuis le début 1991. A la demande de Jean-Paul Huchon, Jean- Paul Foncel (mis à disposition auprès du Premier Ministre pour assurer l'animation des Clubs Convaincre) est chargé d'accompagner Yves Cochet dans ses contacts pour la mise en place de la future agence.

Moins d'un mois plus tard, le Cabinet de Brice Lalonde, dirigé par Vincent Denby-Wilkes, sentant que la nomination lui échappe, publie le 9 mai 1991, soit un mois plus tard, un communiqué, court et sec. On y lit : « *Le Ministre de l'Environnement a fait savoir au Député Vert Européen, Yves Cochet, qu'en raison notamment de certaines prises de positions de responsables verts depuis le début de l'année, sa candidature à la présidence de la future Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie était devenue trop conflictuelle pour une responsabilité délicate, d'ordre essentiellement technique.* ». Il est clair que confier l'Agence à un politique – qui pourrait porter ombrage à la technocratie – n'est pas à l'ordre du jour. La Présidence de l'Agence doit donc demeurer une tâche « *technique* ».

Le même communiqué poursuit : « *Le Ministère proposera donc la candidature de Lucien Chabason, principal rédacteur du Plan National de l'Environnement.* » Nous sommes quelques jours avant qu'Edith Cresson succède à Michel Rocard à Matignon.

Exit Yves Cochet, exit le Premier Ministre dans le choix du président. Place au ministère de l'Environnement, lequel n'avait pas montré jusque-là une forte appétence pour le projet... Nous voilà donc revenu à la case Chabason, dont j'ai eu l'occasion de dire son intérêt pour la nouvelle Agence, un an plus tôt. Il verrait bien Jean-Pierre Morisset à la Direction de l'Action Régionale. Morisset ne dit pas non, « *à condition de rester à Poitiers* ». Tout un programme...

Mais cela ne dure pas longtemps. Lucien Chabason renonce, dans des circonstances et selon des motifs qui me sont inconnus.

C'est alors que surgit un nouveau couple, chargé de la « préfiguration de l'Agence ». On lit ainsi dans les Échos, le 25 juillet, au moment où le décret va paraître que « *le candidat désigné est Yves Martin, un X-Mines de 55 ans, actuel président du groupe interministériel sur l'effet de serre. La direction générale de l'établissement devrait être, quant à elle et sauf nouveau coup de théâtre, confiée à Vincent Denby Wilkes, 37 ans, le directeur de cabinet de Brice Lalonde* ».

Voici donc le Corps des Mines qui se réveille. Il avait boycotté l'AFME. Il ne voulait pas que la nouvelle agence, plus forte, plus grande, plus influente lui échappe, d'autant plus que le Corps menait bataille pour mettre l'Environnement dans son escarcelle, en faisant passer les DRIR aux DRIRE (E = Environnement) de façon unilatérale, et en s'opposant à une suggestion du PNE, à savoir la création d'un Corps de l'Environnement, proposition combattue en maints endroits, dont à *Ressources*, où on ne raffole pas des Corps, considérés comme des États dans l'État, quels qu'ils soient.

L'été 1991 est celui de l'entrée en scène du nouveau tandem avec visites de terrain et rencontres au siège de l'AFME. Jacques Bouvet, encore président de l'agence et X-Mines, était hors-course dans ce nouveau schéma. Yves Martin connaît – et estime - les questions environnementales, il a été DRIRE, un des premiers à se préoccuper d'effet de serre dans l'administration. Il est direct. On le sait obstiné.

Les délégués régionaux de l'AFME se préparent à ce nouveau scénario, et aux chaises musicales. Yves Martin convoque l'auteur : « *La Franche-Comté, c'est trop petit pour vous. Vous irez en Rhône-Alpes* ». L'entretien n'excède pas cinq minutes. Il ne sera pas suivi d'effet, l'histoire n'étant pas finie.

A ce moment-là, chacun considère que le nouveau scénario est définitif, mais c'était sans compter sur un nouvel évènement. Le gouvernement décide de délocaliser une série d'administrations et

---

<sup>8</sup> Michel Crémieux avait été à la Direction de l'AFME à ses débuts. Il créa ensuite SYNERG une société de tiers-financement pour les économies d'énergies, filiale de la Caisse des Dépôts. Il représenta bien plus tard ENEL en France, puis intégra l'équipe de direction de Voltalia, la filiale énergies renouvelables du groupe Auchan.

d'établissements publics en région (il est dit « en province »). Ce sera le cas de l'ADEME, appelée à se délocaliser à Angers (là où était installée l'ANRED). Un mouvement d'opposition naît à l'AFME-Paris. Yves Martin ne veut pas avoir à gérer cela. Il renonce<sup>9</sup>.

C'est alors que le samedi 30 novembre un décret paru au J.O. porte nomination de Michel Mousel au Conseil d'Administration de l'Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie (ADEME). Ce qui signifie qu'il sera le nouveau président. Se pose alors la question de nommer un Directeur Général qui viendrait lui aussi de l'Environnement, et par ailleurs énarque comme Michel Mousel. De nouveaux noms circulent, mais Vincent Denby-Wilkes, directeur de cabinet de Brice Lalonde, gagnera la partie. Le couple final sera donc Mousel-Denby-Wilkes. Ils ont travaillé ensemble au ministère de l'Environnement. De là à dire qu'ils s'apprécient, il y a de la marge. Beaucoup de marge. Trop de marge. Il s'ensuivra plusieurs années de cohabitation heurtée entre un président à qui le décret n'a donné que très peu de pouvoir et un DG qui les possède presque tous. Pas un hasard, évidemment. Dans la rédaction d'un décret aussi, le pouvoir est au bout du stylo.

### **Un mois pour poser les bases du lancement, et puis....**

Nous étions naturellement informés de la nomination de Michel Mousel depuis quelques semaines. Il n'avait pas été associé aux travaux de *Ressources*, mais avait été informé dès le début de nos intentions. Sa nomination était plutôt une bonne nouvelle pour nous, car nous partagions les mêmes valeurs. Alors, notre équipe a continué le travail, y compris lors de deux week-ends, l'un dans la maison de vacances collective de l'auteur, dans le village des Gras, dans le Haut Doubs. L'autre en janvier, dans la résidence de vacances de Michel Mousel, à Locquémeau en Bretagne.

A l'ordre du jour de ces réunions, les mesures à prendre dès les premiers jours et les premières semaines, depuis la consultation du personnel jusqu'à la nomination des délégués régionaux. Nous avons ainsi « peigné » le territoire pour établir une liste de délégués régionaux à confirmer, à changer, à ouvrir à des responsables de l'ANRED, etc.

Il y avait autour de la table, Michel Mousel, Roland Lagarde, Jean-Pierre Morisset, Monique Gresset<sup>10</sup>, et Gérard Magnin. Deux week-ends intenses, chargés d'émotion. Nous étions parvenus à notre but, mais était-ce réellement *notre* but qui était atteint ? Quelle distance y aurait-il entre le modèle d'innovation publique que nous avons imaginée et une structure qui vivrait sa vie ? Comment jouerait le rapport de force entre les résistances au changement, les inerties d'une part, et l'enthousiasme de la transformation d'autre part ? Quelle serait notre place dans la structure, si place il y avait, afin de mettre en œuvre ce projet que nous avons pensé ?

L'[ADEME](#) était née. Elle prit son envol. Selon une trajectoire avec laquelle nous prenions nos distances. C'est ainsi. Ceux qui ne se battent ni pour l'argent ni pour leur pouvoir, mais seulement pour leurs convictions se font la plupart du temps voler leurs combats. C'est ce qui arriva.

### **Que sont devenus les travailleurs de l'ombre ?**

Roland Lagarde n'intégra jamais l'ADEME. Ce fut extrêmement douloureux pour lui et ses amis. Sous les feux croisés des services centraux de l'ex-AFME qui lui reprochait d'avoir installé les délégations régionales et du refus catégorique du DG, ayant la main sur les nominations. Orphelin de son bébé, il a dû choisir l'exil, en Limousin, auprès du de Robert Savy, Président du Conseil régional, grâce à un réseau d'amis commun. Il s'installa, avec Mireille Mazaud, militante CFDT chevronnée, à Oradour sur Glane, s'impliqua dans la vie politique et syndicale de son nouveau territoire d'adoption. Il sera ensuite conseiller technique au Cabinet de Dominique Voynet, succédant à Bernard Laponche. Lui qui n'aimait rien tant que la dialectique verbale, s'écarta ensuite des relations tant collectives qu'individuelles, reclus dans son hameau du Mas du Puy, Il est décédé en décembre 2020 à l'âge de 80 ans.

---

<sup>9</sup> L'histoire montrera qu'il aurait pu faire deux mandats sans avoir à gérer le problème...

<sup>10</sup> Depuis le Cabinet d'Huguette Bouchardeau en 1983, Monique Gresset, une jurassienne, avait toujours suivi Michel et continuera à collaborer avec lui à l'ADEME puis à 4D.

Jean-Pierre Morisset ne résista pas longtemps à l'intérieur de l'ADEME. Soumis à des pressions infernales de la part de Ségolène Royal, députée des Deux-Sèvres, mais à partir de 1993, ministre de l'Environnement dans le gouvernement de Pierre Bérégovoy. Elle tente de lui faire soutenir financièrement des projets difficilement défendables dans sa circonscription, ce qu'il refuse. Il obtient alors, lui ancien secrétaire régional de la CFDT, de Jean-Pierre Raffarin, Président de la région Poitou-Charentes, de lui confier la Direction de l'Environnement de la Région. Une sorte d'asile politique inversé. Il décèdera subitement en 2012.

Michel Rolant, le Président de *Ressources*, après avoir pointé à l'ANPE pendant plus d'un an suite à son éviction de l'AFME (car les Présidents d'Établissement Publics étant ordinairement des fonctionnaires qui au terme de leur mandat retrouvent un poste, rien n'est prévu pour ceux issus du privé et encore moins du syndicalisme). Il sera maire de Valbonne-Sophia Antipolis (06), conseiller technique au cabinet de Pierre Bérégovoy, puis président de la Sonacotra. Il décèdera en 1996 à l'âge de 62 ans.

Jacques Blaize qui avait été écarté de la délégation régionale de l'AFME Auvergne lors du plan social de 1987, réalisa des activités d'études et de conseil, puis assura la direction d'Energie-Cités de 1991 à 1993. Il est décédé en mai 2013.

André Marquet avait réintégré les Etudes et Recherches d'EDF où continua de travailler jusqu'à sa retraite. Il contribue régulièrement à Global Chance.

Jean-Paul Foncel, agent EDF, qui avait été directeur de cabinet de Michel Rolant à l'AFME, quitta le domaine d'activité. Il est maintenant adjoint au maire du Mesnil-Saint Denis (78).

Gérard Magnin, l'auteur de cet article, a été Délégué Régional de l'ADEME en Franche-Comté jusqu'en 1995. Il devient ensuite Délégué Général d'Energy Cities, le Réseau européen de villes qu'il a contribué à créer en 1990 et animé jusqu'en 2014. A cette date, il est nommé au Conseil d'Administration d'EDF dont il démissionnera en juillet 2016, pour s'opposer à l'engagement d'EDF dans la centrale nucléaire d'Hinkley Point. Il présida de 2016 à 2021 une coopérative de citoyens dans les énergies renouvelables.

Les trois derniers nommés, André Marquet, Jean-Paul Foncel et Gérard Magnin, seuls survivants à ce jour de l'aventure de *Ressources*, ont procédé en décembre 2021 à la dissolution de l'association...

## **Bibliographie :**

- Maîtriser l'énergie : rapport au ministre de la Recherche et de l'Industrie, Philippe Chartier, Haroun Tazieff, 1982, La Documentation Française
- Maîtriser l'énergie - un enjeu des années 90, Juillet 1989, Documentation Française.
- Plan National pour l'Environnement, Septembre 1990 -Supplément spécial à Environnement Actualité, 111 pages.
- 30 ans de maîtrise de l'énergie - Théo Leray, Bertrand de la Roncière - Janvier 2003, ATEE, 229 pages.
- Environnement, Energie, Déchets : Un nouvel Espace pour l'Action – Ressources, 1989, 8 pages.
- Pour Mémoire, Comité d'Histoire, n°15, 2015, 216 pages.  
<https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/pour-memoire-12-automne-2013-politique-dechets-menagers-30ans-loi-orientation-transports-interieurs.pdf>