

Stratégie Nationale de Développement Durable

Rapport
du Comité interministériel
pour le développement durable
3 juin 2003

Sommaire général

- **Quelques actions pour illustrer la stratégie...**
- **Le Gouvernement associe tous les acteurs...**
- **Stratégie Nationale de Développement Durable**
 - introduction
- **Stratégie Nationale de Développement Durable**
 - les objectifs
- **Stratégie Nationale de Développement Durable**
 - programmes d'actions
- **Documents annexes**



EDUQUER A L'ENVIRONNEMENT POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE : L'ECOLE FORME LES CITOYENS DE DEMAIN

Le développement durable est l'affaire de tous et l'ampleur de la tâche nécessite une prise de conscience générale dès le plus jeune âge. Les citoyens de demain, ce sont les écoliers et les lycéens d'aujourd'hui. Ils doivent bénéficier d'une éducation à l'environnement pour un développement durable dès maintenant.

A cette fin, de nouvelles approches pédagogiques vont être mises en place. Elles assureront à une classe d'âge, du primaire à la terminale, en milieu scolaire et périscolaire, une éducation à l'environnement, intégrée dans les matières existantes : par exemple, les thèmes relatifs aux inégalités entre les territoires en matière de développement durable pourront l'être dans la géographie, la biodiversité dans les sciences et vie de la terre, l'investissement socialement responsable dans les sciences économiques et sociales.

Dès le mois de **septembre 2003, des expérimentations** se dérouleront dans des écoles primaires, des collèges et des lycées appartenant aux académies d'Aix en Provence, de Besançon, de Bordeaux, de Dijon, d'Orléans, de Poitiers, de Rouen et de Paris ainsi qu'Outre-mer.

L'objectif est d'assurer un minimum de **60 heures d'éducation à l'environnement pour un développement durable**, soit 30 heures dans le primaire et 30 heures dans le secondaire.

Dans le primaire, 30 heures seront consacrées à l'environnement pour le développement durable selon les modalités définies par le conseil d'école dans le cadre des programmes.

Au collège, 20 heures d'enseignement seront dispensées dans le cadre des programmes, se traduisant notamment par de nouvelles approches au sein des disciplines, par des enseignements croisés, transdisciplinaires ainsi que par l'affichage d'une **option "environnement-développement durable"** en Itinéraires de découverte.

Au lycée, 10 heures d'enseignement seront dispensées dans le cadre des enseignements disciplinaires et transdisciplinaires adaptés, en liaison avec les dispositifs pédagogiques récents comme l'éducation civique, juridique et sociale, les travaux personnels encadrés et les projets pluridisciplinaires à caractère professionnel.

Ces démarches pédagogiques, réalisées en milieu scolaire, seront complétées par des activités éducatives périscolaires inscrites dans le cadre de dispositifs nationaux ("Mille défis pour ma planète") ou régionaux (classes à projet artistique et culturel, classes du patrimoine, écoles de la forêt) permettant à l'élève de découvrir et de s'approprier son milieu.

Une fois ces expérimentations réalisées et évaluées, elles seront **généralisées à partir de la rentrée 2004**.

AIDER LE CONSOMMATEUR A DEVENIR ACTEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Progresser vers un développement durable nécessite de modifier nos modes de production et de consommation. Entreprises et consommateurs ont une responsabilité commune à cet égard. Le rôle de ces derniers est déterminant et incontournable il a été jusqu'à présent sous-estimé et sous-employé. C'est pourquoi la présente stratégie nationale du développement durable propose des actions fortes pour rééquilibrer profondément la problématique des activités économiques. Ainsi, en aval des activités de production, sont proposées des actions sur les filières de transformation et de distribution, et sur l'évolution des comportements des consommateurs et des épargnants. Cette politique passe aussi par des efforts relatifs à la transparence et la fiabilité des informations transmises aux consommateurs.

S'agissant du volet international, un point particulier est consacré au développement du tourisme durable et du **commerce équitable**.

Des actions relatives à l'identification des produits les plus compatibles avec le développement durable seront menées dans plusieurs secteurs.

Pour mettre en valeur et aider au développement des produits prenant en compte l'environnement, **un plan "produit"** sera mis en œuvre avant la fin de l'année 2003. Il comprendra une série de mesures touchant à la promotion de démarches exemplaires d'entreprises. Il visera l'élaboration de **guides d'écoconception** avec l'objectif de disposer d'au moins un guide par secteur ou famille de produits d'ici 2007.

Le plan soutiendra le **doublent, en un an**, du nombre (de 35 aujourd'hui à 70 en 2004) de catégories de produits couvertes par les **deux écolabels officiels** ("NF-environnement" et l'écolabel européen, présenté sous forme de fleur). Afin de mieux informer les consommateurs, des campagnes de promotion des écolabels officiels seront organisées chaque année. Des actions complémentaires seront menées dans le domaine du bâtiment autour de labels et de certifications de performance énergétique et de qualité environnementale.

L'agriculture fera également l'objet d'une attention particulière en matière de lisibilité des produits et de leur origine. Les pratiques existant déjà dans ce domaine seront développées. C'est le cas des signes de reconnaissance de la qualité des produits et des modes de production s'appuyant, au niveau national, sur les appellations d'origine contrôlées (AOC), les indications géographiques de provenance, le label rouge, la certification de conformité, le label et le mode de production agriculture biologique, etc. et, au niveau européen, sur les appellations d'origine protégées (AOP) et les indications géographiques protégées (IGP).

Une politique spécifique de sensibilisation des acteurs à la **traçabilité** sera mise en place. Elle devra être exemplaire dans le cas des organismes génétiquement modifiés (OGM).

UN DISPOSITIF FISCAL INCITATIF POUR AIDER A PRENDRE EN COMPTE LE PILIER ENVIRONNEMENTAL DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Le Gouvernement fera progressivement évoluer le dispositif fiscal, afin qu'il constitue un levier efficace pour le développement durable. Cette démarche est complémentaire des mesures plus directes qui seront prises pour inciter les entreprises et les consommateurs à inscrire leur action dans une perspective de développement durable.

Les mesures à privilégier aujourd'hui sont celles allant dans le sens d'un infléchissement des comportements cohérent avec l'évolution à long terme de la valeur des biens environnementaux. Nombre de ceux-ci vont voir en effet leur valeur s'accroître du fait de leur raréfaction et/ou des dommages croissants associés à leur utilisation. La stratégie nationale du développement durable a voulu afficher clairement l'évolution prévisible des signaux prix qui doivent internaliser les principaux enjeux écologiques, comme par exemple le changement climatique. Les secteurs, les premiers concernés, seront les transports, le bâtiment et le patrimoine naturel.

Ainsi à compter de septembre 2003, l'ensemble du dispositif fiscal en vigueur sera évalué, dont les plus récentes mesures adoptées à la fin 2002.

A partir du budget 2005, les critères de développement durable seront intégrés de manière plus large dans notre système fiscal.

S'agissant des **transports**, les mesures qui favorisent l'achat et l'usage de véhicules propres seront prolongées et renforcées dès la loi de finances pour 2004.

Les mesures fiscales concernant le **bâtiment** viseront à inciter les particuliers à acquérir les équipements les plus performants sur les plans énergétique et environnemental : matériels utilisant des énergies renouvelables, matériaux d'isolation, systèmes de régulation, etc.

Le **patrimoine naturel** de notre pays est d'une qualité exceptionnelle. Le Gouvernement veut inciter à le préserver, et le restaurer, par une fiscalité positive, qui encouragera les particuliers et les acteurs économiques à s'impliquer davantage dans une démarche environnementale. Dans ce but, il fera réaliser une étude en vue de mettre en oeuvre des mesures fiscales dans le domaine du patrimoine naturel. En l'espèce, l'objectif n'est pas de cibler localement l'action sur la réduction d'une pollution spécifique ou d'une atteinte particulière à l'environnement, mais d'accroître la prise de conscience environnementale et de développer des pratiques et des comportements compatibles avec le maintien durable des éco-systèmes.

DEFINIR UNE POLITIQUE DES TRANSPORTS PLUS “DURABLE”

Les impacts négatifs des transports sur l'environnement, sur la santé et sur le cadre de vie doivent être réduits tout en permettant le nécessaire développement économique et une mobilité facile de nos concitoyens. Cette action implique de mieux prendre en compte l'ensemble des coûts du transport, afin de réorienter les choix et les priorités retenues il y a plusieurs décennies.

Le Gouvernement a décidé de lancer une réflexion globale s'appuyant sur plusieurs études et rapports récents, qui abordent les différents volets de la politique des transports : le rapport des sénateurs Haenel et Gerbaud sur le fret ferroviaire, le rapport du sénateur de Richemont sur le cabotage maritime, l'audit sur les grands projets d'infrastructures et le récent rapport de la DATAR¹. A la suite du débat qui vient de se dérouler au Parlement, le Gouvernement redéfinira, d'ici fin 2003, la politique des transports.

Une meilleure gestion des infrastructures s'appuiera sur la mise en place d'une approche économique et d'une tarification qui orientent vers une mobilité durable en intégrant les aspects environnementaux, sociaux, territoriaux et de compétitivité internationale.

Une concertation sera engagée avec les collectivités locales dès 2003 afin de lever les obstacles concrets qu'elles rencontrent pour mener localement une politique globale des transports, des déplacements, du stationnement et du développement urbain.

¹ “La France en Europe : quelle ambition pour la politique des transports ?”

ADOPTER UN PLAN NATIONAL “SANTÉ-ENVIRONNEMENT”

La santé fait partie intégrante du développement durable. Ces dernières années des risques nouveaux liés à la dégradation de l'environnement sont apparus, d'autres préexistants ont vu leurs effets révélés ou confirmés par les progrès de l'épidémiologie.

Les interactions entre la santé de nos concitoyens et leur environnement (impact de la pollution de l'air sur le système respiratoire, pathologies cancéreuses liées à l'exposition à certains produits, par exemple) apparaissent de plus en plus centrales en matière de santé publique. Elles requièrent des mesures adaptées à l'ampleur et à la complexité des phénomènes en cause. Ces mesures doivent s'orienter selon trois directions : mieux connaître les phénomènes, mieux les prévenir et mieux traiter les pathologies.

Le Gouvernement a décidé d'adopter, **pour le printemps 2004, un plan d'actions “santé-environnement”** ; à partir d'un inventaire des risques pour la santé liés à l'environnement, ce plan permettra de définir des priorités et de décider les actions à mettre en œuvre.

L'AFSSE, installée en novembre 2002, contribuera à la montée en puissance d'une compétence communautaire et internationale de la sécurité sanitaire environnementale.

D'ores et déjà, certaines actions sont clairement identifiées et leur mise en œuvre est engagée.

- **Diminuer l'exposition au plomb** de la population en général et des enfants en particulier : un programme pluriannuel pour réduire les risques d'intoxication sera adopté avant la fin de l'année 2003. Il comportera, notamment, des actions renforcées de lutte contre le saturnisme chez les enfants dû aux anciennes peintures contenant du plomb et de prévention de l'intoxication par l'eau potable. L'objectif fixé pour la lutte contre les émissions de plomb d'origine industrielle est une réduction de 50% à l'horizon 2005.
- **Réduire** de façon drastique, sur cinq ans, **les rejets de substances polluantes dans l'eau** des installations classées, programme visant 5 000 établissements en France.
- **Réduire les émissions polluantes dans l'air** : l'objectif fixé est de 50% d'ici 2010 pour les oxydes d'azotes, le dioxyde de soufre et les composés organiques volatiles. Les émissions d'ammoniac devront être stabilisées à la même échéance.

Enfin, les Français considèrent le bruit comme la première nuisance qui touche à leur qualité de vie. Pour y répondre, un **plan de lutte contre les nuisances sonores** sera adopté avant la fin de l'année 2003.

RENFORCER LES CONTROLES POUR MIEUX PREVENIR LES RISQUES, LES POLLUTIONS ET LES AUTRES ATTEINTES A LA SANTÉ ET A L'ENVIRONNEMENT

Le "risque zéro" est une utopie. Au-delà de sa prévention, il faut donc davantage le connaître pour mieux apprendre à le gérer, qu'il soit technologique, naturel ou sanitaire.

- **Création de 200 commissions locales d'information et de concertation (CLIC)** autour des sites Seveso pour fin 2004, permettant de couvrir ainsi à l'ensemble des sites comprenant des installations Seveso.
- Pour les installations classées, l'ensemble des **arrêtés préfectoraux et des rapports d'inspection** seront progressivement **mis sur internet**, permettant au public de mieux appréhender les problématiques de risques et de pollutions.
- Installation à Toulouse d'ici juin 2003 du service central hydrométéorologique et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI).
- Les politiques de prévention ne seront efficaces que si l'Etat se donne les moyens de les contrôler et de faire appliquer les réglementations découlant de ces politiques.

Le Gouvernement renforce prioritairement les moyens de contrôle sur les installations industrielles à risques, pour répondre aux attentes légitimes de sécurité de nos concitoyens vivant à proximité.

L'**inspection des installations classées** pour la protection de l'environnement va ainsi accroître ses moyens d'intervention de **400 postes supplémentaires** d'ici 2007.

Au-delà de ces mesures, la coopération entre l'**inspection du travail** et l'inspection des installations classées sera renforcée dans les installations à risque. Elle s'appuiera sur des échanges d'informations, des retours d'expériences et des instructions communes aux deux corps d'inspections.

L'**inspection de la radio-protection** sera, quant à elle, **renforcée de 150 postes** d'ici 2007 pour réduire les doses reçues inutilement tant en milieu médical qu'industriel.

Cette action s'inscrit dans le cadre d'une politique plus large que le Gouvernement a engagée pour renforcer la sécurité de nos concitoyens face aux risques industriels et naturels. Cette politique comporte également des volets relatifs à l'information générale du public, la prévention des risques en amont et l'amélioration de la prise en charge des victimes en cas d'accident.

CREATION D'UN SERVICE DE POLICE JUDICIAIRE SPECIALISE POUR MIEUX LUTTER CONTRE LES INFRACTIONS GRAVES A L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTE PUBLIQUE

La stratégie nationale de développement durable engage une démarche volontaire dont un maillon essentiel est bien la capacité de l'Etat à faire respecter la loi.

- Les infractions à l'environnement et à la santé publique peuvent avoir des conséquences graves pour la société. En outre, certains trafics d'animaux, de déchets ou de produits toxiques nécessitent des enquêtes judiciaires de plus en plus techniques et de plus en plus lourdes. Il est donc nécessaire de renforcer la coordination dans les domaines spécifiques de la lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique. L'Etat doit être en mesure de réprimer efficacement ces infractions.

De la même façon que des offices centraux spécialisés existent pour lutter contre le trafic de stupéfiants ou le trafic d'armes, le Gouvernement a décidé de créer dès 2003 un **office de recherche et de lutte contre les infractions liées à l'environnement et à la santé publique**.

Par son caractère interministériel, sa composition pluridisciplinaire et hautement spécialisée, et sa capacité à centraliser et croiser les informations, l'office a vocation à coordonner l'action des différents services chargés de missions de police judiciaire.

Cet office central est un office de police judiciaire interministériel, qui bénéficiera de la participation des représentants de tous les ministères concernés par la recherche et la lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique.

- Le Gouvernement, en complément de la création de cet office, renforcera l'efficacité des procédures judiciaires, en :
 - **donnant aux parquets des orientations nationales** pour une politique pénale en matière d'environnement, tout en leur permettant de les adapter au contexte local, et en veillant à l'efficacité et au caractère dissuasif de l'action répressive ;
 - **sensibilisant les magistrats**, judiciaires et administratifs, au contentieux "environnement" et en intégrant l'environnement dans le programme de formation des magistrats ;
 - désignant des **magistrats référents** et en favorisant la spécialisation de certains magistrats et le rôle de certains parquets, comme celui de Marseille pour les pollutions marines en Méditerranée.

VERS UN ETAT EXEMPLAIRE, MOTEUR D'UNE SOCIETE ECO-RESPONSABLE

Nos sociétés industrialisées gaspillent trop souvent leurs ressources, polluent l'environnement et remettent ainsi en cause les équilibres naturels comme leur propre développement. La nécessité de changer de comportement concerne chacun d'entre nous et tous les acteurs, au premier rang l'Etat, qui doit intégrer le développement durable dans ses politiques publiques et dans son fonctionnement au quotidien.

- Intégration de **critères développement durable dans les marchés publics** ; sortie du nouveau code pour le début de l'automne.
- Dans son devoir d'exemplarité, l'Etat et ses établissements se fixent des objectifs concrets, quantifiables et ambitieux en matière d'écoresponsabilité :
 - diminuer les **émissions de gaz carbonique** de 10 % d'ici 2008 pour la fonction "transport" des administrations et de 10 % dans les bâtiments publics ;
 - 20 % d'**économie d'eau**, réduction de 10 % des consommations énergétiques, taux de **recyclage des papiers blancs** de 60 % d'ici 2008 ;
 - 20% du renouvellement des flottes sous forme de **véhicules propres** (véhicules d'intervention exclus) dont, si possible, 5 % de véhicules électriques dès 2004 ;
 - mettre en place au moins un **plan de déplacement** pour au moins un établissement administratif par an et par département à partir de 2004 ;
 - pour 2005, 20 % des nouvelles constructions de l'Etat devront répondre à la démarche **haute qualité environnementale** (HQE) ou au label haute performance énergétique (HPE) ou équivalent, et 50 % à compter de 2008.

RENFORCER LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Lutter contre la pauvreté pour assurer à l'humanité un développement durable suppose une approche commune et un effort partagé. Notre responsabilité commune est de répondre aux besoins élémentaires en matière d'accès à l'eau et à l'énergie, d'éducation et de santé, dans le respect des droits des hommes et des femmes. L'objectif est d'assurer un développement harmonieux de la planète, susceptible d'assurer les conditions d'une stabilité et d'une paix durables. Celles-ci reposent sur le respect des droits fondamentaux pour l'homme et sur la préservation des équilibres, tout particulièrement environnementaux, pour l'écosystème global qu'est notre planète. Le Président de la République a pris l'engagement d'augmenter de manière significative l'aide publique au développement, pour atteindre 0,50% du PIB d'ici 2007. Cette aide doit être complétée par d'autres sources de financement, dont les investissements privés.

Améliorer et approfondir le dialogue et la coopération entre toutes les enceintes internationales. Accroître le niveau de vie et répondre aux besoins sanitaires et sociaux de chaque individu et renforcer la protection de l'environnement mondial doivent aussi constituer des priorités pour les enceintes chargées des relations financières et commerciales internationales. Les décisions prises dans le domaine économique et social doivent prendre davantage en compte les préoccupations liées à la dimension durable du développement. La notion de "**biens publics mondiaux**", que le Gouvernement souhaite enrichir et approfondir, peut constituer une référence et un critère. Elle prend notamment en compte la richesse des cultures humaines comme celle de la biodiversité.

S'agissant de la lutte contre le changement climatique, la France, avec ses partenaires européens, doit faire avancer la prise de conscience collective de la nécessité d'agir rapidement et globalement. L'application du protocole de Kyoto constitue une première étape, qui concerne principalement les pays industrialisés. Néanmoins, sur le moyen terme, une action de tous les pays pour réduire les émissions de gaz à effet de serre est indispensable.

Renforcer la cohérence de l'action internationale dans le domaine de l'environnement constitue un objectif essentiel du Gouvernement. Il s'attachera à favoriser la mise en œuvre effective des accords internationaux relatifs à l'environnement et au développement durable, en particulier en aidant les pays du Sud à les appliquer. Afin de remédier à la multiplicité des instances de décisions et à la dispersion des actions, le Gouvernement recherchera une adhésion plus large au projet de création d'**une organisation mondiale de l'environnement**.

Asseoir le développement durable sur des pôles régionaux permettra une nouvelle approche de la coopération entre le Nord et le Sud. Le Gouvernement veillera à ce que l'élargissement de l'Union européenne consolide les avancées déjà obtenues pour la prise en compte du développement durable. L'Union européenne a vocation, en effet, à servir de référence internationale dans ce domaine à travers les politiques et les actions qu'elle conduit. La crédibilité et la solidité de cette démarche reposent sur les efforts que nous sommes disposés à consentir en faveur de nos partenaires du Sud, en particulier du bassin méditerranéen et en Afrique. Ainsi le Gouvernement appuiera la mise en œuvre du **volet environnement du NEPAD** (nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique) qui doit être décidé cette année, et la préparation, pour 2005, d'**une stratégie méditerranéenne de développement durable ambitieuse**.

LE GOUVERNEMENT ASSOCIE TOUS LES ACTEURS

1. Le rôle des représentants des collectivités territoriales et de la société civile dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable :

Le Gouvernement a souhaité, dans un souci de transparence et de participation, associer les collectivités territoriales et la société civile à l'élaboration de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD). Les efforts en faveur du développement durable ne porteront leurs fruits que si les différents acteurs s'approprient la démarche. Le développement durable ne se décrète pas. La capacité de notre pays à relever ce défi dépend de la conviction et de la mobilisation de tous les Français et de la participation de l'ensemble des acteurs de la société.

A cette fin, un conseil regroupant 90 membres, issus des collectivités territoriales et de la société civile, a été créé et placé auprès du Premier ministre. Ces membres représentent des milliers d'adhérents, de salariés et d'habitants. Le Conseil national du développement durable (CNDD), présidé par Mme Anne-Marie Ducroux, elle-même issue de la société civile, a été installé le 14 janvier 2003.

Par souci d'efficacité, ses travaux ont été organisés selon le même schéma (thèmes traités, axes de réflexion) que celui retenu pour le Comité des hauts fonctionnaires chargés du développement durable (1). Des échanges réguliers ont eu lieu, au cours des phases de réflexion et de rédaction de la stratégie, entre le CNDD et ce comité, ainsi qu'avec le secrétariat d'Etat au développement durable. Cette démarche innovante a bénéficié d'une mobilisation sans précédent, dans des délais courts, tant au niveau du CNDD, dont les travaux ont impliqué directement plusieurs centaines d'acteurs, que de l'administration elle-même. Le CNDD a transmis sa première contribution fin avril au Gouvernement.

Ce document très riche témoigne d'une large convergence qui a émergé au sein du CNDD tant sur le diagnostic que sur les orientations retenues. Il émet de nombreuses propositions d'objectifs et d'actions reprises dans la stratégie nationale de développement durable soumise au Comité interministériel pour le développement durable (CIDD).

La concertation ainsi engagée avec les collectivités territoriales et la société civile constitue une première expérience, concrète, de cette nouvelle gouvernance portée par le développement durable.

Elle a vocation à se poursuivre et à s'amplifier. La Secrétaire d'Etat au développement durable présentera prochainement au CNDD la stratégie nationale adoptée le 3 juin 2003. Le dialogue et les échanges initiés dans la phase d'élaboration de la stratégie sont appelés à se renforcer lors de sa mise en œuvre. Celle-ci s'accompagnera, en particulier, de la réalisation d'un rapport annuel, dès 2004, établi sur la base d'indicateurs de développement durable, sur lesquels le CNDD aura été consulté à l'automne 2003.

(1). Pour préparer le séminaire gouvernemental du 28 novembre 2002, chaque ministre a été invité à désigner un haut fonctionnaire chargé du développement durable. Le comité réunissant l'ensemble de ces hauts fonctionnaires a été chargé de l'élaboration de la stratégie nationale au niveau des administrations. Il constitue, désormais, le comité permanent prévu au décret portant création du Comité interministériel pour le développement durable.

Conformément à son décret de création, le CNDD pourra être sollicité par le Gouvernement, pour émettre des avis et propositions sur des questions liées au développement durable : biodiversité, recherche, eau, déchets, etc... Dans la perspective de la prochaine réunion du CIDD à l'automne, qui doit notamment adopter le Plan d'action climat, l'avis du CNDD sera recueilli ; il pourra à cette occasion faire part de ses réflexions sur les importantes questions du transport et de l'énergie. Enfin, il sera demandé au CNDD de conduire une réflexion pour mieux fédérer, mettre en réseau les expertises et compétences sur le développement durable disponibles en France.

2. Intégration des travaux du CNDD dans les dispositions de la stratégie nationale de développement durable :

Parmi les propositions du CNDD et sans prétendre à l'exhaustivité, voici quelques uns des domaines d'actions qui ont été retenus par la stratégie nationale de développement durable.

Face à la nécessité de mobiliser l'ensemble de nos concitoyens en faveur du développement durable, la stratégie met l'accent sur les actions d'information et de formation auprès des relais d'opinion, au premier rang desquels les médias. Dans le domaine éducatif, scolaire et extra-scolaire, des mesures concrètes d'expérimentation pédagogique sont clairement identifiées. Les démarches partenariales sont par ailleurs encouragées. L'organisation de débats publics et de conférences de citoyens en plus grand nombre est préconisée tant par le CNDD que par la stratégie nationale de développement durable.

La volonté de valoriser notre patrimoine national, sous ses aspects naturel et culturel, dans le cadre d'une démarche faisant appel au partenariat entre des acteurs différents (Etat, collectivités territoriales, associations, agriculteurs et entreprises), est bien exprimée dans la stratégie nationale de développement durable. Celle-ci tient compte des spécificités du monde rural et reprend, s'agissant des territoires bâtis par exemple, le souhait d'amplifier et de structurer les réseaux de professionnels capables de conseiller élus locaux, habitants et acteurs économiques.

Des mesures tendant à réduire les inégalités sociales, économiques et environnementales, qui souvent se cumulent, sont également retenues. Il en va de même pour la prise en compte des milieux spécifiques et sensibles que sont, en métropole et en outre-mer, le littoral et le domaine maritime, les zones humides, les montagnes et tous les territoires qui, de par leur richesse, constituent de véritables "univers du vivant". La stratégie prévoit de favoriser l'implication de tous les acteurs de ces territoires à travers le soutien apporté par l'Etat aux initiatives reliant enjeux locaux et mondiaux comme, par exemple, les agendas 21 locaux.

Plusieurs actions qui concourent à rendre l'Etat exemplaire ont été retenues dans la stratégie nationale de développement durable. Elles portent sur la collecte, la diffusion et l'évaluation des pratiques, souvent innovantes, qui peuvent permettre aux services centraux comme aux services déconcentrés de l'Etat et aux établissements publics de devenir pleinement éco-responsables.

Par ailleurs, la stratégie propose de donner la possibilité aux acheteurs publics de prendre en compte le développement durable lors de la passation des marchés. Il a été décidé de modifier en ce sens, dès 2003, le code des marchés publics.

Dans sa partie économique, la stratégie a retenu la proposition du CNDD en faveur d'engagements volontaires pris par des professionnels, par exemple sous forme de chartes et de codes de déontologie par branche d'activités. Le rôle important du citoyen-consommateur, souligné à juste titre par le CNDD, est aussi présent dans la stratégie : plus grande valorisation des outils d'éco-conception (politique intégrée des produits, par exemple) ; souhait de ne mettre à disposition du consommateur que des informations utiles et fiables.

Par ailleurs, la stratégie reprend l'idée de promouvoir au niveau européen des valeurs de responsabilité dans les cultures d'entreprises, par exemple en matière de "reporting". L'application de la loi sur les nouvelles régulations économiques s'inscrit dans cette perspective,

en soulignant la nécessité de critères de notation non financiers, sur lesquels le CNDD offre des pistes d'action à étudier.

C'est dans les parties de la stratégie relatives à la gestion des risques et à l'Etat exemplaire que la mobilisation des acteurs de l'expertise et de la recherche est principalement traitée. De la nécessité d'aboutir à un socle commun de compréhension du risque résultent plusieurs actions pour organiser l'expertise et garantir son indépendance. De façon plus générale, l'objectif de développer la conscience du risque est fortement repris par la stratégie ; l'accent est mis sur les actions de prévention de même que sur l'application du principe de précaution. Dans le domaine réglementaire, lorsque les démarches de sensibilisation et de responsabilisation échouent, des sanctions doivent alors être mises en œuvre.

Dans le domaine international, de nombreuses propositions du CNDD sont très proches de celles retenues dans la stratégie, comme, par exemple, la reconduction du fonds français pour l'environnement mondial ou l'éco-certification des procédures d'aide.

Certaines propositions précises ont été reprises, comme l'incitation aux micro-financements des grands bailleurs de fonds pour des projets d'accès à l'eau potable ou le soutien d'initiatives portées par les femmes, premières actrices de l'approvisionnement en eau des familles. En matière de biodiversité, la promotion des aires protégées gérées par des communautés locales, la protection et la gestion durable des forêts du bassin du Congo et le renforcement des capacités juridiques et techniques des pays en développement sont expressément visés dans la stratégie nationale de développement durable.

Enfin, s'agissant de la gouvernance internationale, de fortes convergences apparaissent, notamment sur le renforcement du programme des Nations-unies pour l'environnement (PNUE) et la création d'une organisation mondiale de l'environnement. Il en va de même s'agissant de la prise en compte du développement durable par les partenariats régionaux (avec l'Afrique ou la Méditerranée, par exemple) et par la francophonie dans la perspective du sommet de Ouagadougou (en 2004).

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

“Répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs”, résume une exigence, celle de préparer l’avenir en conciliant le développement économique, la justice sociale et la protection de la santé et de l’environnement. Cet avenir est à construire dès aujourd’hui dans la solidarité entre les générations, entre les peuples et entre les territoires.

Pour peu qu’on les explicite, les objectifs du développement durable sont partagés et revendiqués par la plupart de nos concitoyens. Néanmoins, l’urgence à agir, à engager dès maintenant un changement progressif mais profond de nos comportements, de nos modes de gouvernance, n’est encore que bien trop faiblement perçue ; d’où le signal d’alarme tiré par le Président de la République lors du sommet mondial du développement durable de Johannesburg² en septembre 2002 pour éveiller les consciences : “la maison brûle et nous regardons ailleurs”.

Trois raisons majeures nous imposent de corriger et d’améliorer sans délai notre mode de développement. Tout d’abord les ressources naturelles s’épuisent. Nous consommons aujourd’hui en sept semaines la quantité de pétrole qui se consommait en une année en 1950. A ce rythme, les réserves de la planète seront épuisées dans le courant du siècle. Il en va de même pour le gaz et pour certains métaux. Entre-temps, l’accès à ces ressources de plus en plus rares ne manquera pas de générer des tensions, voire des crises sur le plan économique, mais aussi géopolitique.

En second lieu, la consommation de notre patrimoine environnemental est alarmante : quelle Terre laisserons-nous à nos enfants et petits enfants ? Les grandes forêts tropicales disparaissent, la biodiversité des plantes et des micro-organismes, potentiellement riche d’applications pour la santé humaine, diminue de façon alarmante sous la pression d’une consommation incontrôlée des espaces naturels et d’une exploitation forestière souvent mal maîtrisée. Le nombre d’espèces animales se réduit ; les grands prédateurs, indispensables à l’équilibre des écosystèmes, se raréfient. L’effet de serre croissant et le réchauffement climatique, phénomènes quasi-inconnus il y a vingt ans, sont maintenant bien présents dans les esprits. Pour autant, l’impérieuse nécessité d’agir est encore loin d’être partagée et concrétisée. L’augmentation de la température moyenne de la planète de quelques degrés d’ici la fin du siècle engendra très vraisemblablement la fonte des glaciers, la montée du niveau de la mer, la disparition, sauf travaux d’endiguement pharaoniques, des terres occupées par plusieurs dizaines de millions d’habitants et, plus profondément, des dérèglements climatiques majeurs. Pour limiter ce réchauffement à quelques degrés, il nous faut diviser les émissions mondiales de gaz à effet de serre par deux d’ici 2050, ce qui, en tenant compte des différences de développement, implique pour les pays industrialisés une division par quatre ou cinq.

¹ Cette définition du développement durable a été proposée en 1987, dans un rapport de la Commission mondiale sur l’environnement et le développement, présidée par Mme Gro Harlem Brundtland, ancienne Premier ministre de Norvège, et intitulé “ Notre avenir à tous ”.

² Le sommet de Johannesburg s’inscrivait dans le prolongement du sommet de la Terre, tenu à Rio en 1992, et des recommandations pour le XXI^{ème} siècle, regroupées dans ce qu’il fut convenu d’appeler l’“Agenda 21”.



Enfin, la diffusion de l'information sous toutes ses formes est aujourd'hui instantanée sur l'ensemble de la planète, le développement du transport aérien a réduit les distances géographiques ; la Terre est ainsi devenue le village de l'humanité. Nos civilisations sont dès lors plus que jamais condamnées à trouver des équilibres durables. Aujourd'hui, 1,2 milliard d'individus vivent en-dessous du seuil de pauvreté défini par la Banque mondiale. Les inégalités du développement ne peuvent ni moralement, ni physiquement continuer de s'aggraver. La problématique de l'accès à l'eau potable illustre cette triple pression : c'est une ressource rare, épuisée dans certaines zones ; elle est trop souvent polluée ; les inégalités dans son accès et ses utilisations engendrent des tensions croissantes.

La recherche d'un développement plus durable est donc urgente et impérative. Elle ne saurait s'abstraire du contexte international. Il appartient d'abord aux pays industrialisés, dans l'intérêt de l'humanité et dans celui de la planète, de consentir à des efforts accrus de solidarité, tout en respectant la diversité des approches du développement, car les pays les plus pauvres doivent pouvoir choisir eux-mêmes les voies d'un développement durable. Le nouveau cap se précise, notre responsabilité est commune, mais sa mise en œuvre doit être différenciée.

Le Président de la République et le Premier ministre ont fait entrer pleinement le développement durable au Gouvernement, avec en particulier la nomination d'une secrétaire d'Etat au développement durable. Très rapidement, l'ensemble des ministères ont été invités à faire leur cette priorité. Lors du séminaire gouvernemental du 28 novembre 2002, 64 mesures ont été arrêtées et leur mise en œuvre avance à bon rythme. En outre, et surtout, il a été décidé qu'une nouvelle stratégie nationale de développement durable, ambitieuse et pragmatique, serait élaborée pour le printemps 2003.

La définition d'une stratégie nationale répond bien sûr à un engagement international de la France pris dans le cadre de l'ONU et réaffirmé lors du sommet de Johannesburg. Elle s'articule aussi avec la stratégie européenne de développement durable, adoptée en 2001. La France avait déjà adopté une stratégie nationale de développement durable en 1997. Dès lors pourquoi une nouvelle stratégie en 2003 ? Pour une simple mise à jour ?

Le choix qui a été fait de rédiger une nouvelle stratégie a, en fait, des raisons simples et profondes. La stratégie est essentielle en politique. Elle est le fruit d'une réflexion, elle précède et oriente l'action. La stratégie de 1997 est restée un exercice de réflexion sans lendemain opérationnel. L'urgence d'inscrire dans les faits l'engagement du Gouvernement en faveur du développement durable nécessitait une autre approche. Ainsi la stratégie nationale de 2003 se veut résolument tournée vers l'action, pour les prochaines années. Ce choix sera peut-être critiqué, mais il est fort. A l'exercice académique a été préféré un document limité dans ses considérations générales, mais accompagné d'orientations claires pour une mise en œuvre rapide et de programmes d'actions sur cinq ans, comprenant des objectifs concrets et, chaque fois que cela a été possible, des indicateurs de suivi. Ces programmes d'actions constituent un élément plein et entier de la stratégie nationale. Ils ne sont pas exhaustifs, mais définissent et précisent l'architecture de la politique de développement durable qui sera mise en œuvre.

La participation, source de la stratégie et clef de son succès

La deuxième raison de l'adoption d'une nouvelle stratégie est qu'il doit s'agir d'une stratégie nationale, ce qui demande une élaboration participative associant l'ensemble des acteurs dans leur diversité, à l'image des forces vives de notre pays. Sa mise en œuvre ne peut en effet être que facilitée si les futurs acteurs en sont les co-auteurs.

La participation est au cœur de la problématique du développement durable, elle en constitue le principe d'action, la clef principale. Le développement durable ne peut pas se décréter ; il doit résulter d'une mobilisation de tous permettant à chacun d'agir. L'urgence de changer de cap et de modifier nos comportements, les attentes de véritables réformes qu'ont exprimées il y a un

an les Français, l'existence de réflexions nombreuses et de compétences reconnues, tout a convergé pour autoriser une élaboration rapide et une mise en œuvre immédiate. Dans les six mois d'élaboration de la stratégie, une large mobilisation a effectivement permis de porter et de nourrir le projet.

D'une part, au sein de l'Etat, l'ensemble des ministres ont mobilisé leurs équipes, cabinets et services, pour réfléchir et proposer des orientations et des actions. Dans chaque ministère, un haut fonctionnaire chargé du développement durable a été nommé pour animer ce processus au sein de son administration et pour contribuer au travail interministériel de synthèse. Le réseau constitué par ces hauts fonctionnaires fournira la structure de pilotage dans la phase de mise en œuvre effective qui a le plus souvent déjà démarré.

L'autre pilier fondamental a été le rôle majeur joué par le tout récent Conseil national du développement durable. Installé le 14 janvier 2003, il rassemble 90 membres issus des différentes forces vives de la Nation : élus, associations, entreprises, syndicats, médias et chercheurs. Il a joué un rôle exemplaire de trait d'union entre la Nation et ce projet, multipliant les auditions et les consultations pour faire émerger des propositions réalistes, mais déterminantes. Il a déjà mobilisé les énergies pour leur mise en œuvre. Cette innovation mérite d'être soulignée en ce qu'elle témoigne de la capacité des acteurs de la société, dont les intérêts peuvent être éloignés, à dialoguer et à progresser ensemble dans une démarche commune.

La stratégie nationale n'atteindra son but que si elle se traduit par de nombreuses avancées concrètes. En effet, si le développement durable ne se décrète pas, il ne peut non plus devenir réalité à travers un nombre limité d'actions. Les menaces qui pèsent sur notre planète et ses équilibres résultent de l'addition de multiples écarts et atteintes. La correction de ceux-ci, le lancement d'une dynamique nouvelle passent nécessairement par tous les acteurs : individus et groupes, Etats et entreprises, collectivités territoriales et associations. Cette tâche n'est pas impossible, elle est nécessaire et réalisable. Elle suppose une organisation structurée des efforts, le plus souvent participative et incitative, parfois coercitive. La méthode quant à elle fait appel au travail en réseau, au niveau national comme au plan international. Le monde est devenu multipolaire, les relations entre acteurs économiques sont plus enchevêtrées que jamais. Sans atteindre une complexité neuronale, nous devons nous organiser en réseau, à l'image d'internet, outil d'information et d'échanges, mais aussi de transactions et d'actions, qui constituera une des voies de réponses au défi que nous devons relever.

Le réseau qui aidera à mettre en œuvre notre stratégie nationale va commencer par s'ancrer sur les deux points forts que constituent les ministères, notamment autour des hauts fonctionnaires chargés du développement durable, et le Conseil national du développement durable. Rapidement, et selon les propositions contenues dans les programmes d'actions, il convient d'irriguer l'ensemble des acteurs, collectifs d'abord que sont les collectivités territoriales, les entreprises et les nombreuses associations ; ensuite et surtout chaque citoyen. Ce travail en réseau est à structurer, beaucoup d'acteurs y sont prêts. Il constituera un atout pour réussir la mise en œuvre de la stratégie nationale.

L'élaboration de la stratégie nationale s'est naturellement articulée autour des trois piliers du développement durable : économique, social et environnemental. Le succès de son déploiement dépend aussi d'un "quatrième pilier" : la culture. La culture est souvent à la fois le ciment d'un groupe et son ressort le plus profond. Aujourd'hui nos sociétés sont pluriculturelles. Loin de constituer un handicap, cela peut être une chance, si cette diversité s'appuie sur des valeurs communes, celles des droits de l'Homme bien sûr et aussi, en France, sur celles de notre République qui sont plus fortes encore. C'est dans cet esprit du développement durable que le Président de la République et le Gouvernement ont proposé à la Nation d'ajouter à sa Constitution une Charte de l'environnement. Cette proposition a recueilli, depuis l'été dernier, un écho extrêmement posi-

³ Les droits et devoirs nouveaux, liés à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, s'inscriront désormais, avec la même valeur constitutionnelle, aux côtés des droits civils et politiques consacrés par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des droits économiques et sociaux reconnus dans le préambule de la Constitution de 1946, auquel renvoie le préambule de la Constitution de la Vème République.

tif. Dans quelques semaines, nous disposerons d'une "troisième génération" de droits et devoirs constitutionnels³, dénominateurs communs à notre richesse culturelle.

Structure et cohérence de la démarche nationale de développement durable

La stratégie nationale s'articule autour de six axes stratégiques et de dix programmes d'action. Chaque axe stratégique comprend des orientations et au moins un programme d'actions. Ces éléments sont présentés de façon plus détaillée dans les deuxième et troisième parties du document.

Le premier axe stratégique concerne à la fois l'information et la sensibilisation, l'éducation et la participation. L'information est un droit, elle est aussi nécessaire à tout acteur pour pouvoir prendre les décisions qui le concernent. Pour utiliser l'information de façon pertinente, les acteurs doivent avoir été préalablement sensibilisés aux enjeux du développement durable. Le système éducatif a un rôle déterminant à jouer envers les plus jeunes générations, il y est prêt. Enfin, les acteurs ne seront motivés et prêts à agir que s'ils sont également écoutés et entendus sur les choix collectifs que les pouvoirs publics ont à faire : c'est tout l'enjeu d'une participation renforcée aux décisions d'intérêt général.

Le deuxième axe stratégique est relatif au "morceau de planète" dont nous avons plus particulièrement la responsabilité : notre territoire ou plus précisément nos territoires. Le devenir et l'organisation de nos territoires appellent une vision et des actions structurées, intégrant pleinement l'ensemble des aspects économiques, sociaux et environnementaux. La nouvelle étape vers plus de décentralisation qu'a franchie le Gouvernement rapprochera l'exigence d'un développement durable de nos concitoyens.

Le troisième axe stratégique concerne les entreprises et, de façon plus large, les activités économiques : des entreprises aux consommateurs, ces deux pôles de l'économie de marché étant intrinsèquement liés. Responsabiliser les uns et les autres pour parvenir à une croissance économique plus respectueuse de l'environnement au bénéfice de tous, tel est le défi. La certification, la labellisation, un investissement socialement plus responsable sont les voies proposées. Elles rendent indispensable la mise en place d'un dispositif fiscal et financier incitatif. Pour cet axe très important, trois programmes d'actions complémentaires traitent de domaines spécifiques : l'énergie et les transports, étroitement liés à la question des changements climatiques ; et l'agriculture, dans sa relation à la gestion de l'espace et à l'environnement.

L'objectif d'une meilleure protection de l'environnement et des personnes est développé dans le quatrième axe stratégique. Il s'agit de mettre en œuvre des stratégies de prévention, de précaution, à un niveau général mais aussi parfois très ciblé. Le développement de la recherche est fondamental. En effet, les nouvelles pratiques liées au développement durable nécessitent l'apport de la science pour établir les diagnostics, promouvoir des technologies nouvelles et l'innovation. De plus, dans un monde inquiet des usages détournés ou imprudents des progrès de la science, parvenir à une réelle confiance dans une expertise consolidée et indépendante constitue une priorité. Enfin, une police de l'environnement forte et une justice dissuasive sont indispensables à une action préventive efficace.

L'Etat ne peut se contenter de recommander et d'ordonner. Il est aussi lui-même acteur et, par sa position, doit contribuer fortement à l'engagement collectif vers un développement plus durable. C'est pourquoi le chemin vers un Etat exemplaire dans sa gestion comme dans l'élaboration des politiques publiques, a été retenu comme axe stratégique.

Enfin, notre stratégie nationale ne peut se concevoir de façon isolée pour répondre à une problématique mondiale. L'action internationale constitue aussi un axe stratégique de notre politique de développement durable. Par sa position au cœur de l'Europe, par son histoire sur les différents continents, par ses apports au fil des siècles à l'évolution des pensées, aux progrès de la science et à la gouvernance mondiale, la France a une responsabilité particulière à exercer sur la scène internationale. Ainsi le sommet de Johannesburg restera-t-il marqué par l'intervention du Président de la République et le souffle nouveau qu'elle a donné à l'action de la com-

munauté internationale. Nous devons amplifier notre action diplomatique, dans les différentes enceintes multilatérales comme dans les relations bilatérales, pour aborder la question la plus cruciale de ce nouveau siècle : l'humanité sera-t-elle capable d'assurer sa survie en trouvant la voie d'un développement durable ?

Une dimension spécifique pour le pilier social

Le souci de développement durable conduit à replacer l'être humain au centre de toutes les préoccupations. Ce qui confère au pilier social une dimension spécifique. Ainsi ne peut-il y avoir de développement durable sans dignité de l'homme et de la femme, ni sans égalité entre eux. De la même façon, la famille est un des facteurs de cohésion sociale qui peut le plus contribuer aux changements qu'appelle une politique de développement durable. Les évolutions sociales supposent des progrès de la solidarité ; elles appellent de nouveaux efforts d'insertion, en particulier vis à vis des personnes handicapées ou en perte d'autonomie. L'évolution démographique de notre société illustre, par ailleurs, l'importance de la solidarité entre les générations. L'enjeu de l'intégration des populations issues de l'immigration s'inscrit également dans une perspective de développement durable de la société.

Ces réflexions nous rappellent que si les inégalités en France sont modestes au regard de celles présentes sur la planète, leur réduction et celle de l'insécurité, qui vont souvent de pair, constituent un objectif incontournable pour un développement plus durable. Ce pilier social est présent dans les différents programmes d'actions. Néanmoins, compte tenu de son importance, un programme d'orientations et d'actions spécifique a été inclus dans la présente stratégie nationale.

De nouveaux instruments au service du développement durable

Relever le défi du développement durable nécessite de changer nos comportements, mais également nos modes de fonctionnement. Pour conforter la démarche engagée, un effort particulier devra être porté sur l'évaluation des projets gouvernementaux, sur l'adaptation de la fiscalité et des autres prélèvements obligatoires, et sur la mise en réseau des expertises et des compétences.

Tout d'abord, le souci du développement durable doit être intégré dans les politiques publiques, ce qui passe d'abord par la sensibilisation et la formation des personnes concevant et élaborant ces politiques. Cette préoccupation de la prise en compte du développement durable s'analyse plus fondamentalement comme l'extension à un champ de préoccupation plus complet de la nécessité, trop souvent négligée, d'évaluer avant de décider. La mise en place d'un mécanisme, léger mais plus efficace qu'aujourd'hui, d'examen des études d'impact avant d'adopter un décret ou une loi sera donc étudiée.

Les prélèvements obligatoires de par leur poids, près de la moitié du produit intérieur brut, orientent considérablement le comportement des différents acteurs. Leur structure est, en grande partie, le produit des circonstances successives ayant présidé à leur institution. Leur manque de lisibilité, l'absence d'une cohérence d'ensemble rendent aujourd'hui incontournable la révision de notre fiscalité à l'aune de la nouvelle donne du 21ème siècle : mondialisation des échanges et nécessité d'un développement durable. Des propositions de réforme structurelle des prélèvements obligatoires seront présentées d'ici deux ans.

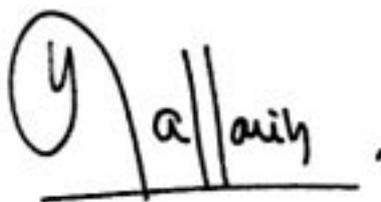
Le sujet du développement durable est multiforme et complexe. Il n'est la propriété de personne mais l'affaire de tous et la responsabilité de chacun. Pour faciliter le travail et la compréhension des différents acteurs, une réflexion sera conduite avec le Conseil national du développement durable pour mettre en réseau les expertises et les compétences disponibles. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) pourrait constituer pour l'Etat une des têtes de ce réseau national, qui aura vocation à être connecté à des réseaux internationaux.

Un contrôle et un ajustement en continu

L'élaboration collégiale et largement concertée de la stratégie nationale est un atout fort pour la réussite de sa mise en œuvre. Néanmoins les écueils et les difficultés restent nombreux. C'est pourquoi, autour des hauts fonctionnaires chargés du développement durable et du Conseil national du développement durable, un processus de pilotage et d'évaluation en continu sera mis en place. En particulier, la détection d'écarts par rapport aux objectifs donnera lieu à des mesures correctives immédiates : meilleure sensibilisation des acteurs, diffusion des meilleures pratiques et si nécessaire révision des objectifs et des actions.

La récente loi organique relative aux lois de finances a institué un pilotage par objectifs des missions et programmes ministériels. Un rapport annuel sera présenté et débattu au Parlement par le ministre chargé du développement durable lors du vote du budget de l'Etat. Ce rapport permettra de mesurer la mise en œuvre de la stratégie nationale et la situation du développement durable en France. Il proposera des ajustements aux politiques mises en œuvre.

“L'identité de la France s'est construite sur sa capacité à incarner des valeurs universelles, la démocratie et les droits de l'Homme. Dans un monde souvent troublé, chacun ressent la nécessité de forger de nouvelles solidarités entre les nations comme au sein même de notre peuple. Les principes d'action du développement durable, fondés sur le respect de l'Homme et la préservation de notre planète, sont ceux de l'avenir pour l'humanité. Il nous appartient de les faire nôtres au quotidien”.

A handwritten signature in black ink, reading "Raffarin", with a large stylized "R" at the beginning and a period at the end. The signature is written over a horizontal line.

Jean-Pierre RAFFARIN

Stratégie Nationale de Développement Durable

Les objectifs

Sommaire

- Le citoyen, acteur du développement durable** **p. 3**

- Territoires** **p. 5**

- Activités économiques, entreprises
et consommateurs** **p. 7**

- Renforcer la prise en compte du développement
durable dans les secteurs de l'énergie,
des transports et de l'agriculture** **p. 13**

- Prévenir les risques, les pollutions
et autres atteintes à la santé et à l'environnement** **p. 17**

- Vers un Etat exemplaire** **p. 21**

- Action internationale** **p. 23**

LE CITOYEN, ACTEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Réserver le développement durable aux seuls spécialistes le cantonnerait à un simple concept, or le développement durable est l'affaire de tous. L'éducation à l'environnement pour un développement durable doit être une composante essentielle de la formation du futur citoyen responsable de ses actes. Pour transmettre un comportement ou des valeurs, il faut d'abord les intégrer soi-même. D'où la nécessité d'informer et de sensibiliser "les adultes". Il convient, à cet égard, de privilégier l'illustration par des pratiques concrètes, la prise de conscience étant souvent la conséquence d'une pratique et non l'inverse. Ainsi le citoyen formé et informé peut participer plus activement à la préparation et au suivi des décisions qui le concernent. Le développement du débat public doit y contribuer.

1 - Rendre le concept de développement durable compréhensible par tous et sensibiliser le citoyen à ses différentes dimensions

Au premier semestre 2004, un sondage sera réalisé pour évaluer le niveau de connaissance et d'appropriation du développement durable par les citoyens. Des enquêtes régulières seront menées les années suivantes afin d'en mesurer l'évolution et orienteront les actions de sensibilisation et d'information.

Le Gouvernement intensifiera les efforts engagés depuis un an pour intégrer ce souci de pédagogie du développement durable à sa communication. Tous les ministères devront y contribuer dans leur domaine de compétence. Au-delà, le Gouvernement se rapprochera des organisations représentant les collectivités territoriales et les acteurs de la vie économique et sociale, notamment les médias, pour démultiplier cette action et la rapprocher de nos concitoyens.

Des événements plus ponctuels, comme la "semaine du développement durable", qui a lieu cette année du 2 au 8 juin, seront organisés tous les ans. C'est une démarche transversale, mobilisant le plus grand nombre d'acteurs et s'appuyant sur des initiatives concrètes sur le terrain : comment le développement durable se traduit-il dans la vie quotidienne de nos concitoyens ?

2 - Mettre à disposition du public une information fiable et transparente

Afin d'informer le public et d'avoir une vision précise de l'intégration du développement durable dans l'ensemble des politiques, le Gouvernement adoptera notamment un ensemble d'indicateurs permettant de suivre l'évolution de la situation en France.

Cet état des lieux conduira à l'établissement, sous l'égide du ministère chargé du développement durable, d'un rapport annuel dès 2004. Un effort d'information du Parlement et de la Nation sera engagé ; le rapport sera ainsi présenté au Parlement et complètera le bilan

annuel de mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable, auquel tous les ministères devront contribuer. L'ensemble de ces informations sera accessible sur le site du ministère chargé du développement durable

3 - Le développement durable : un enjeu politique et social, une valeur à transmettre

Le Gouvernement souhaite généraliser l'éducation à l'environnement pour un développement durable dans le milieu scolaire, afin d'en faire bénéficier chaque classe d'âge d'ici cinq ans.

Pour les deux années à venir, le programme de travail consiste à mettre en place une politique nationale d'éducation à l'environnement pour un développement durable. Les relations contractuelles ministères–collectivités territoriales–associations permettront de coordonner les actions et d'en assurer la cohérence. Plusieurs expérimentations seront conduites dès la rentrée 2003 : académies d'Aix-Marseille, Besançon, Bordeaux, Dijon, Orléans-Tours, Paris, Rouen, Poitiers, ainsi qu'outre-mer. Elles auront vocation à être généralisées, à partir de la rentrée 2004.

Parallèlement, des actions au niveau territorial seront menées en renforçant les partenariats et en les articulant avec celles du ministère chargé de l'éducation nationale.

Le Gouvernement souhaite que se développe également la prise en compte du développement durable dans les activités extra-scolaires. L'éducation à l'environnement sera intégrée dans la formation des animateurs et éducateurs. Dès 2004, il s'agira d'augmenter le nombre d'actions correspondantes dans toutes les activités. Les activités sportives, qu'elles concernent les jeunes ou les adultes, devront participer à cet effort.

Le développement durable doit être plus systématiquement pris en compte dans le domaine de la formation professionnelle, initiale et continue, dont l'Etat a la responsabilité. L'Etat se rapprochera des régions pour étudier dans quelle mesure elles peuvent mettre en œuvre cet objectif.

4 - Faciliter la participation du citoyen au débat public

Le débat est un outil de démocratie. Tout doit être fait pour le favoriser et donc, au préalable, en faire connaître l'intérêt et les modalités d'organisation. La nouvelle Commission nationale du débat public, installée en octobre 2002, apporte une méthodologie équilibrée et crédible. Elle veille à sa mise en œuvre sur les projets d'infrastructures les plus importants.

Au-delà des citoyens eux-mêmes, les élus, les associations, les partenaires sociaux seront associés à ces débats. Une attention particulière sera portée à la participation des jeunes. Plus généralement, le Gouvernement veillera à ce que tous les corps intermédiaires puissent s'exprimer.

Les sujets qui peuvent justifier un débat public au niveau national dans le domaine du développement durable sont nombreux. Le Gouvernement s'engage à favoriser l'organisation d'un débat national par an ainsi que des conférences de citoyens au niveau local ou régional.

TERRITOIRES

Les territoires urbains et ruraux sont très riches et très diversifiés. Par leur vitalité propre et leur extrême diversité, ils sont un creuset d'initiatives et de nouveaux modèles de développement. Ils représentent une chance pour l'avenir de notre pays. Pour permettre un développement harmonieux de notre société, une complémentarité et des relations équilibrées doivent exister entre les villes et le monde rural.

Lors du comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire du 13 décembre 2002, il a été décidé que la nouvelle politique d'aménagement du territoire devait porter, dans les territoires, les ambitions du développement durable. Cette politique devra prendre en considération les espaces "singuliers" ; en effet, certains territoires (littoral, montagne, estuaires et grands corridors fluviaux,...), par leur situation géographique ou leur histoire, sont porteurs d'enjeux nationaux ou européens qui appellent des mesures d'aménagement adaptées et légitiment une action spécifique de l'Etat. La richesse et la fragilité des territoires d'outre-mer justifient une attention particulière dans l'action menée en faveur du développement durable.

Par ses composantes sociale, économique, culturelle et environnementale, la gestion durable des territoires fait appel à une multitude d'acteurs publics et privés, intervenant à différents niveaux géographiques. Un véritable partenariat doit être recherché entre ces acteurs autour de projets de territoire. S'agissant de l'aménagement de ces territoires, l'horizon n'est pas, comme on le croit parfois trop hâtivement, à quinze ou vingt ans, mais va bien au-delà. La preuve en est que ce qui a été construit et aménagé il y a un siècle constitue encore un élément essentiel de notre cadre de vie et de notre organisation spatiale.

1 - La dimension urbaine et bâtie des territoires

Le développement des communes doit être organisé, sous la responsabilité des élus locaux, afin d'éviter l'étalement urbain anarchique. Il s'agit d'éviter tout "gâchis" des espaces naturels et agricoles, mais aussi d'améliorer les conditions de vie et de rendre la ville durable parce que désirable : diminution des déplacements quotidiens des familles et donc de la consommation énergétique, meilleure accessibilité aux services essentiels, accroissement des déplacements piétons et non motorisés en milieu urbain. Il convient, à cet égard, de prendre appui sur les expériences déjà menées en France et à l'étranger.

Le patrimoine culturel, dont la valeur en France est exceptionnelle, constitue un élément déterminant du cadre de vie et en même temps un support de développement pour les territoires, qui véhiculent ainsi une image forte, facteur d'identification et d'attractivité. Le Gouvernement valorisera les pratiques innovantes concernant le patrimoine culturel et les paysages et développera les actions de formation aux métiers et savoir-faire liés au patrimoine culturel et paysager et à leur valorisation.

2 - La dimension rurale et naturelle des territoires, la préservation des milieux

Pour encourager une gestion durable des espaces naturels et ruraux (incluant les espèces qu'ils abritent), qui soit concertée avec les acteurs locaux, dans un cadre décentralisé et sur tout le territoire, le Gouvernement engagera une large réflexion portant sur une refondation de la politique publique du patrimoine naturel. Elle conduira à une évolution des modalités d'intervention actuelles des pouvoirs publics. La conservation de la biodiversité doit être ancrée dans nos politiques d'utilisation de l'espace et d'aménagement du territoire. Au-delà du réseau d'espaces naturels remarquables, le maintien de zones de lien écologique est essentiel pour

permettre la circulation des espèces animales et végétales qui y vivent. Ces éléments seront inclus dans la réflexion en vue d'élaborer une stratégie nationale pour la conservation de la biodiversité, que la France arrêtera en 2004 en application de ses engagements internationaux (convention sur la diversité biologique issue du Sommet de la Terre, tenu à Rio en 1992).

Notre pays contient de nombreux écosystèmes (forestiers, montagnards, maritimes,...) ; l'amélioration des outils existants de connaissance et de gestion, la définition de nouveaux instruments sont nécessaires pour permettre une réelle préservation, mais aussi une valorisation de ces espaces à forts enjeux écologiques, économiques et sociaux.

Dans le domaine de l'eau, l'objectif est d'atteindre sur l'ensemble du territoire un bon état écologique avant 2015, conformément aux standards européens. Un débat public sur la politique de l'eau et de ses milieux sera organisé en 2003, dont les recommandations permettront d'élaborer un programme d'actions et, en tant que de besoin, une réforme législative.

3 - Reconnaître et encourager l'action des collectivités territoriales en faveur du développement durable, réduire les inégalités dans les territoires

Les collectivités territoriales sont des acteurs incontournables pour la mise en œuvre des politiques publiques qui répondent aux attentes de nos concitoyens et qui s'inscrivent dans un objectif de développement durable.

Parmi les outils qui permettent au développement durable d'avoir une réalité physique et concrète, émergent les agendas 21 locaux¹.

Le Gouvernement aidera à la mise en place, en cinq ans, de 500² agendas 21 locaux concernant notamment les territoires bénéficiant d'une aide publique coordonnée comme les grands projets de ville, les parcs naturels régionaux, les pays ou agglomérations. Dans la mesure du possible, un volet de coopération décentralisée y sera intégré.

Aux faibles revenus s'ajoute souvent une ségrégation spatiale liant inégalités écologiques et inégalités sociales et culturelles, ségrégation qui ne peut se résorber qu'en améliorant globalement les conditions de vie des personnes exposées. Cependant, peu d'études identifient dans les territoires ce cumul d'inégalités affectant les populations. Les problèmes sont supposés être traités, secteur par secteur, domaine par domaine, le plus souvent sans cohérence d'ensemble.

Il s'agit de pouvoir caractériser pour l'été 2005, sur ces territoires, l'importance du cumul des inégalités. L'observatoire décidé par le comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire en décembre 2002 établira un diagnostic partagé et actualisé des disparités et des dynamiques territoriales. Des priorités d'action devront en découler.

Un programme de rénovation urbaine sera engagé pour contribuer à réduire ces inégalités. S'agissant de l'outre-mer, un programme d'éradication sur 10 ans des zones d'habitat insalubre et d'intégration de la prévention du risque sismique sera défini et mis en œuvre.

Par ailleurs, les préoccupations de développement durable seront intégrées dans la gestion des zones franches urbaines et les opérations de réhabilitation d'espaces en friche ou délaissés. De façon plus large, il importe, en même temps, de garantir une équité d'accès aux services publics. Le Gouvernement incitera les différents acteurs à s'engager sur l'objectif d'une réelle équité d'accès aux services collectifs et favorisera la gestion urbaine de proximité.

¹ Il s'agit d'engagements pris au niveau local, le plus souvent d'une collectivité territoriale, pour intégrer le développement durable, en référence aux recommandations générales pour le XXI^{ème} siècle issues du sommet de la Terre (Rio, 1992) et regroupées dans un document unique, l'Agenda 21.

² Contre environ 50 aujourd'hui.

ACTIVITES ECONOMIQUES

ENTREPRISES ET CONSOMMATEURS

Les activités économiques sont au cœur du développement durable. Les transactions commerciales et la nature de celles-ci reflètent directement notre niveau de développement économique. Les rapports entre les entreprises et leurs salariés, le dialogue entre partenaires sociaux sont des éléments clés de notre développement social. La nature des échanges commerciaux entre Nord et Sud détermine, en outre, la dimension équitable du développement de notre planète. Enfin, les entreprises, directement par leurs émissions de polluants ou indirectement par les transports qu'elles suscitent ou le cycle de vie des produits qu'elles fabriquent et commercialisent, sont des acteurs déterminants de la réduction ou de l'aggravation des atteintes portées à l'environnement.

Les consommateurs, derniers maillons de la chaîne économique, constituent le deuxième partenaire de la problématique relative aux activités économiques. C'est donc autour de ce couple d'acteurs, entreprises-consommateurs, que cet axe de la stratégie nationale du développement durable a été conçu et se met en place.

Il a été choisi de l'orienter suivant cinq thèmes prioritaires. Tout d'abord, inciter les entreprises à mettre en place des démarches de développement durable. Ensuite, fournir au consommateur les informations nécessaires à l'exercice de son rôle d'acheteur avisé, orientant ainsi l'évolution des activités de production et de distribution.

Mais, à l'échelle des degrés d'urgence pour la planète, les réponses aux enjeux du développement durable ne seront trouvées qu'au prix de ruptures technologiques ; l'innovation et la création d'entreprises constituent donc un thème central.

Parallèlement à la prise de conscience mondiale des enjeux du développement durable, les entreprises françaises sont amenées à exercer pleinement leur responsabilité sur le plan social et environnemental. Ce quatrième thème concerne aussi les particuliers comme citoyens, consommateurs et investisseurs.

Enfin, l'Etat dispose vis-à-vis des acteurs économiques de différents moyens d'actions. Il peut ainsi développer des instruments incitatifs, dont des instruments fiscaux, pour orienter le comportement des entreprises ou des particuliers.

1 - Inciter toutes les entreprises à s'engager dans des démarches de développement durable

L'intégration du développement durable dans la stratégie des entreprises constitue une urgence environnementale. Cela pourra aussi devenir de plus en plus un atout commercial. Au-delà de son action de police environnementale, l'Etat doit encourager cette évolution. Il convient de reconnaître et de soutenir les démarches qui ont été engagées spontanément, notamment par certains secteurs d'activité ou groupes d'entreprises.

Le développement durable concerne l'ensemble des entreprises et l'entreprise dans sa globalité, c'est-à-dire son organisation et ses fonctions. Les différentes dimensions et thématiques du développement durable entraînent une prise en compte différente d'une entreprise à l'autre. Néanmoins, les entreprises d'un même secteur d'activité ont des problématiques communes. Une approche par métier ou par activité est alors pertinente.

Les PME (petites et moyennes entreprises) et TPE (très petites entreprises) du commerce, de l'artisanat, du milieu rural et des services sont au cœur du tissu économique. Elles peuvent être tirées vers le développement durable par leur clientèle, les grandes entreprises ou la distribution.

En matière de guides d'action ou de référentiels, les initiatives internationales sont nombreuses³. Les entreprises doivent de plus en plus en tenir compte pour rester compétitives, notamment les PME vis-à-vis des exigences des grands donneurs d'ordres. La certification doit dans ce contexte être développée. Or, aujourd'hui, le nombre d'entreprises françaises dont le système de management environnemental est certifié (ISO 14 001 ou EMAS) reste encore faible⁴. L'augmenter constitue une priorité.

En termes quantitatifs, il s'agit d'obtenir de la part de chacune des grandes organisations professionnelles représentatives de secteurs d'activité des engagements substantiels d'intégration du développement durable. En outre, le Gouvernement souhaite que la France figure, d'ici cinq ans, parmi les pays les plus avancés en Europe en nombre et taux d'entreprises certifiées ISO 14 001 ou EMAS.

2 - Intégrer le développement durable dans les modes de production et de consommation des biens et services

Dans une économie ouverte à la concurrence, l'acheteur, et tout particulièrement le consommateur final, a un fort pouvoir d'orientation des modes de production. Par les produits et services qu'il choisit de privilégier, il peut influencer sur l'empreinte environnementale qu'il laisse. De plus en plus sensibilisés, nos citoyens doivent pouvoir choisir en connaissance de cause.

Au quotidien, le consommateur, lors de son acte d'achat, est interpellé par de multiples signalétiques. Les logos privés se comptent par centaines, alors que les labels officiels, lui offrant certaines garanties, sont encore méconnus et peu utilisés. Il faut donc mettre l'acheteur (Etat, collectivités territoriales, entreprises, consommateurs individuels) en état de connaître les impacts sur le développement durable des produits qu'il acquiert.

Il convient en parallèle d'agir sur les produits. Dans le cadre d'un plan "produits", arrêté sous un an, les procédures d'obtention de l'écolabel seront adaptées à la taille des entreprises, de façon à y entraîner davantage de PME.

L'objectif à 5 ans est de se doter d'un dispositif de signalisation des produits et services respectueux des principes du développement durable, accessible à l'ensemble des opérateurs. L'indicateur retenu est le nombre de catégories de produits et services pour lesquels au moins 15 % des achats sont effectués sous cette signalétique. Les marchés publics seront un levier pour atteindre cet objectif.

Au-delà de l'éco-conception, qui englobe la problématique du cycle de vie d'un produit, une nouvelle politique nationale des déchets sera proposée par le Gouvernement d'ici la fin 2003. Elle comportera deux priorités : la réduction de consommation des matières premières et la réduction des impacts sanitaires et environnementaux des filières de traitement des déchets. L'impact de ces dernières sur l'effet de serre fera l'objet d'un effort particulier, en ce qui concerne la captation et la valorisation énergétique du méthane émis par la décomposition des déchets putrescibles. Enfin, de façon plus générale, l'internalisation, dès la fabrication d'un produit, de ses coûts de traitement en aval sera étendue, en liaison notamment avec les deux organismes français que sont Eco-emballages et Adelphe.

³ Notamment au sein de l'organisation internationale des normes (ISO) ou de l'organisation internationale du travail (OIT) pour les aspects sociaux, mais aussi dans le cadre de démarches volontaires ou de chartes telles que le Pacte mondial, lancé par le Secrétaire Général de l'ONU en 1999.

⁴ 1 125 en janvier 2002 contre 2 578 en Grande-Bretagne, 6 021 en Allemagne et 8 169 au Japon. La France est aujourd'hui sixième en Europe en valeur absolue et au-delà de la dixième place en valeur rapportée à son poids économique (Sources : ISO World + Agence allemande de l'environnement). Ces chiffres tiennent compte de la certification ISO (norme internationale) et de la référence EMAS (règlement pris dans le cadre de l'Union européenne).

3 - Développer l'innovation et la création d'entreprises dans les domaines d'activités liés au développement durable

Pour avancer vers un développement durable, les "petits pas" quotidiens des différents acteurs sont essentiels, mais ne suffisent pas. De même que nos économies ont connu des accélérations de croissance grâce à l'émergence et à la diffusion de technologies de rupture à différentes époques (machine à vapeur, électricité ou informatique, par exemple), un changement de rythme analogue doit être recherché pour le développement durable. Il peut intervenir assez naturellement de façon massive, dans quelques dizaines d'années, sur des sujets tels que celui de l'énergie. Une politique volontariste doit nous y préparer dès maintenant.

Le thème environnement-énergie constitue une des trois priorités nationales en matière de recherche. Les programmes publics qui y sont consacrés feront l'objet, de façon quasi-systématique, de partenariats avec les entreprises, pour faire jouer un effet de levier financier, mais aussi pour permettre, le plus vite possible, la mise sur le marché de produits plus respectueux de l'environnement. Les moyens des laboratoires publics travaillant sur l'innovation et les applications industrielles seront renforcés sur la thématique environnement-énergie. C'est une urgence environnementale et un impératif économique.

Le plan "véhicules propres et efficaces en énergie" illustre cette volonté : le Premier ministre a indiqué, lors de l'ouverture de l'assemblée plénière du GIEC (groupe intergouvernemental d'experts pour l'étude du climat), le 19 février 2003, sa volonté de faire de la France un leader en matière de véhicules propres à l'horizon 2010-2013. A partir d'un bilan des technologies disponibles, le plan comportera des programmes renforcés d'actions de diffusion et d'expérimentation à cinq ans et de recherche à dix ans.

Nos sociétés post-industrielles se caractérisent par le poids croissant du secteur des services, et par l'augmentation du nombre d'entreprises. Cette dynamique doit être encouragée, c'est de l'initiative qu'émerge le progrès. L'Etat sensibilisera tout particulièrement les chercheurs et les créateurs d'entreprises aux enjeux du développement durable, d'une part pour que les jeunes entreprises soient exemplaires et d'autre part pour leur permettre, plus souvent, par l'intégration de cette préoccupation dès la naissance de leurs projets, d'être en avance sur leurs concurrents.

De nouveaux besoins, pour les citoyens ou pour les entreprises, sont susceptibles d'apparaître. Ce contexte devrait être favorable à la création de nouvelles activités économiques s'appuyant sur des innovations technologiques ou de service, et donc des emplois supplémentaires. Ces derniers pourraient correspondre à de nouveaux métiers. La France doit donc se positionner à la pointe de ce mouvement et adapter son dispositif de formation.

Le Gouvernement suivra l'évolution du nombre d'emplois en entreprise consacrés à des activités liées au développement durable et le comparera aux résultats des autres pays développés. Il facilitera l'accès de nos entreprises et laboratoires aux programmes européens de recherche-développement liés fortement au développement durable, en particulier dans les éco-technologies. A l'instar de ce qui a été fait dans d'autres secteurs comme la génopole d'Evry ou la micro-électronique à Grenoble, des stratégies cohérentes pourront être mises en œuvre avec le soutien de l'Etat dans certaines régions pour créer des pôles de compétence de dimension européenne.

4 - Le développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, condition de leur bonne gouvernance

Dans le cadre d'une prise de conscience mondiale des enjeux du développement durable, les entreprises françaises sont amenées à exercer pleinement leur responsabilité sur les plans social et environnemental dans leurs activités. Un nombre croissant d'entreprises reconnaissent cette responsabilité vis-à-vis de la société dans son ensemble.

L'objectif du Gouvernement est la création d'un cadre national stimulant la responsabilité sociale et environnementale, permettant aux entreprises volontaires de valoriser leurs expériences, notamment territoriales, et facilitant le dialogue entre le monde économique et les autres acteurs de la société. Le Gouvernement souhaite que la France soit pilote en la matière. Il élaborera donc rapidement, en liaison avec les différents acteurs, une définition française de la responsabilité sociale et environnementale et prendra une part active aux initiatives européennes et internationales dans ce domaine.

Le Gouvernement encouragera les démarches favorisant la responsabilité sociale et environnementale des entreprises et son suivi, en particulier par l'intermédiaire d'agences de notation. Dans le domaine financier, l'investissement dit socialement responsable (ISR) traduit l'attrait des investisseurs pour des entreprises assumant leurs responsabilités vis-à-vis de la société. La France demeure en retrait par rapport à d'autres pays européens. Il faut noter cependant que les critères utilisés ne sont pas les mêmes suivant les pays. Il convient de réfléchir à un référentiel commun, le niveau de l'ISR pouvant alors devenir un des indicateurs de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Le développement de l'ISR sera encouragé par des actions concertées avec les partenaires sociaux et économiques, en particulier le secteur bancaire.

Pour les grandes entreprises, le dispositif législatif et réglementaire concernant les rapports environnementaux (article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques) sera évalué et adapté, en cohérence avec les normes et initiatives internationales, dans le souci de développer l'ISR.

5 - Mettre en place au niveau de l'Etat un dispositif financier incitatif

L'Etat dispose vis-à-vis des acteurs économiques de différents moyens d'actions. Le rôle de la réglementation, de plus en plus européenne, est et restera primordial. Il convient donc qu'elle soit élaborée et modernisée dans une dynamique de développement durable.

Outre la réglementation, d'autres outils peuvent inciter les agents économiques (entreprises, ménages, collectivités territoriales,...) à diminuer les atteintes à l'environnement dont ils sont responsables et à modifier leur comportement en faveur du développement durable : la fiscalité environnementale (impôts, taxes, redevances,...) ; les marchés de permis et de certificats, apparus récemment ; les accords et les engagements volontaires ; et les aides directes sur des projets précis.

Il est nécessaire de rendre plus lisibles les dispositifs actuels et de veiller à leur cohérence avec le contexte international, en particulier européen, ainsi qu'avec la décentralisation et le financement des collectivités territoriales. Il s'agit, pour 2005, de disposer d'une véritable politique incitative en matière de développement durable jouant sur l'ensemble des outils cités précédemment, notamment la fiscalité, voire sur de nouveaux outils. Cette politique devra comporter une approche croisée entre les grands thèmes du développement durable et les agents économiques.

Sur la base d'une évaluation des dispositions fiscales en vigueur, le Gouvernement préparera et mettra en œuvre d'ici 2005 des mesures visant à mieux prendre en compte les objectifs du développement durable dans le système fiscal.

Plusieurs volets seront examinés en priorité. L'effet de serre impose d'agir rapidement dans les domaines des transports et du bâtiment. Pour les entreprises, des mesures pourront s'articuler autour de l'incitation au management environnemental, des investissements allant bien au-delà du respect de la réglementation et des expérimentations de "0 rejet". Un volet important sera consacré à la protection et à la réhabilitation de notre patrimoine naturel. L'Etat s'efforcera de trouver une articulation pertinente avec les collectivités territoriales pour mettre en œuvre, en commun, un dispositif financier réellement incitatif et géré au plus près du terrain. Les zones Natura 2000, qui constituent des zones particulièrement intéressantes pour la restauration du patrimoine naturel, y seront privilégiées.

RENFORCER LA PRISE EN COMPTE DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES SECTEURS DE L'ENERGIE, DES TRANSPORTS ET DE L'AGRICULTURE

L'énergie, les transports et l'agriculture constituent trois secteurs clés de notre économie, souvent présentés pour illustrer le caractère non durable de notre développement du fait des pressions, sur l'environnement principalement, qui y sont associées. Le Gouvernement entend concilier au mieux leur contribution essentielle au développement économique et social et la réduction nécessaire de leurs impacts négatifs sur l'environnement et la santé (dégradation des ressources naturelles et du cadre de vie, pollutions, etc.).

Il accorde, dans cette démarche, une priorité à la lutte contre les changements climatiques, compte tenu du poids des secteurs de l'énergie et des transports dans les émissions de gaz à effet de serre. En France, comme en Europe, le secteur des transports génère plus du quart des émissions totales de gaz carbonique, dont plus de 80% sont imputables au transport routier.

1 - Mettre en œuvre une politique volontariste de lutte contre le changement climatique

Les travaux issus de l'ensemble de la communauté scientifique ont mis en évidence le réchauffement de la planète. Le GIEC (Groupe intergouvernemental d'experts pour l'étude du climat) prévoit une augmentation de la température moyenne du globe comprise entre 1.5°C et près de 6°C d'ici la fin du siècle, suivant les actions qui seront entreprises. La paléoclimatologie nous montre qu'une variation de quelques degrés seulement de la température moyenne de la planète transforme profondément la physionomie et les conditions de vie. Les conséquences envisagées d'un réchauffement climatique de cette ampleur seraient une élévation du niveau des mers, menaçant les espaces deltaïques, dont certains sont très peuplés, voire un accroissement des événements climatiques extrêmes, comme des précipitations plus intenses dans les zones déjà pluvieuses ou des sécheresses accrues dans les zones qui les subissent déjà...

Bien que la connaissance des effets du réchauffement demeure imparfaite, elle ne peut pas justifier la passivité ou l'inaction. La lutte contre le changement climatique est donc un élément central de la stratégie nationale de développement durable.

Au niveau international, la France, avec ses partenaires européens, doit faire avancer la prise de conscience collective de la nécessité d'agir globalement. L'application du protocole de Kyoto constitue une première étape, qui concerne principalement les pays industrialisés. Néanmoins, sur le moyen terme, une action de tous les pays pour réduire les émissions de gaz à effet de serre est indispensable.

Sur le plan national, les gains réalisés aujourd'hui dans la lutte contre le changement climatique peuvent être autant d'économies sur l'investissement et sur l'acquisition de nouvelles technologies pour demain, elle-même facteur de compétitivité. Une division de nos émissions de gaz à effet de serre par quatre ou cinq d'ici 2050, correspond à la trajectoire ambitieuse mais réaliste d'une diminution de 3% par an. Le Plan climat, qui sera finalisé à l'automne 2003,

s'inscrit dans cette démarche. Les premiers éléments présentés ci-après, qui concernent principalement la réduction des émissions de CO₂ liées à l'utilisation de combustibles fossiles, seront enrichis par les conclusions tirées du débat sur les énergies et des discussions à venir au Parlement.

Les actions touchant à la maîtrise de la demande énergétique et à l'amélioration de l'efficacité énergétique seront renforcées. En effet, elles contribuent substantiellement à la réduction des émissions de CO₂ et des pollutions atmosphériques locales, mais aussi à l'indépendance énergétique nationale et européenne, au développement de l'emploi local et à la compétitivité globale de notre économie.

Ainsi, le Gouvernement soutiendra les actions de maîtrise de la demande en électricité dans l'habitat. Au niveau communautaire, il agira en faveur du renforcement et de la généralisation de l'étiquetage des performances énergétiques : appareils électroménagers et professionnels. Des actions de sensibilisation seront menées vers le grand public et les grands consommateurs (industriels, collectivités territoriales) ainsi que vers les fabricants, distributeurs et installateurs.

L'utilisation du bois énergie sera promue en complément et substitution du chauffage électrique, notamment en période de pointe, où des moyens de production thermique classiques sont utilisés. L'efficacité énergétique des bâtiments doit également être renforcée. Ce secteur fait déjà l'objet du plan "habitat et développement durable", qui sera poursuivi et au besoin complété. La transposition de la directive européenne sur l'efficacité énergétique des bâtiments sera l'occasion d'un effort spécifique, afin de mieux s'approcher dans le bâti existant des performances de la construction neuve. Il est nécessaire de poursuivre le progrès sur la construction neuve, afin de permettre l'émergence, à terme, de bâtiments ne nécessitant ni chauffage ni climatisation. Le renforcement régulier de la réglementation thermique en sera l'outil principal.

L'optimisation des filières d'approvisionnement énergétique conduira notamment à améliorer l'efficacité énergétique des raffineries, réduire les fuites du réseau de distribution de gaz naturel, développer le recours aux énergies renouvelables et amplifier la recherche sur des ruptures technologiques (pile à combustible, par exemple). Les recherches sur les technologies de captation du CO₂ seront développées au travers des coopérations internationales.

Les productions agricoles pourront contribuer à la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre à travers le développement des bio-énergies.

2 - Transports : agir en faveur d'une mobilité durable

La contribution des transports à la liberté de circulation des personnes comme au développement économique est essentielle. Cependant, les transports sont à l'origine de nombreuses atteintes à l'environnement aussi bien aux niveaux local, régional que planétaire. Repenser la politique des transports est devenu nécessaire pour répondre aux exigences des trois piliers du développement durable.

Le Gouvernement définira, d'ici fin 2003, une politique des transports permettant d'assurer une mobilité durable respectueuse de l'environnement, en s'appuyant notamment sur le tout récent débat au Parlement sur les infrastructures et sur plusieurs rapports récents : celui des sénateurs Haenel et Gerbaud sur le fret ferroviaire, celui du sénateur de Richemont sur le cabotage maritime, l'audit sur les grands projets d'infrastructures et le dernier rapport de la DATAR¹.

Assurer une meilleure gestion des infrastructures passe par la mise en place d'une tarification de l'usage de la route qui prenne en compte les nuisances et oriente les comportements vers une mobilité durable. Cette tarification doit intégrer les aspects environnementaux, sociaux, territoriaux et de compétitivité internationale. Elle doit aussi permettre le financement de modes de transports plus respectueux de l'environnement. L'évolution de la TIPP (taxe intérieure sur les produits pétroliers), y compris de l'écart avec le gazole, sera examinée en cohérence avec les autres volets des politiques fiscales, environnementale et des transports. Cette réflexion intégrera le souci de ne pas créer de distorsion avec les autres grands pays européens.

¹"La France en Europe : quelle ambition pour la politique des transports ?"

Les mesures de régulation seront renforcées dans les zones à forte concentration de trafic. Pour les déplacements urbains, les collectivités locales sont les mieux à même de mettre en place des politiques efficaces.

Un travail sera engagé en concertation avec les collectivités locales, en 2003. Il s'agit de lever les obstacles concrets auxquels elles sont confrontées pour mener une politique globale des transports, des déplacements, du stationnement et du développement urbain.

L'amélioration des comportements de conduite contribue à renforcer la sécurité routière et à réduire les émissions polluantes. Le Gouvernement poursuivra son action dans ce domaine, à travers, notamment, la promotion des limiteurs volontaires de vitesse. Au-delà de la vitesse, la sensibilisation à la conduite économique sera incluse dans la préparation du permis de conduire et l'information régulière des conducteurs.

Le développement de l'intermodalité dans les transports de marchandises, permettant de concilier, au sein de la chaîne de transports, les besoins de souplesse, de fiabilité et de réduction des nuisances, doit passer par un décloisonnement des circuits de décision, publics et privés. L'amélioration de l'offre de services en matière de fret est une priorité nationale et européenne. La SNCF s'y investit largement. Elle s'insère dans une stratégie d'ouverture progressive du marché et dans la volonté de nouer des alliances internationales.

Le développement du transport combiné suppose d'améliorer la qualité de service et la productivité des entreprises sur l'ensemble des maillons de la chaîne du transport pour se rapprocher, tant en termes de coût que de qualité, des exigences du marché. Ceci passe principalement par un effort des entreprises ferroviaires, pour ce qui concerne le rail-route, et par une meilleure exploitation des atouts de la voie d'eau, en particulier sur les itinéraires à grand gabarit. Concernant le cabotage maritime, les efforts de structuration des dessertes seront concentrés sur un petit nombre de liaisons, en tirant parti des expériences menées, notamment au niveau européen.

Le Gouvernement orientera les choix d'investissements vers les infrastructures intermodales en fonction de la compétitivité comparée des sites et des réductions de nuisances attendues.

De façon générale, l'expertise doit être renforcée sur ces questions. L'Etat se dotera d'une véritable capacité d'expertise intermodale d'ici la fin 2003.

Enfin, les entreprises et les administrations devront être encouragées à prendre en compte l'impact sur les transports de leurs choix d'implantation et de leur organisation, notamment à travers la logique des "projets de réduction d'émissions". Une concertation sera engagée avec un certain nombre de grands chargeurs "intégrateurs de chaînes de transport". Il s'agira de réfléchir aux instruments envisageables au niveau européen pour intégrer une contrainte globale de modération des besoins de transport (tonnes – kilomètre) dans leur organisation logistique. Un volet spécifique sera consacré à l'organisation des livraisons en ville.

3 - Vers une agriculture durable

Par la longueur de son cycle d'exploitation et sa dépendance aux lois de la nature, l'activité agricole s'inscrit dans la durée. Ces dernières décennies, l'urbanisation rapide de la population, l'aspiration de la société à une alimentation meilleur marché et l'accroissement des échanges internationaux ont obligé les agriculteurs à professionnaliser leurs techniques.

Cette concentration de la production agricole, observable partout dans le monde, a eu des conséquences sanitaires et environnementales dont la société n'a pris conscience que très récemment. C'est pour répondre à cette prise de conscience collective que l'agriculture fait l'objet d'un plan d'actions individualisé dans la stratégie nationale de développement durable. Pour être durable, l'agriculture doit à la fois fournir une alimentation abondante et de qualité, assurer une

stabilité économique en milieu rural, préserver l'environnement et entretenir le patrimoine culturel des campagnes.

La réponse aux attentes de la société exigera de nouveaux systèmes de production issus de la collaboration entre les scientifiques, les producteurs et les consommateurs. Là aussi, des ruptures technologiques seront nécessaires et mobiliseront la recherche agronomique.

Au niveau international, cette approche implique des initiatives pour stimuler l'agriculture des pays où se joue la bataille du développement. Dans les négociations commerciales internationales, deux visions s'opposent aujourd'hui. La première propose une libéralisation des échanges et un alignement des prix régionaux sur les cours mondiaux des matières premières. Elle suppose un démantèlement des politiques agricoles au profit des lois du marché, une intensification rapide de la production et la disparition des exploitations familiales vivrières. La deuxième vision propose une libéralisation maîtrisée des échanges agricoles, selon les secteurs, et régulée entre les pays, permettant la concurrence entre les producteurs tout en maintenant un tissu d'exploitations familiales, au Nord comme au Sud. Elle implique le renforcement des politiques agricoles au Sud et le recentrage de celles du Nord vers des objectifs de développement durable. Le Gouvernement a choisi de promouvoir cette seconde vision.

Ainsi, le Président de la République a proposé trois mesures concrètes et innovantes à destination de l'agriculture africaine : un moratoire sur toutes les formes de subventions à l'exportation déstabilisant les productions vivrières, un accès privilégié aux marchés des pays développés et une action concertée pour la stabilisation du cours des matières premières, dont la volatilité empêche toute gestion durable des ressources naturelles.

Le développement durable, en matière agricole, repose sur la recherche d'un équilibre entre une agriculture économiquement forte et une agriculture écologiquement responsable. A Bruxelles, dans le cadre de la révision à mi-parcours de la politique agricole commune, la France demande une évaluation du "deuxième pilier", conduisant à améliorer le financement du développement rural et le respect des bonnes pratiques agri-environnementales. Au niveau national, le Gouvernement met en œuvre, dès cette année, deux mesures phares : la réforme de la prime herbagère agri-environnementale (PHAE) et la revalorisation de l'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN).

Une étroite concertation a été engagée et se poursuivra avec tous les partenaires, agriculteurs, fédérations professionnelles, coopératives, associations, pour mettre en place des démarches volontaires et contractuelles de développement durable sur les exploitations. Les contrats d'agriculture durable en seront les principaux outils.

Par ailleurs, le Gouvernement veut promouvoir les démarches d'"agriculture raisonnée" dans les exploitations françaises. Un décret relatif à l'utilisation de ce qualificatif sera publié d'ici fin 2003. Enfin, un plan de relance de l'agriculture biologique sera mis en place dans les tout prochains mois.

Le développement de pratiques culturales garantissant une eau pure et des sols dépollués constitue également une priorité. Là où la situation l'exige, des actions volontaristes devront être conduites. Dès cette année, le Gouvernement renforcera l'efficacité de ce dispositif : pour les élevages hors sol, à forte charge en nitrate, des plans de restructuration seront mis en place conduisant à des cessations d'activité dans les régions où l'activité agricole est la plus polluante. En parallèle, un plan d'action pour utiliser "mieux et moins" de pesticides sera lancé.

Enfin, pour garantir une alimentation diversifiée, sanitaires fiable et conforme à la tradition française de qualité et de diversité des goûts, le Gouvernement assurera un effort particulier d'information du consommateur sur les signes de reconnaissance (labels, appellations d'origine contrôlée, indication d'origine, etc...).

Prévenir les risques, les pollutions et les autres atteintes à la santé et à l'environnement

Une société soucieuse du développement durable doit évaluer, expertiser et anticiper les risques. Cette expression générique recouvre des risques de nature très diverse.

Le "risque zéro" est une utopie. Au-delà de sa prévention, il faut donc apprendre à gérer le risque, qu'il soit technologique, naturel ou sanitaire. La question se pose, avec une acuité toute particulière, pour la gestion des risques mal connus par les experts et dont la réalisation pourrait avoir des conséquences graves et irréversibles. Pour y répondre, le principe de précaution doit être appliqué. Cette démarche s'inscrit alors dans une logique d'action. Des mesures adaptées doivent être mises en œuvre pour éviter la réalisation du risque et des efforts significatifs d'évaluation et de recherche doivent être menés.

La gestion du risque pose la question de l'acceptabilité du risque par les citoyens. La prise de décision devra mobiliser de plus en plus et de mieux en mieux l'expertise et les connaissances scientifiques, mais l'action publique devra aussi s'appuyer sur des analyses socio-économiques prenant notamment en compte la dimension sociale des risques.

Ainsi, la construction d'une politique de prévention et de gestion des risques et de façon plus générale de prévention des pollutions et des autres atteintes à l'environnement doit se fonder sur quatre priorités : renforcer les capacités d'évaluation, d'expertise et de recherche dans le domaine du risque ; développer les politiques de prévention ; améliorer l'information des populations ; veiller au respect de l'application de la réglementation et réprimer efficacement les infractions.

1 - Le développement durable nécessite une capacité d'expertise adaptée

L'expertise et la recherche doivent occuper une place centrale dans la gouvernance du développement durable. La recherche peut, en effet, contribuer à éclairer les politiques publiques dans un contexte caractérisé par la complexité et l'incertitude. L'expertise doit porter non seulement sur l'état des connaissances sur une question donnée, mais aussi sur l'évaluation comparative des différentes actions possibles. Il convient de répondre aux préoccupations de la population face à l'émergence de risques nouveaux dans des domaines tels que celui des liens entre santé et environnement. Les données scientifiques évoluent rapidement ; la mobilisation des compétences scientifiques doit aussi alimenter le débat de société.

Sur de nombreux aspects, l'expertise française est jeune et insuffisamment structurée. Les activités d'expert ne sont pas assez reconnues dans la carrière professionnelle des scientifiques. Les pratiques et les déontologies ne sont pas harmonisées. Afin d'obtenir une expertise indépendante et de qualité, des instructions précises seront données aux établissements et organismes publics et une promotion des "bonnes pratiques" sera faite en direction du secteur privé.

S'agissant du lien entre santé et environnement, un plan "santé-environnement" sera finalisé pour fin 2004.

2 - Une politique de prévention volontariste et la plus anticipatrice possible

Les décisions doivent être guidées par un souci de solidarité entre individus et entre générations. Une priorité absolue doit être donnée aux politiques de prévention qui visent à réduire le risque en amont plutôt qu'à en gérer les conséquences. Cette préoccupation première du Gouvernement se traduira, dans plusieurs domaines, par des évolutions profondes.

Des programmes d'actions ambitieux seront mis en œuvre pour diminuer l'exposition au plomb, de la population en général et des enfants en particulier, ainsi que celle aux nuisances sonores.

Par ailleurs, concernant le volet risques technologiques et naturels, la priorité sera donnée à la réduction de l'aléa à la source. C'est l'objet de la loi en cours d'adoption au Parlement.

Il convient de s'attaquer aux situations existantes, car on ne peut pas se satisfaire d'un objectif qui se limiterait à éviter de reproduire dans l'avenir les erreurs du passé. Cette action de résorption passe, par exemple, par la mise en œuvre progressive des mesures de réduction de l'exposition aux risques qui sont prévues par les plans de prévention des risques technologiques, par les plans de prévention des risques naturels et les plans incendies. Le projet de loi sur la prévention des risques technologiques et naturels prévoit des mécanismes de délaissement, permettant aux riverains les plus exposés au risque d'obtenir le rachat de leur habitation.

Enfin, les actions de lutte contre les atteintes du milieu seront intensifiées avec des axes forts portant sur la sécurité maritime, la réduction des rejets de substances ou d'émissions polluantes dans l'eau et dans l'air et la protection des écosystèmes les plus menacés.

Concernant les sites pollués, il s'agira d'adopter une logique d'anticipation, pour aborder la question de la réhabilitation des sols au cours de la vie des entreprises, et pas simplement lors de leur fermeture.

3 - Améliorer l'information de la population et la prise en compte des victimes

Il s'agit là d'un complément indispensable à la politique de prévention, qu'il s'agisse des risques industriels et naturels ou de pollutions diffuses.

200 commissions locales d'information et de concertation correspondant à l'ensemble des sites comprenant des installations Seveso seront installées pour la fin 2004. Les commissions départementales des risques naturels majeurs seront installées et l'organisation de réunions publiques d'information, à l'initiative des maires des communes dont le territoire relève d'un plan de prévention des risques naturels, sera encouragée.

Les dispositifs d'alerte des populations et l'efficacité des plans de secours doivent être améliorés, comme en témoignent les dernières inondations dans le sud de la France. Le service central hydro-météorologique d'appui à la prévision des inondations sera installé à Toulouse en 2003. Ses effectifs passeront de 10 à 30 agents. Plus globalement, un effort sera fait pour simplifier et rationaliser les plans de secours dans les cinq ans à venir.

Par ailleurs, l'information en matière de qualité de l'air sera systématiquement diffusée au public en temps réel : les 40 associations agréées réparties sur l'ensemble du territoire diffuseront les résultats de leurs mesures en temps réel sur internet et publieront régulièrement des rapports de synthèse.

En matière d'installations classées, l'ensemble des arrêtés préfectoraux et des rapports d'inspection seront progressivement mis à disposition sur internet.

Enfin, la prise en compte des victimes s'articulera autour de trois axes forts : une généralisation des cellules d'urgence médico-psychologiques, un accompagnement pour le "retour progressif à la normale" et une optimisation de la gestion du volet financier lors des crises.

4 - Renforcer les moyens de contrôle, mieux organiser et professionnaliser la police judiciaire

Les politiques de précaution et de prévention ne prennent leur sens que si l'Etat se donne les moyens de les contrôler et de faire appliquer les réglementations sur lesquelles elles reposent. Dans ce domaine, il est impératif de garder à l'esprit la nécessité de responsabiliser les acteurs. Le contrôle doit néanmoins être renforcé. Le dimensionnement des effectifs chargés du contrôle et de la répression, leurs méthodes de travail et la possibilité de s'appuyer sur des vérifications techniques privées doivent être examinées avec soin. Par ailleurs, la coordination de l'action des services de police judiciaire, des services de polices spécialisées en charge du contrôle et des parquets constitue un impératif.

Dans le cadre de cet effort, l'inspection des installations classées bénéficiera de 400 postes supplémentaires et l'inspection de la radio-protection de 150 d'ici 2007. Des instructions seront données pour coordonner les actions de l'inspection du travail et de l'inspection des installations classées.

Un office central de recherche et de lutte contre les infractions liées à l'environnement et à la santé publique sera créé en 2003. Cet office sera chargé d'animer et de coordonner, à l'échelon national, la lutte contre les infractions les plus graves dans ces domaines.

VERS UN ETAT EXEMPLAIRE

Pour que le développement durable devienne une réalité, chacun doit assumer ses responsabilités, individuelles et collectives, en matière de développement durable. Ainsi, l'Etat doit se montrer responsable, volontariste et s'appliquer à lui-même la démarche qu'il entend promouvoir auprès des acteurs, qu'ils soient publics (collectivités territoriales, entreprises et établissements publics) ou privés (entreprises, associations, individus).

1 - Intégrer le développement durable dans les politiques publiques

L'objectif d'intégration du développement durable dans l'ensemble des politiques est l'objet même de la stratégie. La dynamique de réforme des ministères et des établissements publics doit faire sa place à l'exigence de développement durable, à travers les objectifs de résultat tant aux échelons centraux que déconcentrés de l'Etat ; les hauts fonctionnaires chargés du développement durable qui ont été nommés dans chaque ministère se verront confier cette animation.

Au niveau central, les différents outils de la réforme de l'Etat seront mobilisés, dès 2003, pour intégrer le développement durable dans la formulation des politiques et dans les démarches d'évaluation. Au niveau déconcentré, il sera demandé au préfet d'intégrer les objectifs de la stratégie nationale de développement durable dans le projet territorial de l'Etat et les projets contractuels avec les collectivités territoriales.

Le Gouvernement s'engage à prendre en compte le développement durable dans les textes législatifs et réglementaires.

Dès 2004, les projets de textes relatifs aux politiques les plus étroitement liées au développement durable feront l'objet d'une analyse spécifique, à travers une amélioration des études d'impact avant leur examen par le Conseil d'Etat.

2 - Mieux mobiliser la recherche au service du développement durable

La recherche est une composante majeure de la stratégie nationale de développement durable. Les explications et les prévisions fondées sur une démarche scientifique donnent un éclairage indispensable à la prise de conscience des populations et à la prise de décision du Gouvernement. La recherche garantit les bases scientifiques du développement durable, la compréhension et la modélisation des phénomènes. Elle apporte les technologies et les innovations nouvelles. Le Gouvernement renforcera les programmes et les compétences pour toutes les questions liées au développement durable, qu'elles soient globales ou locales.

Les compétences dans les sciences de l'écologie seront renforcées par un programme de recrutement sur 10 ans.

Par ailleurs, les principes du développement durable seront mis en œuvre dans la gestion de la recherche, en conduisant une démarche de qualité et de certification environnementale des expérimentations et des installations.



Cette démarche intégrera les préoccupations d'ordre éthique et de débat démocratique dans les activités scientifiques. Il appartient aux pouvoirs publics d'organiser la relation entre les scientifiques et le citoyen afin de recréer des liens de confiance.

3 - Prendre en compte le développement durable dans le fonctionnement de l'administration

En tant qu'employeur, l'Etat doit intégrer le développement durable dans la formation initiale et continue de ses agents. Les formations initiales et permanentes des différents ministères intégreront une formation au développement durable avant la rentrée 2005. Par ailleurs, un dispositif de formation "tout au long de la vie" sera élaboré en matière de développement durable. Les objectifs d'égalité professionnelle seront mieux pris en compte par l'Etat, qui accentuera sa politique en faveur de l'accès des femmes à des postes de responsabilité dans la fonction publique. Un effort particulier devra être fait en direction des personnes handicapées.

Par ailleurs, le Gouvernement va développer les démarches d'éco-responsabilité au sein des services de l'Etat, afin d'atteindre les objectifs qu'il leur fixe d'ici cinq ans (réduction des consommations d'énergie, meilleure gestion des déchets, etc...). Des indicateurs d'éco-responsabilité seront publiés chaque année et permettront ainsi de mesurer les progrès accomplis.

La réforme du code des marchés publics permettra aux acheteurs de prendre des décisions favorables au développement durable, en toute sécurité juridique. L'analyse des pratiques d'achats respectueux du développement durable sera une des premières missions confiées à l'observatoire économique de l'achat public.

ACTION INTERNATIONALE

La planète est aujourd'hui menacée et, par-là même, c'est l'humanité qui est en danger. Comme l'a rappelé le Président de la République à Johannesburg, l'urgence est à l'action. Il faut répondre au défi de la pauvreté et protéger notre écosystème global, la Terre, en forgeant une alliance mondiale pour le développement durable.

Notre action internationale doit impliquer davantage les différents acteurs que sont, outre les Etats, les collectivités territoriales, les organisations non gouvernementales (ONG) et les entreprises. Par ailleurs, les efforts de recherche en faveur du développement durable doivent être renforcés, notamment dans le but d'accroître les capacités de développement des pays du Sud.

Les pays industrialisés doivent montrer qu'ils s'engagent en faveur du développement durable. La solidarité à l'égard des populations les plus pauvres doit être accrue et la gouvernance internationale du développement durable renforcée face à la mondialisation. C'est le sens de la stratégie nationale comme de la stratégie européenne de développement durable, que le Gouvernement s'attachera à consolider lors de l'élargissement de l'Union européenne et de l'adoption d'un nouveau traité.

1 - Renforcer la lutte contre la pauvreté par une solidarité accrue en faveur des pays en développement

Le Gouvernement entend poursuivre les objectifs définis pour 2015 lors du sommet du Millénaire, en 2000, confirmés et complétés à Johannesburg, en 2002.

La promotion du développement humain suppose des dispositifs de santé, de protection sociale et d'éducation améliorés, et le soutien à la production de savoirs et de technologies adaptées. Le Gouvernement appuiera dans les pays en développement l'élaboration et la mise en œuvre de politiques nationales de santé, d'éducation et de recherche, et apportera un soutien aux populations les plus vulnérables, tant en milieu rural qu'urbain. Une attention particulière sera portée à l'accès aux médicaments. Il conviendra de mobiliser et développer les savoir-faire des collectivités territoriales des pays en développement et des ONG. La formation de cadres scientifiques et la consolidation des équipes dans les pays en développement seront favorisées.

Le Gouvernement renforcera la contribution de la France pour améliorer l'accès des populations les plus démunies aux "services essentiels", comme l'eau ou l'énergie. Il s'agit de favoriser l'élaboration de stratégies nationales dans ces secteurs et de mettre en œuvre des projets respectueux des principes du développement durable et destinés, en milieu urbain comme en milieu rural, à fournir l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à une forme moderne d'énergie à des populations qui en sont dépourvues. L'aide publique au développement jouera, dans toute la mesure du possible, un rôle de levier pour mobiliser des fonds privés.

Dans son action, le Gouvernement aura le souci d'assurer un développement économique équilibré des territoires, notamment en milieu rural. Il mettra également à disposition son expertise dans le domaine de la gestion urbaine, pour aider à résoudre les problèmes posés dans les grandes mégapoles du Sud, et soutiendra les actions pour lutter contre l'exode rural. Il s'attachera à aider les pays en développement à renforcer durablement leur sécurité alimentaire et à améliorer les ressources des populations rurales. Il soutiendra également les actions visant à la préservation et l'utilisation durable de la biodiversité.

Le tourisme durable sera encouragé en aidant les pays d'accueil à intégrer cette activité, respectueuse de l'environnement et de la diversité culturelle, à leur politique de développement économique au profit des populations locales. Par ailleurs, le Gouvernement s'attachera à promouvoir le "voyager autrement", qui repose sur la durabilité (viabilité économique, respect et mise en valeur des patrimoines humains et culturels, protection de l'environnement), et à combattre le tourisme sexuel.

Le Gouvernement encouragera le commerce équitable. Au-delà de la quinzaine du commerce équitable, la "semaine du développement durable" est l'occasion de le faire mieux connaître en France. Par ailleurs, le Gouvernement favorisera, dans les pays partenaires du Sud, l'accroissement du nombre de producteurs engagés dans des filières de commerce équitable.

Un accent particulier sera mis sur le développement d'initiatives en partenariat avec la société civile et les autorités locales. Il importe de favoriser la coopération entre autorités locales et de société civile à société civile, notamment avec les ONG, les collectivités territoriales et les entreprises, en vue de renforcer les structures locales : associations de femmes ou de jeunes, associations villageoises et de quartier, organisations professionnelles ou syndicats.

De manière complémentaire, le Gouvernement sensibilisera l'opinion publique française aux questions de lutte contre la pauvreté et de développement durable dans les pays du Sud. Par ailleurs, la politique de co-développement devra participer au développement durable des pays concernés.

Le Gouvernement veillera aussi à renforcer la prise en compte des impératifs de développement durable dans les politiques et projets d'aide au développement des bailleurs de fonds européens et multilatéraux. Il poursuivra les efforts engagés dans ce sens au niveau national, conformément aux conclusions de la réunion du comité interministériel pour la coopération internationale et le développement du 11 décembre 2002. En particulier, il utilisera le traitement de la dette à travers la conversion de créances en investissements en faveur du développement durable. Par ailleurs, le Fonds français pour l'environnement mondial s'orientera vers le soutien à des projets de développement durable.

2 - Maîtriser la mondialisation et renforcer la gouvernance internationale du développement durable

Le traitement des problématiques liées au développement durable est éclaté aujourd'hui entre de nombreuses organisations ou institutions internationales. Il convient de renforcer la coordination entre ces différentes enceintes et de promouvoir un cadre plus cohérent. Le Président de la République a ainsi proposé, lors du sommet de Johannesburg, de réfléchir à la création d'un "conseil de sécurité économique et social" au niveau des Nations unies.

Des efforts peuvent d'ores et déjà être faits dans le cadre actuel. La France appuiera ainsi la contribution des deux principales institutions sociales mondiales, l'organisation mondiale de la santé et l'organisation internationale du travail, aux débats sur la mondialisation. Il convient de favoriser leur implication à tous les niveaux d'élaboration et de mise en œuvre des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté et de promouvoir un statut d'observateur pour l'organisation mondiale de la santé à l'organisation mondiale du commerce.

Dans le domaine de l'environnement, la stratégie européenne, adoptée sous présidence française, consiste à renforcer le programme des Nations unies pour l'environnement et à susciter une coopération plus étroite entre les dispositifs d'application des différents accords multilatéraux sur l'environnement. Le Gouvernement poursuivra cette stratégie en s'efforçant de l'inscrire dans la perspective de créer à terme une organisation mondiale de l'environnement.

Le Gouvernement œuvrera à l'intégration du développement durable dans le cadre des partenariats régionaux auxquels la France participe. En particulier, il travaillera à l'élaboration

d'une stratégie méditerranéenne de développement durable ambitieuse d'ici 2005 et à la prise en compte du développement durable par le NEPAD (nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique).

De façon plus large, le Gouvernement cherchera à renforcer l'adhésion à l'approche du développement durable par les biens publics mondiaux. Il veillera aussi à ce que s'engage le processus de négociation d'une convention mondiale sur la diversité culturelle, en vue de son adoption à l'occasion de la 33ème conférence générale de l'UNESCO (automne 2005). Il préparera activement le sommet de la francophonie, qui doit se tenir à Ouagadougou, en 2004.

Il convient de mieux intégrer le développement durable dans les négociations commerciales. Dans ce but, le Gouvernement contribuera aux études d'impact de durabilité conduites dans le cadre des négociations commerciales menées par l'Union européenne. Dans le cycle de négociation de l'organisation mondiale du commerce engagé à Doha, en 2001, et dont la conclusion est prévue en décembre 2004, le Gouvernement agira pour faire aboutir les négociations consacrées à l'environnement.

3 - Promouvoir les objectifs et la démarche de développement durable dans toutes les politiques de l'Union européenne

Le Gouvernement veillera à ce que la Commission européenne propose, d'ici 2004, un programme à dix ans sur les modes de production et de consommation durables, allant de la conception au recyclage des produits.

Il s'attachera à ce qu'une priorité particulière soit accordée à la prise en compte de l'environnement dans les secteurs du commerce, de l'agriculture, de l'énergie, de la recherche et du tourisme. Le principe d'intégration de l'environnement dans les politiques sectorielles, qui est inscrit dans le traité de l'Union européenne, suppose une harmonisation au niveau communautaire, afin, notamment, que la dimension environnementale soit prise en compte dès l'élaboration des principales orientations économiques.

Le Gouvernement œuvrera en faveur d'une croissance économique qui préserve l'environnement. Plusieurs objectifs seront poursuivis à cet égard : l'adoption de mesures additionnelles de réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'adoption d'un cadre communautaire pour la prise en compte de l'environnement dans le prix des transports, l'arrêt de la diminution de la biodiversité et la définition d'une stratégie d'utilisation durable des sols.

En cohérence avec les choix faits au niveau national, le Gouvernement appuiera une politique de l'Union européenne visant à atteindre l'objectif de plein emploi et à renforcer la cohésion sociale. Il cherchera à promouvoir un marché du travail européen non discriminatoire en favorisant, à travers toutes les politiques, l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment en matière de rémunération, en créant les conditions d'un vieillissement actif et en développant les politiques d'intégration.

Le Gouvernement poursuivra, dans le cadre de l'Union européenne, son action en faveur de la création d'emplois par la réduction des charges sociales pesant sur le travail peu qualifié et le développement des possibilités d'emplois offertes dans les services, notamment les services innovants et liés aux besoins sociaux et environnementaux. De façon plus large, il inscrira son action au niveau européen dans l'objectif de promotion du développement durable dans les entreprises.

Un gisement important de progrès social réside dans l'amélioration de la qualité des emplois. Le Gouvernement considère qu'elle doit être développée au niveau européen, en élevant l'investissement dans les ressources humaines et les qualifications, en modernisant les organisations du travail, en améliorant l'anticipation et l'accompagnement des changements et en portant l'attention sur l'attractivité des emplois et les conditions d'exercice du travail.

Stratégie Nationale de Développement Durable

Programmes d'actions

Sommaire

| | |
|---|--------------|
| - Dimension sociale et sanitaire du développement durable | p. 3 |
| - Le citoyen, acteur du développement durable | p. 7 |
| - Territoires | p. 15 |
| - Activités économiques, entreprises et consommateurs | p. 27 |
| - Changement climatique et énergie | p. 37 |
| - Transports | p. 47 |
| - Agriculture et pêche | p. 53 |
| - Prévenir les risques, les pollutions et les autres atteintes à la santé et à l'environnement | p. 59 |
| - Vers un Etat exemplaire | p. 71 |
| - Action internationale | p. 77 |

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

DIMENSION SOCIALE ET SANITAIRE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable replace l'Homme au centre des préoccupations. La condition première en est que la dignité humaine soit respectée. La famille y participe en tant que premier facteur de cohésion sociale. La solidarité, autre valeur du développement durable, doit s'exercer en direction des personnes manquant d'autonomie et des populations âgées. Enfin, la discrimination entre les hommes et les femmes est la négation même de certaines valeurs du développement durable.

Dans le domaine sanitaire et social, largement décentralisé par ailleurs, des références communes, posant des exigences de qualité nationales, seront mises au point par le conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale.

I.A. La dignité humaine, condition première du développement durable

La cohésion sociale et la citoyenneté sont les premières conditions d'un développement humain durable. Elles permettent que l'ensemble des membres de la société contribuent, selon leurs compétences, à ce développement et à la création de richesses, notamment par une politique facilitant l'accès à l'emploi, le renforcement des compétences et la participation de chacun à la société. Elles évitent ainsi que des coûts sociaux ne viennent peser à l'excès sur les possibilités de développement à long terme de notre pays.

I.A.1. la citoyenneté

L'accès à une citoyenneté pleinement assumée, suppose que les droits et les devoirs de chacun soient mieux connus de tous.

La reconnaissance des droits commence par un accueil de qualité dans les services publics. Une démarche "qualité" de l'accueil des usagers des services publics, en particulier des personnes en difficulté, sera lancée, en concertation avec les associations et les usagers. Elle aura pour objectif l'amélioration des conditions de domiciliation, la simplification des formulaires et des règles d'instruction des dossiers, l'harmonisation des conditions d'accès aux droits et une connaissance des devoirs par les citoyens. Sur ces points, l'information anticipée des usagers doit être généralisée et couplée avec des possibilités de traitement en urgence des situations exceptionnelles.

La participation et l'exercice du droit de vote par les jeunes et par les personnes en situation de mobilité ou de précarité doivent être encouragés pour renforcer leur adhésion à une véritable citoyenneté. Les progrès visibles seront aisément mesurables par le taux de participation électorale.

I.A.2. la formation tout au long de la vie

A l'âge actif, chacun doit pouvoir maintenir son aptitude à exercer un emploi en disposant des moyens permettant d'assurer une sécurité de compétence. Permettre à chacun de développer sa capacité d'évoluer dans un environnement économique incertain est un champ partagé entre l'Etat, les régions, les partenaires sociaux et les entreprises, mais les signes de qualification que sont les diplômes et les titres professionnels permettent de disposer d'une reconnaissance transférable au sein des entreprises d'un même secteur professionnel ou entre secteurs professionnels nationaux et européens. Il s'agit donc de développer l'accès à la validation des acquis de l'expérience (VAE), pour permettre aux personnes d'obtenir une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles.

I.A.3. la lutte contre la pauvreté, l'exclusion et les discriminations

Dès juillet 2003, la France présentera son plan national d'actions contre la pauvreté et l'exclusion. Il mettra l'accent sur un certain nombre d'objectifs et d'actions particulièrement structurants en la matière, dans le but de renforcer la cohésion sociale. En effet, le développement humain durable et la lutte contre l'exclusion vont de pair.

Par ailleurs, une loi sur l'intégration des étrangers sera préparée. Elle reposera sur trois grandes mesures : un contrat d'accueil et d'intégration – qui fixera les droits et les devoirs pour les nouveaux arrivants dans notre pays ; une politique de promotion sociale et professionnelle ; enfin, la mise en place d'une autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations.

De façon plus large, la lutte contre les discriminations, qu'elles soient liées au sexe, à la situation sociale, à l'appartenance religieuse ou ethnique, à l'âge, au handicap ou au choix de vie, doit être un axe de toute politique de développement durable.

I.B. La famille, facteur de cohésion sociale

La famille est une cellule de cohésion sociale. Le droit de la famille doit en être le garant, sans négliger les évolutions de celle-ci.

I.B.1. promouvoir une politique de l'enfance

Dans les pays occidentaux, la natalité est un enjeu fort de développement durable. La mise en place d'une prestation d'accueil du jeune enfant et de services permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale contribuera à répondre aux exigences du développement durable. La politique pour l'enfance doit prendre en compte la liberté des choix professionnels et du mode de garde des jeunes enfants, sur la base d'un projet éducatif et familial individualisé. L'implication des entreprises dans cette démarche doit viser à réconcilier deux mondes trop souvent présentés comme étrangers l'un à l'autre.

Les actions entreprises pour améliorer la formation, la professionnalisation de la garde des enfants et de l'aide familiale sont le gage de la qualité des services, qui facilitent le développement et l'insertion des enfants dans la société en assurant leur transition vers la scolarité.

I.B.2. faciliter l'accès au logement

La politique de la famille doit intégrer une réflexion sur le logement familial, son coût et sa proximité par rapport au lieu de travail. Un dispositif national d'hébergement d'urgence permettra aussi la modernisation, la mise en cohérence de l'ensemble des dispositifs qui aident à passer de la situation d'urgence à l'insertion.

I.B.3. la protection de l'enfance et le droit à l'éducation

Le développement durable passe par la protection de l'enfance vis-à-vis de toute forme d'agression, de violence, de négligences. Il exige éducation, sensibilisation et renforcement de l'esprit de responsabilité. A la question, "quelle terre laisserons-nous à nos enfants ?", s'ajoute la question symétrique, "quels enfants laisserons-nous à notre terre ?". L'action sur les médias (télévision, internet...) nécessite une prise de conscience tant nationale qu'internationale.

Le cas d'éclatement des familles à l'échelle internationale est de plus en plus fréquent. Les

problèmes juridiques qui en découlent appellent des solutions urgentes.

La politique de la famille doit permettre, également, d'améliorer l'accueil des étrangers, leur accès à la citoyenneté, mais aussi leur respect du droit, en particulier du droit de la famille, par des opérations de sensibilisation et d'information.

I.C. L'intégration des personnes manquant d'autonomie ou handicapées

Le développement durable suppose qu'en fonction de leurs capacités et de leur âge, les personnes manquant d'autonomie ou handicapées puissent avoir accès à tous les services et équipements de droit commun, pour participer pleinement à la vie sociale et culturelle.

La notion de dépendance concerne les personnes handicapées, mais aussi les populations âgées. L'effort déployé en faveur des personnes handicapées doit profiter à l'ensemble de la population manquant d'autonomie.

I.C.1. la mobilité, l'accessibilité et l'intégration dans la vie de la cité

L'accès de tous à la culture, aux loisirs, aux sports et à toutes les activités sociales suppose que les obstacles matériels soient éliminés et les transports adaptés aux enfants et aux personnes manquant d'autonomie, notamment par une amélioration de la signalétique et de l'intermodalité.

I.C.2. l'insertion professionnelle des personnes handicapées

La loi de 1987, qui prévoit une obligation d'embauche des personnes handicapées de 6 % des effectifs, doit être appliquée dans le secteur public comme dans le secteur privé, et faire l'objet d'une information des entreprises, des partenaires sociaux et des élus. Le secteur de l'emploi protégé doit pouvoir bénéficier plus facilement des apports du monde du travail au sens large, en mobilisant le potentiel des régions.

I.D. La solidarité entre les générations

L'augmentation de la longévité humaine exige une solution globale, volontariste et participative répondant aux exigences du présent, tout en anticipant les besoins des générations futures.

La population âgée de plus de 60 ans est, en France, de l'ordre de 12 millions de personnes. Les dernières projections démographiques montrent qu'en 2020, elle atteindra les 17 millions. Elles convergent vers une forte augmentation du nombre de personnes âgées dépendantes avec une première accélération entre 2005 et 2010 et une seconde vers 2030.

Le concept de développement durable est ici indissociable de trois grands problèmes : l'offre de prise en charge des personnes âgées, la prévention et l'anticipation des effets du vieillissement, la place des seniors dans notre société.

I.D.1. la prise en charge des personnes en perte d'autonomie

La politique gérontologique, conduite dans un cadre décentralisé, offre aux familles une réponse alliant équité et proximité. Cette politique permet le maintien à domicile, s'il est souhaité, et l'ouverture des institutions d'hébergement sur l'extérieur. Elle doit articuler les volets sanitaire et social, prendre en compte les réalités du territoire pour favoriser l'autonomie des personnes âgées, grâce au maintien des services publics, et préparer l'accès des seniors aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

L'évaluation des résultats permettra de faire évoluer le cadre territorial, la répartition des compétences et le contenu des dispositifs.

I.D.2. prévenir et anticiper les effets du vieillissement

Chaque année, en France, 91 000 hospitalisations pour fractures du fémur ou des membres supérieurs des personnes de plus de 75 ans sont dues à des chutes. Réduire ce chiffre nécessite le lancement d'une campagne nationale de prévention et d'information sur l'hygiène de vie et les activités physiques des personnes âgées ainsi que sur l'aménagement du logement personnel. Cette campagne sera mise au point à l'aide des indicateurs hospitaliers.

Elle visera notamment à maintenir, voire accroître le niveau habituel d'activité physique dans la vie quotidienne, à promouvoir une alimentation équilibrée et suffisante en adéquation avec les activités pratiquées et les modes de vie.

I.D.3. favoriser la transmission des savoirs entre les générations

Le concept de "vieillessement actif" procède d'une nouvelle perception du vieillissement qui vise à mettre les connaissances, les savoirs, l'expérience et les moyens dont disposent les seniors au service du développement social. Les relations entre les générations peuvent devenir un élément structurant de la politique sociale, à travers l'aide apportée par les seniors aux élèves en difficulté, par exemple.

Tout en favorisant le maintien de l'emploi jusqu'à 60 ans, il faut promouvoir la solidarité entre les générations et la poursuite des activités non professionnelles sociales et culturelles.

I.E. Absence de discrimination entre hommes et femmes, au travail et dans la cité

I.E.1. promouvoir la mixité et l'égalité professionnelle

Les stratégies favorisant l'égalité professionnelle dans les entreprises doivent être valorisées, dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises. L'objectif d'un taux d'emploi féminin de 60 % à l'horizon 2010 a été fixé par l'Union européenne. Ce chiffre doit conduire à une approche renouvelée de la gestion des temps en entreprise.

I.E.2. prévoir des aménagements des temps, en prenant mieux en compte les besoins légitimes des parents

Le partenariat engagé entre le ministère chargé des transports et celui des droits des femmes sera renforcé, pour améliorer la qualité, la sécurité et l'accessibilité aux transports collectifs, dont les femmes, et notamment les jeunes mères, constituent les deux tiers des utilisateurs.

I.E.3. lutter contre toutes les formes de violence

Les violences faites aux femmes constituent une atteinte à la dignité de la personne, incompatible avec le développement harmonieux d'une société. L'exploitation de la prostitution et la traite des êtres humains constituent également des violations intolérables des droits de la personne humaine. La prise en charge et l'accompagnement des femmes victimes de violence dans des lieux d'hébergement spécifiques seront évalués, en vue de leur généralisation.

I.E.4. promouvoir la place et l'image des femmes dans la société civile et politique

Le débat doit être enrichi par une présence accrue des femmes au sein des instances politiques. Le rôle des partis politiques est ici essentiel, car ce sont eux qui délivrent les investitures.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

LE CITOYEN, ACTEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable est l'affaire de chacun. Il est essentiel que le citoyen ait conscience des enjeux et se considère comme un acteur à part entière de cette démarche. Pour pouvoir jouer ce rôle, il faut qu'il soit formé – dès le plus jeune âge dans le cadre de notre système d'éducation – et informé, qu'il prenne conscience de l'importance des interactions entre les domaines économiques, sociaux et environnementaux et qu'il puisse évaluer l'impact de ses gestes quotidiens. Sa participation aux processus d'élaboration des décisions le concernant doit être renforcée, notamment par l'intermédiaire du débat public.

I.A. Rendre le concept de développement durable compréhensible par tous et sensibiliser le citoyen à ses différentes dimensions

Le développement durable est un concept encore peu connu du grand public. Un effort préalable et soutenu de sensibilisation et de pédagogie sur ce thème à l'égard des relais d'opinion (journalistes, associations,...) paraît indispensable pour mobiliser toute la société.

Il est nécessaire de savoir comment les citoyens comprennent ce concept, afin d'adapter les messages à chacun pour améliorer cette connaissance.

I.A.1. mieux connaître la perception qu'a le public du développement durable

Il convient de disposer d'une étude fine pour cibler les interrogations et les attentes du public sur les enjeux du développement durable, et de suivre régulièrement l'évolution de l'opinion à cet égard.

Objectif : réalisation d'un sondage annuel à compter du premier semestre 2004

plan d'actions :

- réaliser, avec l'appui du service d'information du Gouvernement, une étude qualitative préparatoire visant à identifier la perception du développement durable qu'a le public, puis élaborer chaque année un sondage en vue de mesurer l'évolution de l'opinion publique.



I.A.2. élaborer un message commun

Objectif : les différentes interprétations dont peut faire l'objet le développement durable rendent nécessaire l'élaboration d'"éléments de langage" communs

plan d'actions :

- mettre en place un groupe de travail interministériel, co-animé par le ministère chargé du développement durable et le service d'information du Gouvernement, portant sur les relations avec les médias et chargé de proposer un conseil méthodologique et des outils, pour permettre à chaque ministère de travailler sur le thème du développement durable avec ses "cibles presse" et ses journalistes ;
- constituer un lexique sur le développement durable, permettant ainsi aux différentes instances de communication, de même qu'aux écoles de journalisme et organismes de formation permanente de ces mêmes professionnels, d'avoir un langage commun et cohérent ;
- dans le cadre du groupe de travail "recherche au service du développement durable", mis en place par le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, un travail spécifique sur la communication scientifique et le développement durable sera réalisé.

I.A.3. informer et communiquer

Une large diffusion de cette information nécessite la mobilisation de tous les réseaux, tant au niveau national que local.

Objectif : permettre d'ici deux ans à tous les publics d'acquérir un niveau de connaissance satisfaisant sur le développement durable

plan d'actions :

- le service de communication du ministère chargé du développement durable portera cette information auprès des organismes de formation initiale et continue des journalistes ;
- organiser annuellement des campagnes de sensibilisation "grand public" à l'instar de la "semaine du développement durable", dont la première édition a lieu en 2003. L'ADEME¹ sera un des vecteurs de sensibilisation au développement durable vis-à-vis de tous les types de publics (grand public, entreprises, élus...) ;
- diffuser auprès des services déconcentrés de l'Etat, en utilisant notamment internet, les outils permettant au public de disposer au niveau local d'une information de qualité ; promouvoir cette action auprès des collectivités territoriales pour les inciter à adopter une démarche similaire, en favorisant l'accès libre et pratique aux informations relevant du développement durable ;
- favoriser la diffusion vers le public des analyses, concepts, scénarios et données issus de la recherche sur le développement durable, avec une mise en forme adaptée aux attentes des utilisateurs ;
- dès 2003, les conventions pluriannuelles d'objectifs des associations travaillant dans le domaine du développement durable prendront en compte ces objectifs de communication et d'information ;
- intensifier et mettre à profit l'action des réseaux, développée ces dernières années autour de la diffusion de la culture scientifique et technique, notamment dans le cadre de la fête de la Science.

¹ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

I.B. Mettre à la disposition du public une information fiable et transparente en matière de développement durable

L'information sur le développement durable doit faire état de la diversité des connaissances. Elle doit permettre aux citoyens de comprendre, d'analyser et d'évaluer la situation.

La mise en place des indicateurs de développement durable doit s'inscrire dans la continuité des démarches réalisées aux niveaux européen et international.

Dans le domaine environnemental, au-delà des données fournies par l'institut français de l'environnement (IFEN), les données sur les principaux rejets industriels dans l'air et dans l'eau et les inventaires des émissions dans l'air, concernant tous les secteurs (production d'énergie, transport, industrie, tertiaire, résidentiel, agriculture,..) seront dorénavant disponibles gratuitement sur internet. Dans la mise en place du registre européen des émissions de polluants (EPER), une nouvelle étape doit être franchie pour informer le public des émissions polluantes des installations industrielles par des actions de communication et l'organisation de la concertation sur les données. En outre, les données du registre seront actualisées et mises en conformité avec le protocole PRTR² / CEE (NU) adopté à Kiev en mai 2003.

Dans le domaine social et sanitaire, un capital important de données est collecté à l'échelle nationale, notamment par l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), l'institut national français de recherche médicale (INSERM), le centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé (CREDES), la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) et la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Nombre de ces indicateurs sont régulièrement confrontés avec ceux dont la robustesse a été testée par des travaux menés à l'échelle européenne ou à celle du programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Par ailleurs, la direction générale de la santé, en collaboration avec l'INSERM, a entrepris un travail méthodologique important, pour suivre un certain nombre d'indicateurs destinés à "cibler" et suivre des objectifs de santé publique pour les années 2003-2005.

Objectif : avoir une vision claire et synthétique de l'état du développement durable chaque année

plan d'actions :

- définir une liste limitée d'indicateurs, afin d'être immédiatement opérationnel, en s'appuyant notamment sur les indicateurs de développement durable définis lors du Conseil européen de Lisbonne ou au niveau international (Nations unies, OCDE) ;
- après évaluation, définir éventuellement des indicateurs complémentaires ;
- rendre ces indicateurs disponibles sur le site internet du ministère chargé du développement durable.

I.C. Développer, dans le milieu scolaire et les activités extra-scolaires, l'éducation à l'environnement pour un développement durable et mieux l'intégrer dans les cursus de formation professionnelle

I.C.1. généraliser l'éducation à l'environnement dans le milieu scolaire

Développer une éducation pour un développement durable nécessite que l'on mette en place, prioritairement, une véritable éducation à l'environnement conçue comme un domaine clairement défini et non comme une nouvelle discipline ; pour cela, il convient d'ajouter une dimension supplémentaire aux enseignements existants.

² Protocole sur les registres des rejets et transfert de polluants / Commission économique pour l'Europe (Nations unies).

La mise en place de cette politique se fera sur la base d'une expérimentation spécifique dès la rentrée 2003 qui sera ensuite évaluée, avant d'être généralisée en 2004.

Objectif : poser les bases d'une politique nationale d'éducation à l'environnement

plan d'actions :

- mise en place d'un comité de pilotage regroupant des responsables et des acteurs du ministère chargé de l'éducation nationale, des membres représentatifs des différents partenaires, et chargé de guider la politique nationale de ce ministère ;
- septembre 2003 : expérimentations de nouvelles démarches pédagogiques dans le cadre de la mission confiée au professeur Ricard³, qui visent à assurer à une classe d'âge, du primaire à la terminale, en milieu scolaire et périscolaire, un minimum de 60 heures d'éducation à l'environnement et au développement durable, soit 30 heures dans le primaire et 30 heures dans le secondaire.

Ces expérimentations se dérouleront dans des établissements scolaires (école primaires, collèges, lycées) appartenant aux académies d'Aix, Besançon, Bordeaux, Dijon, Orléans, Poitiers, Rouen et Paris ainsi qu'outre-mer. Ces expérimentations seront réalisées en étroite collaboration avec les collectivités territoriales et la société civile.

Elles reposent sur le schéma suivant :

- dans le primaire : 30 h consacrées à l'enseignement de l'environnement pour le développement durable, selon des modalités définies par le conseil d'école, dans le cadre des programmes ;
- dans le secondaire :
 - au collège : 20 h d'enseignement, dans le cadre des programmes, se traduisant, notamment, par de nouvelles approches au sein des disciplines et par des enseignements croisés transdisciplinaires ainsi que par l'affichage d'une option "environnement-développement durable" en itinéraires de découverte ;
 - au lycée : 10 h se traduisant, dans le cadre des programmes, par des enseignements disciplinaires et transdisciplinaires adaptés, en liaison avec les dispositifs pédagogiques innovants et récents comme l'éducation civique, juridique et sociale, les travaux personnels encadrés et les projets pluridisciplinaires à caractère professionnel.

Ces démarches pédagogiques, réalisées en milieu scolaire, devront être complétées par des activités éducatives périscolaires s'inscrivant dans le cadre de dispositifs nationaux ("Mille défis pour ma planète") ou régionaux (classes à projets artistiques et culturels, classes du patrimoine, écoles de la forêt) permettant à l'élève de s'approprier son environnement, qu'il soit naturel ou façonné par l'homme.

- retour des expérimentations pour analyse et validation, puis généralisation à la rentrée de septembre 2004, par une commission composée de représentants des ministères, de la société civile et des collectivités territoriales ;
- organisation d'un colloque national sur le thème de l'éducation à l'environnement pour un développement durable et de l'élargissement du champ des publics concernés par cette éducation ;
- été 2004 : publication d'un texte officiel explicitant la politique nationale ; ce texte affichera l'éducation à l'environnement pour un développement durable comme une priorité ;
- septembre 2004 : signature d'une charte nationale, généralisation des expérimentations, mise en place d'un observatoire national pour l'éducation à l'environnement pour un développement durable ;

³ Le professeur Ricard, directeur de l'institut environnement, géo-ingénierie et développement (EGID) de l'université Michel de Montaigne, Bordeaux 3, a reçu pour mission du Premier ministre de conduire une réflexion sur l'éducation et la formation en matière

- signature de la "charte nationale pour l'éducation à l'environnement pour un développement durable", faisant référence à de nouveaux textes réglementaires mis en œuvre via les plans académiques d'éducation et de formation à l'environnement pour un développement durable ;
- généralisation des expérimentations à l'ensemble des établissements scolaires.

Les recteurs auront la responsabilité de mettre en œuvre les plans académiques d'éducation et de formation à l'environnement pour un développement durable, aidés en cela par des délégués académiques. Les inspecteurs d'Académie seront les interlocuteurs des collectivités territoriales et suivront la mise en place et le déroulement de ces plans académiques dans les établissements scolaires. Les établissements seront les relais opérationnels de ces démarches pédagogiques nouvelles, s'appuyant sur les projets d'école ou d'établissement. Des personnes ressources (conseillers pédagogiques ou autres) aideront à la réalisation des projets dans un cadre partenarial avec les collectivités territoriales, les associations et le monde économique.

- mise en place de l'observatoire national de l'éducation à l'environnement pour un développement durable, dont l'architecture en réseau permettra de regrouper des organismes français et francophones ayant vocation à travailler dans ce domaine (CRDP⁴, IFRÉE⁵, associations, collectivités territoriales, etc.), avec une tête de réseau implantée dans un grand établissement public.

L'observatoire aura pour mission de recenser et faire connaître aux enseignants les outils pédagogiques existants, d'apporter des informations scientifiques et techniques actualisées et validées, et d'être un lieu d'échange entre acteurs de l'éducation à l'environnement pour un développement durable.

I.C.2. développer la prise en compte de l'environnement pour un développement durable dans les activités extra-scolaires

L'éducation à l'environnement et au développement durable ne s'arrête pas aux portes de l'école. L'ensemble des activités extra-scolaires et de loisirs, y compris sportifs, peuvent être des supports pour développer l'éducation à l'environnement dans une perspective de développement durable.

Objectif 1 : soutenir les projets dans le domaine de l'environnement et du développement durable

plan d'actions :

- encourager les activités environnementales développées au sein des politiques éducatives territoriales, en particulier par les contrats éducatifs locaux, activités auxquelles participent conjointement les collectivités territoriales, le ministère chargé de l'éducation nationale et de la jeunesse et le ministère des sports ;
- valoriser les expériences personnelles acquises dans le domaine de l'environnement par les jeunes élèves de plus de 16 ans dans les cadres péri-scolaire et extra-scolaire, en utilisant l'évolution des formations et les nouvelles possibilités offertes par la "validation des acquis de l'expérience", grâce à un partenariat étroit entre les réseaux d'information jeunesse et le milieu associatif.

• **indicateurs de suivi** : *nombre d'actions relatives à l'environnement et au développement durable dans les activités touchant les jeunes.*

Objectif 2 : renforcer et mieux intégrer l'éducation à l'environnement et la culture du développement durable dans les formations liées aux activités d'encadrement des jeunes

⁴ Centres régionaux de documentation pédagogique.

⁵ Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement.

plan d'actions :

- en agissant sur la formation des animateurs et éducateurs, et dans le cadre de la préparation de différents brevets ;
- en agissant sur la formation continue des personnels dépendant de la direction de la jeunesse.

• **indicateurs de suivi** : *nombre d'actions de formation touchant à l'environnement et au développement durable.*

Objectif 3 : favoriser l'éducation à l'environnement pour un développement durable à travers les pratiques sportives

plan d'actions :

- mettre en place des actions de sensibilisation, des aides à l'initiative locale et des actions de formation au développement durable des pratiquants d'activités physiques et sportives ;
- soutenir, à travers la part régionale du fonds national pour le développement du sport, les projets des clubs sportifs favorisant la prise en compte des critères liés au développement durable et à l'éducation à l'environnement.

• **indicateurs de suivi** : *nombre d'actions mises en place.*

I.C.3. développer la prise en compte du développement durable dans la formation professionnelle

La formation professionnelle est un champ partagé entre de nombreux acteurs : Etat, employeurs, partenaires sociaux, régions, organismes publics et privés de formation. Face à la richesse des possibilités offertes et à la dispersion des actions, il est essentiel de conserver cette grande variété, tout en garantissant aux formations une validation à l'échelle nationale, voire européenne, à travers notamment une validation des acquis de l'expérience.

Par ailleurs, il convient d'inclure dans les actions de formation professionnelle cette dimension de développement durable, afin que les personnes, sur les métiers et savoir-faire qu'elles acquièrent, l'intègrent pleinement dans leurs futures pratiques professionnelles. L'ensemble des partenaires doit s'appuyer, dans un premier temps, sur l'identification et la mise en commun des initiatives qui contribuent à une meilleure appropriation des enjeux du développement durable, puis en assurer leur généralisation. Les initiatives qui seront prises en matière d'architecture sont à cet égard exemplaires et peuvent inspirer d'autres types de formations spécifiques.

La conduite des politiques publiques dans le domaine du développement durable requiert des professionnels spécialisés de différents niveaux, en particulier en matière de santé environnementale et de sécurité sanitaire, pour évaluer scientifiquement les risques et mieux les gérer. Les dispositifs de formation et de recherche sont à ce jour insuffisamment coordonnés et quantitativement insuffisants.

Le projet de loi de santé publique (2003) comporte la création d'une école des hautes études en santé publique (EHESP), qui vise à mettre en réseau les compétences existantes. Il prévoit la transformation de l'école nationale de la santé publique en établissement à caractère scientifique, culturel et professionnel. L'EHESP assurera des enseignements pluridisciplinaires, en particulier sur les aspects sanitaires du développement durable.

Objectif 1 : permettre une meilleure validation nationale des acquis de l'expérience

plan d'actions :

- à l'initiative du ministère compétent, les différents acteurs impliqués dans la formation professionnelle se rencontreront régulièrement, afin de permettre aux personnes formées de bénéficier d'une reconnaissance de leurs compétences et d'acquérir ainsi un véritable "portefeuille" de compétences.

Objectif 2 : mobiliser la formation professionnelle pour diffuser les pratiques favorables au développement durable

plan d'actions :

- le ministère chargé de la formation professionnelle et l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) réaliseront, dès 2003, un état des lieux des formations qui doivent être enrichies d'une dimension de sensibilisation au développement durable. Des sujets comme les nouveaux modes de fabrication et de production, la gestion des ressources, des matériaux et des déchets, la gestion du risque seront concernés ; un plan d'actions spécifique sera élaboré (formations concernées, modules possibles, ...) ;
- le fond social européen (FSE) sera mobilisé pour la mise au point des outils de sensibilisation au développement durable et la diffusion des bonnes pratiques ;
- les lieux ressources pouvant relayer réflexions, analyses et initiatives au bénéfice d'un large éventail d'acteurs, seront mobilisés, notamment le centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (INFFO) et la commission nationale de la certification professionnelle à travers ses bases de données.

• **indicateurs de suivi :** *diffusion de l'état des lieux et du plan d'actions, nombre d'actions financées par le FSE.*

Objectif 3 : développer les actions de formation des architectes en faveur du développement durable

plan d'actions :

- généraliser les modules pilotes de formation au développement durable à toutes les écoles d'architecture et les rendre obligatoires ;
- réexamen des programmes pédagogiques, afin d'inscrire ces enseignements dans les programmes soumis à l'habilitation ;
- dans le cadre des nouveaux textes de la réforme "licence-maîtrise-doctorat" (LMD), insertion de la formation à la qualité environnementale et à la prise en compte des exigences du développement durable dans le contenu des enseignements ;
- à partir de 2004, prise en compte, dans les concours de recrutement des enseignants des écoles d'architecture, des compétences des candidats dans ces domaines ;
- initier des formations continues au développement durable de longue durée pour les professionnels confirmés qui souhaitent s'y impliquer et mettre en place des stages courts et fréquents pour les jeunes architectes ;
- négocier avec les différents acteurs les modalités de certification de ces formations (association HQE - haute qualité environnementale -, centre scientifique et technique du bâtiment - CSTB -, association Qualitel), pour obtenir une meilleure reconnaissance par les maîtres d'ouvrage.

• **indicateurs de suivi :** *nombre d'actions de formation organisées par an, nombre de personnes ayant suivi une formation par an.*

Objectif 4 : développer les actions de formation des acteurs du monde agricole en faveur du développement durable

plan d'actions :

- généraliser la prise en compte du développement durable dans tous les modules de formation initiale et continue relevant du champ de compétence du ministère chargé de l'agriculture.

• **indicateurs de suivi :** *nombre d'actions de formation.*

I.D. Faciliter la participation du citoyen au débat public

Au-delà des propositions contenues dans le projet de loi sur la décentralisation concernant



le développement de la démocratie locale directe, les citoyens et les acteurs de la société civile doivent pouvoir participer à la préparation des décisions locales, régionales ou nationales.

Ainsi, il importe de solliciter davantage certaines institutions comme le conseil économique et social (CES), les conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), la commission nationale du débat public (CNDP) et le conseil national du développement durable (CNDD).

Enfin, former les décideurs et les élus à la concertation avec le public en leur proposant des outils est essentiel pour qu'une "culture de participation" s'instaure véritablement en France.

Objectif : développer le nombre de débats publics d'ampleur nationale et les expériences au niveau local

plan d'actions :

- favoriser l'organisation d'un débat public à échelle nationale par an, et si possible plusieurs conférences de citoyens au niveau local ou régional. Quelques collectivités territoriales pourraient constituer des comités de pilotage chargés d'organiser des conférences de citoyens ;
- solliciter la CNDP, afin qu'elle organise des rencontres dans chaque ministère, sur l'intérêt d'organiser des débats publics et la procédure à suivre ;
- mettre en place, dès 2004, des procédures de suivi et d'évaluation, par les citoyens concernés, des politiques publiques ayant fait l'objet de conférences de citoyens ;
- élaborer des guides à l'attention des services déconcentrés, des maîtres d'ouvrage, des élus et des associations, afin de leur donner des repères pour conduire une bonne concertation.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

TERRITOIRES

Les territoires constituent le patrimoine de l'Homme. Il y est intimement lié : il y puise ce qui lui est nécessaire et les entretient, il s'y développe, il s'y ressource. L'homme est comptable et responsable de ces territoires qui lui ont été confiés par les générations précédentes et qu'il confiera à ses successeurs.

La diversité biologique de la France est riche et reconnue. Sa protection et sa gestion constituent un élément essentiel de la stratégie nationale de développement durable, qui reflète dans ce domaine comme dans les autres, un souci de responsabilisation des acteurs et de "bonne gouvernance".

La richesse et la variété des espaces naturels, des paysages et des territoires ruraux de la France lui confèrent une place unique en Europe, voire dans le monde. Cette place résulte certes de conditions écologiques spécifiques, mais surtout des modes de gestion pratiqués et perpétués au cours de l'histoire par les propriétaires et les gestionnaires.

Cependant, sur certains de ces territoires, urbains ou ruraux, se cumulent parfois des inégalités sociales, environnementales et économiques.

Seule une gestion partenariale et concertée avec les acteurs de terrain, à commencer par les collectivités locales, permettra de répondre à ce défi de préservation, de mise en valeur et de rééquilibrage des territoires.

I.A. La dimension urbaine et bâtie des territoires

I.A.1. le plan national d'action pour le patrimoine culturel

Le patrimoine est un facteur de développement pour les territoires. Il sert à construire une image territoriale forte à laquelle peuvent s'identifier les acteurs. Cette image favorise l'attractivité et la fixation sur le territoire. Sa valorisation pour un développement économique durable traduit l'importance des facteurs culturels et elle peut être un terrain d'initiatives pour toutes les collectivités territoriales.

Objectif : accompagner le plan national d'action pour le patrimoine culturel d'une démarche de sensibilisation, d'éducation des citoyens et des décideurs au respect et à la valorisation du patrimoine



plan d'actions :

- valoriser les pratiques innovantes françaises et européennes de "conservation intégrée" et leurs incidences en matière de développement durable ;
- mener des actions de valorisation et de formation aux métiers et aux savoir-faire liés au patrimoine culturel ; aider à amplifier et à structurer les réseaux de professionnels formés aux interventions sur le patrimoine pour conseiller les élus et les habitants ;
- engager dans les centres urbains protégés des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) à volet patrimonial en vue d'une requalification en habitat de qualité à usage social.

• **indicateurs de suivi** : *plan national d'action pour le patrimoine culturel ; nombre d'OPAH à volet patrimonial.*

I.A.2. la maîtrise de l'étalement urbain

La maîtrise de l'étalement urbain est devenue un enjeu de premier ordre pour la prévention de la ségrégation sociale, la préservation des ressources naturelles - notamment du sol -, la gestion des risques, la prévention des nuisances et la lutte contre les changements climatiques. Elle passe par une meilleure articulation avec la maîtrise des déplacements. Face à l'accroissement actuel, conscient ou inconscient, de l'étalement urbain, il s'agit de rendre la ville durable, désirable, en améliorant la vie urbaine et son attractivité.

Objectif 1 : diminuer le rythme de consommation par l'urbanisation d'espaces naturels et agricoles ; diminuer la consommation énergétique des déplacements liés à la vie quotidienne des familles : éducation des enfants, travail, loisirs

plan d'actions :

- mettre en place les schémas de cohérence territoriale et évaluer leur contribution à la maîtrise de l'étalement urbain, en accordant une attention particulière au lien entre urbanisme et déplacements ;
- développer un outil d'intervention foncière pour les espaces naturels et ruraux péri-urbains à préserver de l'urbanisation ;
- outre-mer, renforcer le rôle des établissements fonciers pour les espaces péri-urbains et favoriser la densification du centre des villes, dans le cadre des opérations de résorption de l'habitat insalubre et de la construction de logements sociaux ;
- valoriser les politiques et expérimentations menées par les villes et les villages pour un développement "durable et désirable" ; réaliser un plan de communication national pour mettre en valeur la vie en ville.

• **indicateurs de suivi** : *système d'observation et de suivi (indicateurs de consommation de ressources naturelles, de consommations énergétiques liées à la mobilité, de qualité urbaine, de qualité d'environnement) en liaison avec l'institut français de l'environnement (IFEN).*

Objectif 2 : analyser la vulnérabilité des territoires aux contraintes énergétiques

plan d'actions :

- identifier les territoires pour lesquels une hausse importante des carburants entraînerait des problèmes d'accessibilité aux services essentiels ;
- développer la recherche de solutions alternatives (développement de nouveaux systèmes de transports et de l'intermodalité, organisation et densification des services), afin de les intégrer dans les décisions d'aménagement des territoires.

• **indicateur de suivi** : *cartographies des territoires vulnérables.*

I.B. La dimension rurale et naturelle des territoires

Le patrimoine naturel, qui est ancré dans l'identité des territoires et qui contribue largement à la qualité du cadre de vie, nécessite une stratégie spécifique, analogue à celle retenue pour le patrimoine culturel. En effet, la protection de la nature au sens large comprend non seulement les habitats, les espèces et les espaces réglementairement protégés¹ ou contractuellement gérés², mais aussi la nature "ordinaire" et l'espace rural en général.

Cette nouvelle approche, centrée sur la valeur particulière du patrimoine naturel français, sa protection et sa gestion, sur le souci de le transmettre aux générations futures, doit à la fois prendre en compte les trois piliers du développement durable, concerner tout le territoire national et intégrer pleinement les principes de la décentralisation et de la contractualisation. L'un des principaux enjeux consiste, en effet, à définir le bon niveau de cohérence territoriale.

I.B.1. préserver et mettre en valeur le patrimoine naturel en privilégiant la gestion partenariale

La multi-fonctionnalité constitue le principal objectif de progrès dans la gestion des espaces naturels et ruraux. Il s'agit de concilier au mieux les fonctions d'ordre économique (productions agricoles, sylvicoles, tourisme rural,...), social (aménités, loisirs et sports liés à la nature,...) et environnemental (protection et conservation de la biodiversité et des ressources, prévention des risques naturels,...), pour la satisfaction des besoins actuels et futurs de la population.

Les acteurs publics et les acteurs privés doivent en être parties prenantes et se saisir de tous les modes d'intervention, pour préserver et mettre en valeur le patrimoine naturel : actions réglementaires, contractuelles, incitations ou compensations financières ou fiscales, actions foncières,...

Dans cette perspective, le ministère chargé de l'écologie lancera en 2003, en mobilisant les acteurs concernés, une réflexion visant à rénover la politique de gestion du patrimoine naturel, en vue de la traduire, pour 2004, en termes législatifs et réglementaires. Les outils de connaissance scientifique, les procédures d'élaboration collective des décisions et les dispositifs financiers (dont des incitations fiscales) en seront les principaux axes de réflexion.

Objectif 1 : rénover la politique de gestion du patrimoine naturel ; impliquer et responsabiliser les acteurs locaux dans la gestion du patrimoine naturel

plan d'actions :

- simplifier et améliorer les dispositifs de gestion des espaces naturels et ruraux dans les textes législatifs et réglementaires à venir, en recherchant l'implication des acteurs, une plus grande cohérence territoriale et une meilleure lisibilité pour les citoyens ;
 - promouvoir, à l'image de l'expérience développée par les parcs naturels régionaux depuis plus de 40 ans, une gestion décentralisée et contractualisée du patrimoine naturel ;
 - moderniser les parcs nationaux pour mieux les ancrer dans leur territoire ; M. Jean-Pierre Giran, député du Var, doit remettre à cet égard un rapport pour l'été 2003 ;
 - encourager l'élaboration de protocoles d'accord et de chartes de bonnes pratiques entre les acteurs concernés et étudier un dispositif de conseils en gestion durable des espaces naturels et ruraux, accessibles à tout propriétaire foncier ;
 - promouvoir l'évaluation de la gestion des espaces, à travers le développement d'indicateurs (plans de gestion des réserves naturelles, chartes des parcs naturels régionaux, documents d'objectifs des sites Natura 2000,...) ;
 - mettre en place des systèmes d'information géographique, au niveau régional, sur les différents outils de gestion de l'espace et assurer la mise en ligne des informations.
- **indicateurs de suivi** : *finalisation et mise en œuvre d'une nouvelle politique pour le*

¹Parcs nationaux, réserves naturelles, sites classés, terrains acquis par le conservatoire du littoral...

²Parcs naturels régionaux, site du réseau Natura 2000, terrains gérés par les conservatoires régionaux d'espaces naturels, par les départements.



patrimoine naturel incluant ces différentes composantes.

Objectif 2 : fonder la gestion du patrimoine naturel sur des connaissances et des données scientifiques, de qualité et partagées, contribuant à fournir aux gestionnaires des outils d'aide à la décision

plan d'actions :

- mettre en place, auprès du ministre chargé de l'écologie, un conseil scientifique national, articulé avec les conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel et chargé d'émettre avis et expertises sur les sujets relevant du patrimoine naturel au sens large ;
 - créer et animer un observatoire national de la faune sauvage et de ses habitats, nourri notamment par les orientations régionales de gestion de la faune sauvage et de ses habitats ;
 - lancer, sous l'égide du muséum national d'histoire naturelle et sur le moyen terme, la mise en cohérence, la structuration et la consolidation de l'inventaire national du patrimoine naturel et paysager, en mobilisant l'ensemble des producteurs de données.
- **indicateur de suivi** : *installation et mise en œuvre des outils évoqués ci-dessus.*

Objectif 3 : élaborer et mettre en œuvre la stratégie nationale pour la biodiversité

En application de ses engagements internationaux (convention sur la diversité biologique adoptée au sommet de la Terre en 1992), la France présentera une stratégie nationale pour la biodiversité en 2004. Son élaboration permettra d'associer les multiples acteurs concernés, afin qu'un nouveau "contrat social pour la biodiversité" en émerge, fondé sur la connaissance de notre patrimoine naturel et la recherche d'un engagement collectif pour sa protection, sa valorisation et sa gestion.

plan d'actions :

- définir et mettre en œuvre les orientations stratégiques de gestion pour les territoires les plus remarquables sur le plan de la biodiversité ;
 - outre-mer, élaborer un plan de valorisation durable de la biodiversité (terrestre et maritime) et aider pour ce faire à la mise en place des outils de gestion adaptés (parcs naturels régionaux, réserves naturelles, interventions du conservatoire du littoral, contrats collectifs d'agriculture durable,...) ; faire participer les instances de concertation existantes, les représentants des populations autochtones, les organismes consulaires et organisations professionnelles à l'élaboration de ce plan ; inciter les autorités des collectivités du Pacifique à se doter de tels plans.
- **indicateurs de suivi** : *adoption de la stratégie nationale pour la biodiversité.*

I.B.2. l'agriculture, aménageur des territoires

Les territoires ruraux sont fortement liés à l'urbanisation : la gestion durable de ces territoires nécessite des politiques cohérentes, dont la politique rurale constitue un élément.

L'action de l'Etat doit aujourd'hui être redéfinie et recentrée, afin de garantir l'équité territoriale et de fédérer les dynamiques locales, dans un contexte de diversité des territoires ruraux et de leurs problématiques.

Le projet de loi en faveur du monde rural vise à favoriser une nouvelle dynamique économique des territoires ruraux, par la souplesse des emplois et leur caractère pluriactif, et une meilleure accessibilité du public aux services. Il vise également à préserver et valoriser les ressources naturelles et le cadre de vie, en améliorant la protection des espaces agricoles et forestiers périurbains les plus fragiles, en simplifiant et décentralisant les dispositifs

d'aménagements fonciers, en protégeant et mettant en valeur les espaces pastoraux ainsi que les zones humides. Il a aussi pour objectif de promouvoir un nouveau partenariat entre agriculteurs, forestiers et la société, permettant d'améliorer l'activité et l'offre en matière sociale, tout particulièrement touristique, dans les territoires ruraux. Enfin, à travers notamment le développement du pastoralisme, ou au minimum son maintien, il s'attache à favoriser une répartition territoriale équilibrée des exploitations et à limiter la déprise agricole.

Objectif 1 : soutenir le pastoralisme

plan d'actions :

- utiliser les outils du deuxième pilier de la politique agricole commune, tels que les indemnités compensatoires des handicaps naturels (ICHN) dans les zones défavorisées, en montagne notamment, et renforcer leur soutien aux 25 premiers hectares ;
- mettre en œuvre la prime herbagère agro-environnementale (PHAE) ;
- maintenir les quotas laitiers non commercialisables.

• **indicateurs de suivi** : *fonds consacrés aux ICHN et surfaces concernées ; fonds consacrés à la PHAE et surfaces concernées.*

Objectif 2 : encourager la valorisation agricole sécurisée des déchets organiques aptes à l'épandage

plan d'actions :

- améliorer la qualité et le suivi des boues issues des stations d'épuration urbaines et des industries agro-alimentaires ayant choisi la filière épandage agricole ;
- développer les démarches qualité par les différents acteurs de la filière ;
- rechercher un accord national des parties prenantes sur la base des travaux menés par le "comité national boues" ;
- assurer la transparence des plans d'épandage.

• **indicateurs de suivi** : *surfaces recevant des déchets organiques urbains faisant l'objet d'une traçabilité ; gestion territorialisée par parcelle de l'ensemble des épandages.*

Objectif 3 : réorienter l'aménagement foncier vers un développement durable assurant simultanément : l'amélioration des conditions d'exploitation des propriétés agricoles et forestières ; l'aménagement des territoires ruraux ; la prévention des risques naturels liés à l'érosion et aux inondations ; le maintien des ressources naturelles (biodiversité en particulier) et la mise en valeur des paysages.

plan d'actions :

- simplifier, clarifier et moderniser les procédures d'aménagement foncier ;
- décentraliser ces procédures ;
- privilégier la gestion partenariale des espaces au plus près des acteurs.

• **indicateurs de suivi** : *projet de loi sur les affaires rurales.*

Objectif 4 : élaborer des projets globaux de développement durable pour les territoires à enjeux majeurs, permettant de favoriser l'implication de l'ensemble des acteurs concernés, en particulier les collectivités locales

plan d'actions :

- mettre en place, dans les principaux territoires à enjeux majeurs, un plan d'agriculture durable ;
- élaborer d'ici cinq ans, pour l'ensemble des parcs naturels régionaux, un plan d'agriculture et de sylviculture durables ;
- prévoir une démarche d'agriculture durable dans les agendas 21 locaux et les chartes de pays comportant des territoires ruraux ;
- promouvoir de nouvelles chartes forestières de territoire et finaliser les 19 premières chartes engagées ;
- consacrer une part significative des contrats d'agriculture durable aux territoires à enjeux (eau, champs captants, sites Natura 2000, etc.).

I.B.3. une forêt d'une grande richesse

Si son état général est bon, la forêt doit faire aussi l'objet d'une attention particulière. On peut discerner plusieurs enjeux importants, auxquels il convient de veiller :

- enjeu territorial, avec en particulier l'apparition des zones de déprise agricole conduisant, par le jeu des accrus naturels, à des formations boisées ;
- enjeu économique, où il faut mettre en parallèle la croissance continue de la ressource et la stabilité de la récolte, le creusement du déficit de la balance commerciale et, en définitive, la nécessité d'améliorer la compétitivité des filières-bois ;
- enjeu environnemental, avec notamment le renforcement du rôle de "puits de carbone" des forêts et la réduction de leur vulnérabilité aux risques de tempêtes et d'incendies ;
- enjeu de la certification de la gestion forestière durable, tournant majeur pris récemment, avec notamment la mise en place du système européen de certification PEFC (pan european forest certification).

Objectif 1 : favoriser la certification des forêts françaises, garante de leur gestion durable

plan d'actions :

- achever la mise en place de la certification des entités régionales ;
- favoriser l'adhésion des propriétaires forestiers sylviculteurs à un système de certification ;
- favoriser l'emploi de bois certifiés en informant le consommateur ;
- promouvoir un cadre international de reconnaissance mutuelle des divers systèmes de certification des forêts.

• **indicateurs de suivi** : *nombre de régions certifiées ; superficies couvertes par un système de certification.*

Objectif 2 : améliorer la compétitivité économique de la filière-bois

plan d'actions :

- favoriser le regroupement économique et encourager les approches concertées au niveau des massifs qui permettent de développer la récolte et d'améliorer la productivité (desserte, regroupement, tri, logistique) ;
- étendre la mécanisation de l'exploitation du bois à l'ensemble des forêts et adapter leur structure à cette mécanisation ;
- rechercher les voies d'amélioration de la compétitivité économique de la filière sur tous les plans possibles (organisation interprofessionnelle, réglementation, fiscalité, investissements, développement technologique).

I.C. La préservation des milieux

Les milieux marins et d'eau douce, certains milieux sensibles (littoral, montagne, ...), doivent bénéficier d'une attention particulière, compte tenu des enjeux qui s'y rattachent.

I.C.1. le milieu marin

La France dispose de la deuxième zone maritime au monde, ce qui lui donne accès à des ressources considérables et il est de sa responsabilité d'en assurer une gestion durable. A cet effet, un effort doit être consenti pour améliorer la connaissance des ressources et des mécanismes qui régissent les écosystèmes ambiants dans la perspective de la future stratégie marine européenne.

Objectif : renforcer notre connaissance du milieu marin et donc notre capacité le préserver

plan d'actions :

- améliorer la connaissance des écosystèmes halieutiques ;
- inventorier les ressources du plateau continental, notamment écologiques, énergétiques et minières, et identifier les zones propices à une exploitation respectueuse de l'environnement ;
- développer l'océanographie opérationnelle et les réseaux d'observation, en lançant notamment un centre d'océanographie à vocation européenne.

La France mettra en œuvre la recommandation européenne de 2002 pour la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) et le règlement des conflits d'usage, en promouvant une gestion assise sur une démarche prospective et reposant sur des données scientifiques et accessibles à tous. Dans cette optique, un référentiel géographique littoral donnera un support commun aux données géographiques des différents intervenants et des expérimentations seront conduites en relation avec des régions volontaires.

Des plans à 15 ans seront élaborés pour le développement concerté de l'éolien en mer et l'extraction de granulats marins.

I.C.2. préserver les milieux d'eau douce

La politique de l'eau doit être rénovée notamment dans la perspective de l'entrée en application de la directive cadre européenne. Cette directive assigne aux Etats membres des objectifs ambitieux de bonne qualité des masses d'eau et de gestion durable de cette ressource pour 2015. D'ores et déjà, elle prévoit de réaliser un état des lieux (avant fin 2004) ; de réformer le système d'information sur l'eau (avant fin 2006), de réviser les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et d'élaborer des programmes de mesures administratives (avant fin 2009).

Les ressources en eau et les milieux aquatiques doivent être mieux gérés. La gestion durable de l'eau repose sur une approche globale, portant sur les eaux superficielles et souterraines, la quantité et la qualité, en tenant compte des équilibres physiques, chimiques et biologiques des écosystèmes dans une perspective à long terme. Le territoire le plus adapté pour la gestion des ressources en eau est le bassin hydrographique. Le succès de la politique de l'eau exige la concertation et la participation des diverses catégories d'usagers concernés, à tous les niveaux territoriaux, national, bassin, sous-bassin. La gestion de l'eau doit aussi faire appel aux instruments économiques d'incitation, en l'occurrence le principe pollueur-payeur et usager-payeur.

Une mission spécifique a été confiée à M. Jean-Claude Flory, député de l'Ardèche, en vue d'un rapport sur les redevances de bassins pour le mois de septembre 2003.

Objectif : atteindre un bon état écologique des eaux avant 2015 conformément à la directive cadre européenne sur l'eau

plan d'actions :

- achever rapidement la transposition législative de la directive cadre ;
 - organiser, en 2003, un grand débat sur la politique de l'eau associant les acteurs de l'eau et le grand public, avec l'appui de la Commission nationale du débat public ;
 - élaborer, sur la base des recommandations issues du débat, un programme d'actions et, en tant que de besoin, une réforme législative ;
 - veiller à la préservation des zones humides en favorisant des activités et pratiques durables, c'est à dire respectueuses de l'environnement, de la biodiversité et de la ressource en eau.
- **indicateurs de suivi :** *dispositifs de suivi et d'observation spécifiques.*

I.C.3. préserver les autres milieux sensibles

Objectif : une attention particulière portée au littoral et à la montagne

plan d'actions :

- veiller à la préservation du littoral en mettant en place une gestion intégrée des zones côtières, notamment pour le règlement des conflits d'usage, et en appuyant l'action du conservatoire du littoral ;
 - veiller à la préservation de la montagne en contribuant au maintien de l'activité pastorale, essentielle pour la préservation de la richesse des milieux ouverts, tout en accordant une attention particulière à la pérennisation de la biodiversité et notamment à la présence des grands prédateurs.
- **indicateurs de suivi :** *élaboration et mise en œuvre des stratégies définies ci-dessus.*

I.D. Les inégalités sociales et environnementales des territoires

La vie urbaine, qui concerne près de 80% de la population française, a transformé les attitudes, les comportements et les relations sociales traditionnelles. L'étalement périphérique et la "balkanisation sociale" du tissu urbain ont parfois conduit à la marginalisation des quartiers les plus pauvres.

Le lien entre inégalités sociales et inégalités écologiques, qu'illustrent des différences d'exposition aux nuisances liées au bruit ou à la pollution, notamment dans des quartiers urbains où des logements, situés près de sites sensibles, subissent une déperdition de valeur, doit faire l'objet d'une évaluation attentive. Les efforts d'éducation à l'environnement ne pourront aller dans le sens d'une plus grande cohésion sociale, si la vulnérabilité sociale reste couplée à une plus grande vulnérabilité écologique. Les services départementaux d'ingénierie sanitaire ou les services compétents dans le domaine de l'environnement peuvent être un puissant vecteur de solidarité sociale.

I.D.1. mieux connaître les inégalités écologiques et sociales

Objectif : peu d'études identifient le cumul d'inégalités écologiques et d'inégalités sociales affectant les populations de certains territoires. Afin de mieux connaître les populations touchées, il faut rassembler et croiser les diverses données existantes sur la qualité de vie, l'habitat, la santé, la sécurité, l'accès aux richesses du territoire de même qu'aux services collectifs

plan d'actions :

- l'observatoire des territoires mis en place par le comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) réuni le 13 décembre 2002, pour établir un diagnostic partagé et actualisé des disparités et des dynamiques territoriales, est chargé de croiser les données et de mettre en réseau les observatoires existants : les observatoires de la pauvreté et de l'exclusion, des mutations économiques, du bruit, l'institut français de l'environnement, les enquêtes ménages, l'institut national de la statistique et des études économiques, le service central des enquêtes et études statistiques, etc.

• **indicateurs de suivi** : *croisement effectif des données et diffusion des informations.*

I.D.2. réduire ces inégalités : engager la rénovation urbaine pour améliorer les conditions d'habitat et d'environnement dans les quartiers prioritaires

Le programme de rénovation urbaine vise à retraiter l'habitat, les fonctions urbaines et la qualité des services fournis dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, où vivent 4,5 millions de nos concitoyens.

Objectif : intégrer dans le programme de rénovation urbaine l'objectif d'un haut niveau de qualité en terme de développement durable

plan d'actions :

- bâtir un référentiel de haute qualité de développement durable pour les programmes locaux de rénovation, en concertation et à partir de l'expérience des agendas 21 locaux ;

- s'efforcer, à l'occasion des opérations de rénovation urbaine, de faire bénéficier les populations les plus en difficulté de parcours professionnels qualifiant et de retombées économiques ;

- obtenir, au niveau européen, des outils juridiques appropriés permettant de définir, en matière de services d'intérêt général, un socle commun qui ne soit pas soumis à l'application des règles générales sur la concurrence ;

- signer, au niveau national, une charte-type, entre acteurs publics et privés concernés, basée sur une conception des services (eau, déchets, voirie, transports collectifs, énergie, sécurité, culture) qui réponde aux principes du développement durable.

• **indicateurs de suivi** : *évaluation de la prise en compte du référentiel, catégorie d'emplois proposés.*

I.D.3. des mesures pour l'outre-mer

Objectif 1 : concourir sur 10 ans à l'éradication des zones d'habitat insalubre, à la mise en place d'opérations de renouvellement urbain spécifiques et à la mise aux normes des constructions d'habitat social existantes intégrant la prévention du risque sismique

plan d'actions :

- faciliter, outre-mer, des processus de mutation urbaine contribuant à la mise en œuvre d'opérations de résorption de l'habitat insalubre et de construction de logements sociaux dans le cadre de projets urbains.

• **indicateurs de suivi :** *dispositif de suivi spécifique.*

Objectif 2 : en 10 ans, rattraper le retard structurant de l'outre-mer en ce qui concerne l'accès équitable pour tous aux services collectifs de l'eau, de l'électricité, d'élimination des déchets, aux transports publics, aux établissements scolaires et à la culture

plan d'actions :

- développer les incitations financières ou fiscales spécifiques à l'outre-mer pour le rattrapage des retards structurants dans le domaine de l'eau, des déchets, de la maîtrise de l'énergie, de l'utilisation des énergies renouvelables, et assurer la rénovation ou la reconstruction des bâtiments de classe D au regard de l'aléa sismique aux Antilles.

I.E. Mieux associer les collectivités locales à la gestion des territoires

Les collectivités territoriales sont des acteurs essentiels pour conduire des politiques publiques concrètes de développement durable en adéquation avec les besoins quotidiens des citoyens. Elles sont à même de favoriser un développement articulant les politiques de développement économique, d'actions sociales et culturelles, d'urbanisme, de déplacements, d'habitat et d'environnement dont elles ont les compétences. Leurs actions peuvent être plus facilement mises en cohérence autour de la notion de projet.

I.E.1. développer des projets de développement durable des territoires qui répondent aux principes de l'Agenda 21 de Rio

Au sens du chapitre 28 de la déclaration de Rio, les agendas 21 locaux sont des projets de développement durable pris à l'initiative de collectivités. Les lois récentes favorisent des projets de développement durable de territoires qui trouvent une traduction dans les projets d'agglomération, les chartes de pays ou de parcs naturels régionaux, ou encore les projets d'aménagement et de développement durable des schémas de cohérence territoriale.

Objectif : favoriser, en 5 ans, la mise en place de 500 agendas 21 locaux, notamment sur les territoires bénéficiant d'une aide publique comme les grands projets de ville, les parcs naturels régionaux, les groupements de communes, les pays ou agglomérations dans le cadre des contrats territoriaux

plan d'actions :

- inciter les collectivités locales, et notamment leurs groupements, à intégrer les objectifs de l'Agenda 21 de Rio dans leurs projets et schémas de développement. Là où une démarche progressive apparaîtra nécessaire, une priorité pourra être accordée à la lutte contre le changement climatique ;
- mettre en place un dispositif, au niveau régional, de mutualisation des aides publiques existantes à l'ingénierie de développement territorial (Etat, agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), caisse des dépôts et consignations, région, etc.), pour aider à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'agendas 21 locaux. Ce dispositif pourrait accompagner leur montage technique et financier ;
- mettre au point, en partenariat entre l'Etat, les collectivités locales et la société civile (associations, entreprises), une première liste de critères de référence pour le développement durable des projets de territoire, aux différentes échelles (quartier, zone de rénovation urbaine, zone franche urbaine (ZFU), collectivité locale, voire département et région) ;
- encourager les pratiques de développement durable des collectivités par les mesures suivantes : la création d'un centre de ressources mettant en réseau les organisations existantes ; la mise en place d'un réseau de territoires pilotes en matière de tourisme durable ; des incitations au développement de conventions de coopération, par exemple entre les parcs naturels régionaux et leurs villes ou avec d'autres territoires de projets, ou dans le cadre de la coopération décentralisée ; le développement de programmes de recherche en partenariat avec les acteurs des territoires ; le développement d'une comptabilité environnementale inscrite dans un objectif de développement durable pour les différents niveaux de collectivités ;
- inciter les établissements publics de coopération intercommunale à se doter d'un conseil consultatif de type conseil de développement. Outre-mer, création de commissions consultatives des résidents à l'échelle des projets de territoire et évolution du comité économique et social et du comité de la culture, de l'éducation et de l'environnement placés auprès des régions dans les départements d'outre-mer ainsi que de la collectivité départementale à Mayotte, vers un "conseil du développement durable".

• **indicateurs de suivi** : *nombre d'agendas 21 locaux, nombre d'habitants concernés par un agenda 21 local.*

I.E.2. développer une approche "durable" de la coopération transfrontalière

Objectif : faciliter la mise en oeuvre d'une gestion concertée des espaces transfrontaliers et des projets communs dans le cadre d'accords bilatéraux avec les pays voisins

plan d'actions :

- lever les obstacles juridiques à la mise en place des outils communs de maîtrise d'ouvrage publique pour la gestion cohérente des espaces et territoires transfrontaliers et le développement d'une offre de services coordonnés ;
- coordonner, de part et d'autre de la frontière, le régime de protection des espèces et des biotopes, des ressources, des risques et des espaces singuliers, les politiques de réhabilitation écologique des sites, les règles d'ouverture au public et les stratégies de mise en valeur touristique ;
- en particulier, favoriser le développement, dans les trois océans de la planète, des coopérations régionales en matière de gestion durable des récifs coralliens ; de même, y favoriser les coopérations régionales en matière d'énergies renouvelables et d'actions de prévention en matière de risques naturels ; aider au développement de la coopération transfrontalière pour la protection et la gestion durable de la biodiversité de la forêt tropicale entre la Guyane et le Brésil, et sur le plateau des Guyanes.

• **indicateurs de suivi** : *dispositions juridiques appropriées.*



STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

ACTIVITES ECONOMIQUES, ENTREPRISES ET CONSOMMATEURS

Les entreprises, grandes, moyennes, petites et individuelles sont au cœur des défis du développement durable. Ce sont elles, par le travail de leurs salariés, qui créent l'essentiel de la richesse du pays, "de son développement".

Ce sont aussi elles qui déterminent largement notre "empreinte environnementale". Chacun perçoit ainsi la problématique des pollutions et des risques en matière de production industrielle. Indirectement le rôle des entreprises dans le développement durable est aussi important par le transport des marchandises qu'elles génèrent (voir programme d'actions transports) et par la problématique des déchets (élimination et valorisation).

Les entreprises et les consommateurs jouent un rôle essentiel et complémentaire : les entreprises offrent des biens et des services, et les consommateurs les choisissent. Le rôle de ces derniers est déterminant et incontournable, il a été insuffisamment pris en compte jusqu'à présent. C'est pourquoi, la présente stratégie nationale de développement durable propose des actions fortes pour rééquilibrer la problématique des activités économiques. Aussi, en aval des activités de production, des actions sur les filières de transformation et de distribution ainsi que sur l'évolution des comportements des consommateurs et des épargnants sont proposées.

S'agissant de la réflexion sur la fiscalité environnementale, les mesures à privilégier aujourd'hui sont celles allant dans le sens d'un infléchissement des comportements, en cohérence avec l'évolution à long terme de la valeur des biens environnementaux. Nombre de ceux-ci pourraient voir leur valeur s'accroître du fait de leur raréfaction et/ou des dommages croissants associés à leur utilisation. Un des objectifs de la fiscalité environnementale est d'internaliser les coûts environnementaux par une modification du système de fixation des prix, faisant prendre en compte aux agents le coût réel de la ressource environnementale (exemple du traitement de l'eau) ou le coût de l'effet externe qu'ils font supporter à la collectivité (exemple du changement climatique).

I.A. Inciter toutes les entreprises à s'engager dans des démarches de développement durable

Objectif 1 : prise en compte du développement durable par l'ensemble des entreprises en favorisant des démarches d'engagements volontaires

L'intégration du développement durable par les entreprises peut constituer pour celles-ci un facteur de croissance et d'amélioration de la qualité.

Par ailleurs, le développement durable est également bénéfique pour l'image des entreprises : à produit égal, les consommateurs auront de plus en plus tendance à choisir celui de l'entreprise respectueuse des valeurs du développement durable. A terme, l'entreprise n'ayant pas intégré ces valeurs, pourra être moins concurrentielle. Plus tôt ces acteurs économiques auront entamé cette démarche, plus rapidement les consommateurs les identifieront.

Le développement durable touche tous les secteurs d'activité. A titre d'exemple, le secteur financier est concerné par les thèmes suivants : produits grands publics, fonds d'investissements, fonds éthiques (ISR¹), économie sociale,... Le secteur de l'assurance est concerné par les questions d'investissements et de gestion des risques industriels et sanitaires. Le secteur du BTP (bâtiment et travaux publics) doit pouvoir intégrer la démarche HQE. En raison de sa proximité avec le citoyen, le secteur de la distribution a un rôle important à jouer sur les modes de consommation, notamment la fin de vie des produits et le traitement des déchets dans les différentes filières. Les engagements volontaires avec la distribution pourront porter sur la mise sur le marché des produits éco-responsables, notamment ceux des marques propres, ou encore sur le commerce équitable.

plan d'actions :

- les engagements volontaires avec les organisations professionnelles représentatives de secteurs d'activités seront détaillés et chiffrés en terme d'objectifs. Ils devront couvrir le plus grand ensemble de sujets parmi les suivants : effet de serre, responsabilité sociale et environnementale, risques industriels et sanitaires, maîtrise des consommations énergétiques et d'eau, rejets, déchets (dont filières), accès à l'innovation,... En outre, ils devront comporter une partie PME/PMI/TPE spécifique ainsi qu'un volet traitant de la communication vers leur profession et leurs clients.

Objectif 2 : aider les entreprises, notamment les PME, à prendre en compte individuellement et concrètement le développement durable

Les petites et moyennes entreprises (PME) n'ont généralement pas la compétence interne suffisante pour conduire seules des démarches pertinentes de développement durable. Leurs organismes consulaires, chambres de commerce et d'industrie tout particulièrement, ont un rôle majeur à jouer de sensibilisation et de conseil. L'Etat et les collectivités territoriales pourront soutenir les démarches des PME, notamment financièrement. Les normes et référentiels seront adaptés pour les plus petites entreprises.

plan d'actions :

- consacrer une partie du dispositif d'aides publiques aux PME pour les conduire à intégrer le développement durable dans leurs stratégies ;
- inciter les organismes consulaires à organiser auprès des PME et des très petites entreprises (TPE) des campagnes de sensibilisation et d'apports de conseils spécialisés pour l'intégration du développement durable ;
- amplifier le rôle d'expertise, de sensibilisation et de diffusion des bonnes pratiques de l'ADEME vers les entreprises ;
- développer la mise en place des systèmes de management environnemental des entreprises selon la norme ISO 14 001 ou le règlement européen "*eco-management and audit scheme*" (EMAS), notamment via des actions collectives et des guides sectoriels ;
- finaliser la démarche de type " lignes directrices " SD 21 0001².

¹ investissement socialement responsable.

² projet de l'AFNOR : prise en compte des enjeux du développement durable dans la stratégie et le management de l'entreprise.

I.B. Intégrer le développement durable dans les modes de production et de consommation des produits (biens et services)

Afin que le développement durable innove en profondeur les systèmes de production français, il faut agir à la fois sur la conception des produits et en direction du consommateur. Concernant la politique intégrée des produits en France, l'accent sera mis sur les approches volontaires tenant compte du cycle de vie des produits.

Objectif 1 : mettre en valeur et développer les produits prenant en compte le développement durable

plan d'actions :

- mettre en œuvre à partir de fin 2003 le plan "produits" actuellement en cours d'élaboration qui comprendra notamment :

- le doublement en un an du nombre de catégories de produits couvertes par les écolabels officiels : passer de 35 catégories aujourd'hui (dix ans après la création de la marque NF Environnement et de l'écolabel européen) à 70 catégories fin 2004². Offrir aux 5 premières entreprises, demandant un écolabel officiel dans une nouvelle catégorie de produits, les coûts externes des tests et de certification pour la première année. Simplifier administrativement les procédures d'obtention pour les PME/PMI ;
- des programmes de recherche sur les produits et leurs cycles de vie, et le développement des achats éco-responsables ;
- la rédaction de guides d'éco-conception avec l'objectif d'avoir au moins un guide par secteur et un par famille pour 2007 et au moins dix pour la fin de l'année 2004 ;
- la promotion de l'éco-conception dans l'enseignement supérieur, en particulier dans les écoles d'ingénieurs et de design.

Objectif 2 : donner de la lisibilité sur l'offre de produits et informer le consommateur

Il est important que le consommateur soit parfaitement informé sur ce que recouvre la notion d'écolabel. Les organisations professionnelles du commerce et de l'artisanat, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et les associations de consommateurs seront incitées à participer à cette information.

Il convient de compléter l'information du consommateur par une signalétique sur le développement durable, la proportion de produits intégrant ce dernier étant encore limitée.

plan d'actions :

- le ministère chargé du commerce et celui chargé du développement durable poursuivront les travaux en cours en vue de proposer pour la fin de l'année 2003 un dispositif de signalisation des produits, voire des initiatives, intégrant le développement durable. Ce dispositif devra fédérer l'existant en matière de signalétique. Il pourra comporter des échelles de niveaux de qualité "développement durable". Le niveau supérieur en matière environnemental sera celui de l'écolabel ;
- réaliser au moins une campagne de promotion des écolabels officiels chaque année ;
- exiger réglementairement la conformité aux normes internationales ISO 14 020 et 14 021 pour une entreprise présentant une auto-déclaration environnementale sur un produit ;
- mener une politique spécifique de sensibilisation sur la traçabilité ; à ce titre, le dispositif de surveillance biologique du territoire en matière de culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM) devra être exemplaire.

² à titre de comparaison, l'Allemagne a 86 catégories de produits écolabellissables et les pays nordiques 58. Le nombre de catégories nécessaires pour couvrir 80% des besoins courants d'un ménage par des produits écolabellisés est estimé à 70.



Objectif 3 : assurer une politique des déchets préservant les ressources naturelles et limitant les impacts environnementaux et sanitaires

La politique des déchets constitue un enjeu important du développement durable. Les filières ne peuvent pleinement jouer leur rôle que si elles sont bien organisées et si leurs acteurs atteignent un niveau de professionnalisme suffisant.

Les actions dans ce domaine porteront essentiellement sur la réduction à la source, sur les organismes de collecte et sur la valorisation des déchets. Toutes ces actions ont en commun de participer à l'amélioration de l'environnement sanitaire mais aussi à la protection des milieux et des écosystèmes.

plan d'actions :

- mettre en place un dispositif national de réduction à la source des déchets, afin d'infléchir la tendance naturelle à la hausse de la quantité produite par habitant. Des actions précises et concrètes seront entreprises auprès des producteurs (aide à l'éco-conception) et des distributeurs (accords de partenariat). Les consommateurs (sensibilisation) et les collectivités locales y seront associés ;
- l'effort en direction d'un meilleur taux de valorisation des déchets sera poursuivi, en portant une attention particulière à la maîtrise des coûts, condition souvent nécessaire à des filières véritablement durables ;
- de nouveaux organismes dont l'activité sera la collecte et le recyclage de déchets seront mis en place sur de nouvelles filières avec les professionnels concernés. Les filières en émergence seront appuyées et bénéficieront d'opérations de démonstration afin de diffuser les meilleures pratiques ;
- en raison de leur volume (32 millions de tonnes par an), le traitement des déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics constituera une priorité ; l'objectif est de traiter dans cinq ans 30% des gisements contre 10% à ce jour. A cette fin, les opérations de déconstruction sélective seront recherchées et des plates-formes de regroupement, de tri et de valorisation seront promues ;
- l'effet des filières de traitement de déchets sur la santé et sur l'environnement sera réduit, au travers notamment d'actions de fermeture et de résorption des décharges illégales, et de la modernisation des incinérateurs exigée par les directives européennes avant 2005 ;
- l'impact des installations de traitement de déchets sur l'effet de serre devra être mieux pris en compte, en particulier par la généralisation du captage des émissions de méthane dans les décharges ;
- enfin, des filières spécifiques permettant de prendre en compte des catégories de déchets jusque là peu ou mal gérés, comme les déchets toxiques en quantités dispersées, seront encouragées.

I.C. Développer l'innovation et la création d'entreprises dans les domaines d'activités liés au développement durable

En raison de la demande créée autour du développement durable, il existe de nouveaux marchés potentiels, parfois encore mal identifiés, ou des marchés en croissance. Les entreprises ont donc besoin d'être aidées pour les aborder et les développer.

L'innovation et la création d'entreprises ont été identifiées par le Gouvernement comme deux priorités nationales pour assurer la compétitivité de notre économie à travers le "plan innovation" et le projet de loi "agir pour l'initiative économique". Ces deux actions doivent favoriser un développement économique, notamment autour des thèmes du développement durable, par exemple dans les métiers de l'environnement.

Le terme "innovation" désigne aussi bien le développement de nouvelles technologies que de nouveaux services. Il sous-entend l'utilisation de travaux scientifiques issus de tous domaines, sciences humaines et sociales comprises. Il est ainsi nécessaire d'anticiper la demande sociale d'innovations pour faire face aux défis du développement durable. La recherche publique doit jouer en amont un rôle décisif pour permettre des sauts technologiques majeurs.

L'ensemble des secteurs d'activités est concerné. De nouveaux métiers et services vont apparaître. Les éco-industries représentaient, en 1999, un chiffre d'affaires de 183 milliards d'euros au sein de l'Union européenne, soit 1,3 % de son produit intérieur brut, et employaient 1,6 million de personnes, soit 1 % du total des emplois. Le secteur de l'énergie devra comporter les ruptures technologiques les plus importantes, la mission sur les nouvelles technologies pour l'énergie est chargée d'y réfléchir. Ces ruptures sont à même de favoriser le nécessaire découplage entre la croissance économique et les atteintes à l'environnement. Il existe de réelles perspectives de développement économique.

Il est donc essentiel de sensibiliser les entreprises et tous les acteurs économiques sur le potentiel de développement économique que recèle le développement durable. Le dispositif public de soutien à l'innovation appuiera en parallèle les démarches créatrices dans le domaine du développement durable.

Objectif 1 : sensibiliser les entreprises et les créateurs d'entreprises dans leur processus d'innovation

plan d'actions

- informer et sensibiliser les entreprises et les créateurs d'entreprises sur les opportunités d'innovation, par exemple les technologies adaptées au développement durable, dont les éco-technologies ; les nouveaux services, dont les nouvelles activités de conseil ; les opportunités territoriales, notamment dans les collectivités d'outre-mer ; les opportunités tournées vers l'export ;
- travailler sur les cadres normatifs et réglementaires, ceux-ci étant amenés à évoluer en parallèle à l'innovation technologique.

Objectif 2 : mobiliser l'ensemble du dispositif public de soutien à l'innovation et à la création d'entreprises en faveur du développement durable

plan d'actions :

- l'Etat à travers ses différents dispositifs et outils stimulera l'innovation dans le domaine du développement durable ; à ce titre l'agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) orientera une part significative de son activité dans ce domaine ; par ailleurs, les contrats de plan et les appels à propositions seront utilisés à cette fin ;
- l'Etat évaluera en parallèle l'ensemble du dispositif public (ANVAR, ADEME, technologies clés du ministère de l'industrie, fonds de la recherche technologique, programme cadre européen de recherche et développement technologique, EUREKA. ...), qui soutient déjà pour une part de ses activités le développement durable, pour en renforcer l'efficacité et mettre à jour les priorités dans ce domaine ;
- les mesures de la loi "agir pour l'initiative économique" seront déclinées prioritairement sur le développement durable : favoriser l'essaimage ; encourager l'initiative économique des salariés ; aider à la création d'entreprises ; développer l'ingénierie financière, notamment les fonds d'investissements de proximité à l'initiative des collectivités territoriales ; favoriser l'accompagnement social des projets d'innovation, par exemple la création d'entreprises employant majoritairement des personnes en difficulté, en situation d'exclusion ou de demande d'emploi, la requalification des emplois par l'innovation, le télétravail,....

I.D. Le développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, condition de leur bonne gouvernance

Le concept de responsabilité sociale et environnementale³ recouvre les initiatives prises par les entreprises en vue de contribuer à améliorer la société et respecter l'environnement en intégrant les préoccupations sociales et environnementales à leurs activités et aux relations avec leurs "parties prenantes". De plus en plus d'entreprises reconnaissent cette responsabilité vis à vis de leurs salariés, de leurs partenaires économiques et de leurs clients. Elles considèrent leur performance dans le domaine de la responsabilité sociale et environnementale comme l'une des composantes de leur identité. A contrario, le laxisme, voire l'irresponsabilité de certaines sociétés peut être dramatique. Le développement de l'investissement socialement responsable (ISR) d'un nombre croissant d'investisseurs, qui privilégient des entreprises assumant largement leurs responsabilités vis-à-vis de la société, témoigne à la fois d'une demande des apporteurs de capitaux et d'un mouvement global des entreprises.

Objectif 1 : créer un référentiel au niveau national en matière de responsabilité sociale et environnementale des entreprises, puis le promouvoir tant en France qu'à l'international

La notion de responsabilité sociale et environnementale est relativement récente. La mise en œuvre d'un tel concept est une grande ambition, car il concerne des organisations aussi complexes et ramifiées que celles du monde industriel et marchand.

La France entend adopter une démarche pragmatique dans ce domaine en associant autant que possible l'ensemble des acteurs. Après avoir élaboré sa définition de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, elle s'attachera à sa promotion aux niveaux européen et international. Les avancées en la matière devront bénéficier au plus grand nombre. Il conviendra de veiller à un traitement équitable des entreprises étrangères par rapport aux entreprises françaises pour éviter des distorsions de concurrence.

plan d'actions :

- élaborer une définition française de la responsabilité sociale et environnementale en liaison avec les représentants des principaux acteurs français ;
- articuler cette définition française de la façon la plus cohérente possible avec celles existantes ou en cours d'élaboration dans les instances internationales, et agir au niveau international pour favoriser l'émergence d'outils d'évaluation communs ;
- valoriser les entreprises dans leurs actions en faveur des pays en développement.

Objectif 2 : inciter les entreprises à adopter un mode de fonctionnement responsable sur le plan environnemental et sur le plan social

Les entreprises en France doivent respecter la législation en matière d'environnement et en matière sociale. La mise en œuvre du concept de responsabilité sociale et environnementale conduit à aller au-delà des obligations législatives et réglementaires et à adopter des comportements "durables" dans des secteurs où la loi ne prévoit rien ;

Les acteurs publics participeront activement à toutes les instances et initiatives internationales (ex : OIT, OCDE, pacte global, *global reporting initiative* ou GRI,...), en y associant un maximum de partenaires privés, y compris sur les domaines liés à l'éthique (transparence des comptes, lutte contre la corruption,....

plan d'actions :

- évaluer le dispositif législatif et réglementaire français en matière de "reporting" environnemental (article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques (NRE) et son décret d'application) et examiner sa cohérence avec les normes internationales ;

³ parfois nommée responsabilité sociétale

- promouvoir la réalisation de rapports sur le développement durable par les entreprises non cotées ;
- favoriser les échanges entre les différents acteurs dans ce domaine pour provoquer une émulation collective et diffuser les retours d'expérience, secteur d'activités par secteur d'activités ;
- dans ce cadre, avec tous ses partenaires, agriculteurs, sylviculteurs, fédérations professionnelles, coopératives, entreprises de l'agro-alimentaire, sociétés de services, associations, le ministère chargé de l'agriculture engagera une étroite concertation, pouvant se traduire par des chartes et protocoles traduisant les enjeux du développement durable.

Objectif 3 : développer l'investissement socialement responsable (ISR)

plan d'actions :

- élaborer une définition nationale de l'investissement socialement responsable servant de référentiel ; promouvoir cette définition au niveau européen et international ;
- encourager le développement du financement socialement responsable auprès des banques, sociétés d'assurance, gestionnaires de fonds et autorités de régulation. Ainsi, la loi instituant le fonds de réserve des retraites prévoit la prise en compte dans sa politique de placement de considérations sociales, environnementales et éthiques : une partie des actifs de ce fonds sera investie suivant les principes de l'investissement socialement responsable.

V. Mettre en place au niveau de l'Etat un dispositif financier incitatif

L'Etat joue sa fonction de régulateur à travers la réglementation ou la normalisation mais peut également inciter financièrement à la prise en compte du pilier environnemental du développement durable.

De façon historique, la réponse privilégiée aux problèmes de gestion de l'environnement est la réglementation. Par rapport aux outils réglementaires, la fiscalité conduit chaque agent à arbitrer librement entre payer la taxe et polluer ou réduire sa pollution pour payer moins de taxe, ce qui permet de minimiser les coûts de dépollution et favorise le progrès technique.

S'agissant de la fiscalité à finalité environnementale existante (impôts, taxes, redevances mais aussi exonérations, crédits d'impôt) ayant, en règle générale, pour objectif d'internaliser les coûts environnementaux, le dispositif a en partie vieilli et manque parfois de lisibilité. Son évaluation s'impose, de façon à l'adapter aux priorités et à tenir compte des mesures non fiscales qui existent par ailleurs ou que l'Etat entend développer. Parallèlement à ce travail indispensable, certaines mesures fiscales incitatives apparaissent déjà comme porteuses du développement durable.

Enfin, l'Etat peut aussi conditionner tout ou partie de certaines aides au respect ou à l'intégration de critères de développement durable.

Objectif 1 : évaluer le dispositif incitatif environnemental en vigueur, dont la fiscalité et les aides publiques, pour mieux l'adapter et le rendre plus cohérent

plan d'actions :

- évaluation, à compter de septembre 2003, de l'impact environnemental de l'ensemble du dispositif incitatif en vigueur, dont la fiscalité ;
- prise en compte renforcée, à partir de 2005, du développement durable dans l'évolution du dispositif fiscal global.

Objectif 2 : mise en œuvre de nouvelles mesures fiscales à finalité environnementale dans les domaines du transport, du bâtiment et du patrimoine naturel

Au-delà de la prise de conscience générale sur la nécessité de protéger l'environnement, certaines mesures fiscales ciblées peuvent utilement orienter, directement ou indirectement, les comportements dans le respect des équilibres du dispositif fiscal dans son ensemble, du cadre fixé par l'Union européenne et, enfin, du maintien voire de l'amélioration de la compétitivité des entreprises françaises.

Ces mesures concernent trois secteurs clés pour l'environnement. Il s'agit tout d'abord du secteur des transports, de celui du bâtiment et du secteur tertiaire et, enfin, de celui du patrimoine naturel.

plan d'actions :

- s'agissant du secteur des transports, les mesures, qui seront étudiées et concertées, ont pour objet de favoriser l'achat de véhicules propres et de renouveler le parc de véhicules lourds :
 - l'achat de véhicules propres sera favorisé par un dispositif à base de crédit d'impôt en amplifiant les dispositions actuelles en faveur des filières technologiques propres (véhicules fonctionnant au gaz de pétrole liquéfié (GPL) ou au gaz naturel pour véhicules (GNV) ou hybrides,...) ;
 - le deuxième dispositif consisterait à rattraper la moitié de l'écart de la taxe intérieure sur les produits pétroliers entre le gazole et l'essence d'ici 2007, avec le maintien d'une TIPP réduite pour les professionnels ;
- s'agissant du secteur du bâtiment et du secteur tertiaire, la mesure a pour objet d'inciter à l'achat des équipements les plus performants du point de vue environnemental : concernant les crédits d'impôt pour l'équipement de la maison, habitation principale, la liste des équipements à caractère environnemental (production d'énergie utilisant des énergies renouvelables, matériaux d'isolation, appareils de régulation thermique ...) et éligibles sera actualisée d'ici la fin de l'année 2003. Cette mesure incitera à acheter les meilleurs équipements en la matière au détriment des moins performants ;
- s'agissant, enfin, du patrimoine naturel français, sa richesse et sa variété attirent chaque année la plus grande partie des 76 millions de touristes qui visitent notre pays. Ce patrimoine bénéficie aussi directement aux 50 millions de personnes qui vivent en ville. Ces territoires, qui sont entretenus et gérés par des particuliers (agriculteurs, forestiers, etc), des gestionnaires (office national des forêts...) et les collectivités locales, sont une véritable richesse à l'instar du patrimoine culturel. L'Etat veut inciter à préserver les espaces naturels aussi bien au niveau des particuliers, des entreprises que des collectivités locales. Une fiscalité positive permet d'encourager les acteurs économiques à s'impliquer davantage dans une démarche environnementale. Il ne s'agit pas de cibler ici une pollution spécifique, mais plutôt d'accélérer la prise de conscience environnementale :
 - dans ce but, l'Etat fera réaliser pour la fin de l'année 2003 une étude en vue de mettre en oeuvre des mesures fiscales dans le domaine du patrimoine naturel. Elle devra être achevée pour septembre 2003 et comporter des propositions intégrables dans la loi de finances initiale pour 2004. Il s'agira notamment de rééquilibrer la fiscalité locale au profit des espaces naturels par rapport au bâti et de contenir l'étalement urbain. Pour les particuliers, des dispositifs d'exonération fiscale des droits de succession ou au titre des revenus seront étudiés. Pour les entreprises, des dispositifs d'exonération d'impôts sur les sociétés seront également étudiés ;
 - la possibilité sera donnée, par l'instauration de nouvelles dispositions législatives, aux collectivités locales d'exonérer les zones humides et, plus largement, les zones Natura 2000, de la taxe foncière sur le non bâti.

Objectif 3 : intégrer des critères environnementaux dans l'ensemble des aides publiques

plan d'actions :

Les entreprises doivent être encouragées à investir dans des technologies propres et à être certifiées ISO 14 000 ou EMAS, véritable reconnaissance pour leurs partenaires et clients de la qualité de leurs processus en matière environnementale :

- les aides publiques attribuées respectent des régimes notifiés auprès de la Commission européenne. La pratique montre que les dossiers aidés le sont très souvent au taux maximum autorisé. Les dispositifs d'aides à l'investissement seront revus d'ici 2006 avec une modulation de taux, plus précisément en aidant au taux maximum uniquement les projets dépassant de façon notable les normes ou les niveaux réglementaires environnementaux existants. La mise en conformité réglementaire ne sera pas aidée ;
- l'Etat, notamment à travers l'ADEME, incitera les entreprises industrielles à investir dans des technologies propres, de maîtrise de l'énergie, de prévention des risques ou de lutte contre le bruit, allant bien au-delà des normes réglementaires. A cette fin, les dispositions du régime d'amortissement exceptionnel sur douze mois seront utilisées. La liste des équipements éligibles sera élargie pour fin 2003 ;
- les entreprises seront incitées financièrement par l'Etat ou les collectivités locales à se faire certifier suivant la norme ISO 14 000 ou le règlement EMAS. Les dépenses éligibles intégreront notamment le recours à des conseils spécialisés.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

CHANGEMENT CLIMATIQUE ET ENERGIE

Un changement climatique majeur menace notre planète. Nos concitoyens en sont de plus en plus conscients et les experts internationaux réunis au sein du groupe intergouvernemental d'experts sur le climat (GIEC) l'ont encore récemment rappelé à l'occasion de leur assemblée plénière tenue à Paris en février 2003. La cause anthropique apparaît de plus en plus évidente : à travers nos émissions de gaz à effet de serre, gaz carbonique et méthane en premier lieu.

Suivant la force des politiques énergétiques qui seront mises en œuvre, le GIEC estime que l'augmentation de la température moyenne de la planète devrait être comprise entre 1,5 et près de 6° C à la fin du siècle. Chacun a été sensibilisé au recul des glaciers alpins et de la banquise arctique. Si des doutes subsistent quant aux effets météorologiques à court terme, tels que l'augmentation de la fréquence et de la gravité des tempêtes, il est certain qu'à plus long terme le réchauffement provoquera avec certitude une élévation du niveau des océans qui couvriront alors des zones littorales très peuplées. Au-delà des valeurs moyennes précitées, l'augmentation de la température est très susceptible de provoquer localement des changements climatiques majeurs et de porter atteinte à l'agriculture et à la biodiversité. L'enjeu est celui du choix entre l'évolution ou la désintégration de notre écosystème planétaire.

La lutte contre le réchauffement climatique est donc au cœur de la stratégie nationale de développement durable. Dans la fourchette de réchauffement précitée, environ la moitié relève d'incertitudes scientifiques et de paramètres généraux relativement exogènes, tandis que l'autre moitié est fonction des politiques qui seront mises en œuvre et de l'évolution de nos comportements. Notre responsabilité est majeure, le fatalisme peut et doit être écarté. Ainsi la stabilisation à 450 ppm¹ pour le milieu du siècle de la teneur en gaz carbonique de l'atmosphère nécessite une division par deux des émissions mondiales d'ici 2050, ce qui signifie, compte tenu d'une répartition équitable des efforts, une division par quatre ou cinq pour nos pays développés. Ce chiffre impressionnant n'est cependant pas hors de portée ; il correspond à une diminution annuelle régulière de 3%, en valeur absolue.

La France, du fait de l'importance de son parc électronucléaire, est relativement bien positionnée avec une émission moyenne de 6 tonnes de CO₂ par an et par habitant, contre 20,5 pour les Etats Unis, 10 pour l'Allemagne et 4 en moyenne pour le monde entier. La France s'est engagée dans le cadre du protocole de Kyoto à ramener ses émissions de 2010 au niveau de celles de 1990. C'est dans cette perspective que s'inscrivent la stratégie nationale de développement durable et le plan national de lutte contre le changement climatique (PNLCC).

¹ partie par million.



Le secteur le plus préoccupant pour ces émissions est celui des transports, c'est pourquoi il fait l'objet d'un programme d'actions spécifique. Le présent programme comprend quatre axes : une maîtrise renforcée de la demande énergétique, l'optimisation des filières énergétiques traditionnelles, le développement des énergies renouvelables et une politique forte de recherche pour le moyen et long terme.

Il pourra être revu et amplifié en fonction des conclusions qui seront tirées, par le Gouvernement et le Parlement, du débat national sur les énergies qui vient de s'achever. C'est également à l'issue de ce débat que sera redéfinie la politique nationale en matière d'énergie nucléaire, y compris sur le cycle du combustible, de l'enrichissement au traitement des déchets radioactifs.

I. UNE MAITRISE RENFORCEE DE LA DEMANDE

En dehors du secteur des transports, c'est dans le résidentiel-tertiaire que les hausses de consommation énergétique les plus fortes sont constatées. En conséquence, un effort majeur va être porté sur l'isolation des bâtiments. En complément, des gains très substantiels peuvent être obtenus en matière d'optimisation des installations de chauffage et de maîtrise des autres consommations domestiques. Enfin, un dernier volet concerne le secteur industriel, où les évolutions technologiques permettent une diminution importante des consommations d'énergie. De façon générale, l'évolution de nos comportements jouera un rôle déterminant pour gagner le pari de l'avenir.

Toutes ces consommations sont majoritairement diffuses, pour les particuliers comme pour les entreprises. Afin de renforcer les actions conduites par des organismes comme l'ADEME, le Gouvernement étudiera et si possible expérimentera la mise en place de "certificats d'économie d'énergie" attribués aux opérateurs et distributeurs d'énergie. A terme, ces certificats devraient être négociables entre opérateurs, chacun d'entre eux devant en restituer un quota annuel à l'Etat dans le cadre de son autorisation d'exploitation.

I.A. L'efficacité énergétique des bâtiments

Dans ce domaine, la directive européenne de décembre 2002 sur l'efficacité énergétique des bâtiments constitue un cadre d'action tout à fait pertinent. Sa transposition en droit français donnera, pour la première fois, des outils significatifs pour agir sur les bâtiments existants. Sa portée sera d'autant plus importante que des opérations de rénovation des locaux anciens les plus mal isolés seront entreprises.

Par ailleurs, des marges de progrès doivent encore être mises à profit sur les constructions neuves.

I.A.1. transposer la directive sur l'efficacité énergétique dans des délais brefs

La directive sur l'efficacité énergétique des bâtiments doit être transposée en droit national avant la fin de 2005. Par ailleurs, la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie de 1996 avait prévu "un affichage des consommations de chauffage des bâtiments". La mise en œuvre de cette disposition avait été suspendue en raison du projet de directive. Elle doit être maintenant relancée et renforcée à travers la certification prévue par la directive.

Objectif : transposition rapide et volontariste de tous les éléments de la directive ; mise en place sans attendre de l'obligation de certification des consommations d'énergie dans les logements et de leur affichage

plan d'actions :

- transposition de la directive en deux ans au lieu de trois, soit pour fin 2004, assortie d'un délai rapide d'entrée en vigueur de l'ensemble des dispositions : au plus deux ans après la transposition ;
- mise en œuvre, début 2004, de la certification des bâtiments, c'est-à-dire de la

communication du niveau de performance énergétique et des consommations des logements lors des transactions immobilières (ventes et baux) ;

- concernant la certification des bâtiments, l'Etat examinera la faisabilité et les modalités pour adjoindre à l'affichage énergétique le contenu en CO₂ ;
- lancement de travaux préparatoires à l'établissement pour 2006 en France d'exigences supérieures à celles prévues par la directive.

I.A.2. réhabiliter les bâtiments existants

Le principal potentiel de progrès du secteur repose aujourd'hui sur une amélioration plus systématique des bâtiments antérieurs aux réglementations instituant des normes minimales d'isolation. Jusqu'à présent, des mesures incitatives ont été mises en œuvre, mais elles sont peu utilisées ; cette politique doit être amplifiée et complétée par un dispositif réglementaire, qui s'appuiera notamment sur les prescriptions de la directive sur l'efficacité énergétique des bâtiments. La dimension sociale des opérations d'économies d'énergie dans l'habitat locatif mérite d'être soulignée : elles bénéficient avant tout aux locataires dont les moyens sont souvent modestes. Le plan national habitat développement durable sera poursuivi.

Objectif : amplifier la réhabilitation des bâtiments anciens

plan d'actions :

- classification des performances des produits et établissement, par l'ADEME et le CSTB (centre scientifique et technique du bâtiment), d'un échéancier en vue d'une substitution progressive de certains matériaux et équipements peu efficaces dont l'utilisation n'est plus compatible avec la contrainte climatique ;
- formation des professionnels à la réalisation des diagnostics prescrits par la directive européenne et analyse du potentiel réel de réduction des consommations d'énergie des bâtiments existants ;
- détermination de cibles prioritaires pour les catégories de bâtiments et de travaux ayant le plus fort potentiel de réduction ;
- analyse des leviers réglementaires et incitatifs qui pourraient être mobilisés pour l'amélioration des bâtiments existants et permettraient de s'approcher au mieux des performances de la construction neuve, en tenant compte des particularités techniques et architecturales de chaque bâtiment ; développement de primes particulières à l'usage d'appareils et de composants efficaces ;
- poursuite des opérations programmées d'amélioration thermique des bâtiments ; renforcement de la conditionnalité de l'aide publique à la rénovation à une réhabilitation énergétique performante ;
- parmi les priorités des aides publiques à la réhabilitation du parc social (prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale - PALULOS), augmentation du taux d'opérations comportant une part significative liée aux économies d'énergie.

I.A.3. les constructions neuves

La politique actuelle prévoit l'intégration de la climatisation des bâtiments tertiaires dans les règles de calcul en 2004, le renforcement des exigences tous les cinq ans en tenant compte du marché et en procédant à une évaluation en continu et, enfin, l'intégration des énergies renouvelables dans les exigences réglementaires et la prise en compte du confort d'été pour éviter le recours à la climatisation.

Objectif : amélioration continue des performances des bâtiments neufs et augmentation du nombre de constructions certifiées ou labellisées et présentant des performances supérieures à celles imposées par la réglementation

plan d'actions :

- campagne de communication sur les dispositifs indicatifs existants (SOFERGIE, FIDEME, y compris le crédit d'impôt) par l'ADEME ;
- renforcement des exigences réglementaires dès 2004 ;
- publication, début 2004, du décret intégrant les consommations de climatisation au calcul réglementaire pour les bâtiments du tertiaire ;
- développement du recours à la HQE (haute qualité environnementale) dans le cadre des opérations publiques de construction (État et collectivités) ;
- analyse de l'expérience suisse, où certains bâtiments parviennent à des consommations énergétiques trois fois moindres que les normes françaises de 2000, moyennant un surcoût de construction de 15 à 20%, afin d'engager des actions de diffusion dans les régions aux conditions climatiques les plus sévères ;
- promotion des certifications et labels : Qualité Environnementale pour les logements collectifs et individuels groupés par Qualitel et, pour le tertiaire, par le centre technique et scientifique du bâtiment (CSTB) ; label Qualitel charges, labels HPE (haute performance énergétique).

I.B. L'optimisation des installations de chauffage

Si un rendement minimal est imposé par la réglementation des chaudières à combustibles, la qualité des appareils de chauffage électrique est, en revanche, totalement hétérogène, que ce soit dans leur conception technique ou dans leur régulation.

Dans les zones rurales, s'ajoute le fait que l'équipement en chauffage électrique peut nécessiter de coûteux renforcements du réseau électrique. Les actions spécifiques de maîtrise de la demande d'électricité (MDE) sur le chauffage permettraient souvent de différer significativement le renforcement des lignes existantes.

Objectif : développer l'utilisation de dispositifs techniques et d'appareils de chauffage économes en énergie

plan d'actions :

- augmenter la part de marché des appareils de chauffage à hautes performances (chaudières à condensation, panneaux radiants, planchers chauffants et pompes à chaleur, ...) et de la part des énergies renouvelables (bois énergie, réseaux de chaleur alimentés par des renouvelables, ...) ;
- doubler en cinq ans la part de marché des pompes à chaleur ;
- étudier les modalités d'une obligation de la gestion automatique centralisée pour les bâtiments neufs et les rénovations ;
- promouvoir la généralisation de régulateurs électroniques avec réduits de nuit, coupure automatique du chauffage et des pompes pendant les périodes de réchauffement et prise en compte de l'inertie des bâtiments et des variations journalières de température extérieure dans l'optimisation du pilotage ;
- promouvoir les labels de qualité existants et analyser l'opportunité de créer de nouveaux labels ;
- développer les engagements volontaires des distributeurs et installateurs de matériels ;
- promouvoir les appareils performants pour le bois énergie, limitant les émissions d'autres polluants : labels spécifiques et formation des professionnels ;
- atteindre, par une action coordonnée avec les collectivités locales, 10 M€ par an de projets de maîtrise de la demande en électricité en milieu rural grâce au fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE).

I.C. Maîtrise de la demande d'électricité spécifique dans le résidentiel et le tertiaire

Le contenu en carbone de l'électricité française est faible : chaque kWh émet en moyenne 80 grammes de CO₂ en France, soit environ un quart de la moyenne observée pour l'OCDE. Néanmoins, en plus de son intérêt pour la maîtrise de l'énergie et pour la réduction d'autres impacts environnementaux, la maîtrise de la demande d'électricité (MDE) demeure un levier important de la lutte contre le changement climatique, en permettant d'éviter le recours à des moyens de production complémentaires au parc nucléaire, en période de pointe, moyens qui sont, eux, émetteurs de gaz à effet de serre.

La consommation d'électricité spécifique connaît une croissance très forte, liée notamment à l'augmentation des taux d'équipements électriques des ménages et des entreprises. Les appareils récents présentent, en outre, des consommations en position de veille ou lorsqu'ils sont éteints, notamment liées à des fonctions électroniques, à la capacité de fonctionner sans fil ou à la présence d'un transformateur en amont du bouton marche/arrêt. D'importants gains potentiels existent avec des technologies déjà présentes sur le marché.

Objectif : développer les usages et les matériels les moins consommateurs d'énergie

plan d'actions :

- renforcer, au niveau communautaire, l'étiquetage des appareils électroménagers et le généraliser à l'ensemble des équipements ayant une consommation significative d'énergie ;
- augmenter les parts de marché des lampes fluocompactes et des luminaires à vasque opalescente en substitution des ampoules standard et des lampadaires halogènes à éclairage indirect, par des engagements des fabricants et distributeurs ;
- rationaliser l'éclairage nocturne des bureaux vides ;
- optimiser les consommations des pompes de circulation de chaudières individuelles, en préservant la durabilité des équipements et le coût global pour l'utilisateur, et augmenter la diffusion des pompes à débit variable dans le collectif ;
- optimiser les appareils utilisés dans les parties communes des immeubles ;
- soutenir la révision des seuils de performance minimale et des catégories de l'étiquette énergie pour le froid ;
- développer la diffusion de tables de cuisson par rayonnement halogène ou par induction ;
- poursuivre et amplifier les campagnes d'information et de promotion, en particulier pour la MDE rurale et développer des opérations exemplaires de MDE au niveau des collectivités locales.

I.D. L'efficacité énergétique dans l'industrie

La consommation finale d'énergie de l'industrie a diminué de 25% depuis 1973. Jusqu'au contre-choc pétrolier, les consommations ont décliné fortement (-2% par an en moyenne entre 1973 et 1986). Depuis 1986, on observe une faible augmentation des consommations (+0,5% par an).

D'une façon générale, il faut distinguer les industries dites grosses consommatrices d'énergie (IGCE) des industries légères pour lesquelles le paramètre énergie est souvent moins déterminant dans leurs coûts. De 1986 à 2001, les IGCE², qui représentent plus de 70% des consommations, ont contribué de façon moins importante que les industries légères à l'augmentation des consommations : les consommations des IGCE ont augmenté de 6%, celles des industries légères de 20%.

Les efforts du secteur industriel en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique sont notables depuis 1973 ; le gisement d'économies d'énergie dans l'industrie reste néanmoins encore très important. Une étude récente a évalué le potentiel technique d'économies d'énergie maximum restant en 1999 à 12 Mtep (millions de tonnes équivalent pétrole), soit environ 23% de la consommation énergétique actuelle de l'industrie. Les deux tiers de ce gisement pourraient être atteints par la mise en œuvre de techniques économes au niveau des procédés, le tiers restant au niveau d'actions plus transversales.

² Minerais et métaux ferreux de sidérurgie, minerai et métaux ferreux, matériaux de construction, verre, chimie de base, parachimie, caoutchouc, papier-carton, pâtes à papier.

Les objectifs de résultat et les plans d'actions dans ce domaine seront précisés ultérieurement par les travaux du Plan climat 2003 qui déboucheront au mois de novembre prochain. Deux champs de réflexion peuvent néanmoins être déjà mentionnés compte tenu de leur importance.

I.D.1 la maîtrise de la demande électrique dans l'industrie

La consommation d'électricité dans l'industrie représente aujourd'hui le tiers de la consommation totale française d'électricité et 30% de la consommation totale d'énergie de ce secteur. Or, une fraction importante de cette électricité est consommée hors processus de production et peut être facilement optimisée. Dans les processus de production, certaines techniques performantes deviennent disponibles.

Objectif : développer l'utilisation des technologies et des systèmes les plus performants

plan d'actions :

- soutenir de façon significative la recherche industrielle dans ce domaine ;
- demander à l'ADEME d'assurer une veille technologique permettant de suivre l'implantation des technologies performantes, de réaliser des études prospectives pour déterminer les gisements de MDE futurs et de renforcer son activité d'aide à la décision au profit des entreprises ;
- augmenter l'implantation de l'électronique et des automatismes ;
- diminuer les consommations d'éclairage, notamment en périodes d'inoccupation (éclairage superflu ou surdimensionné des sites la nuit, détection de présence, régulation horaire) ;
- inciter à l'augmentation des investissements des industriels dans les technologies performantes ;
- implanter dans le milieu industriel le recours aux labels énergétiques tels que les labels européens "Motor Challenge" (moteurs à haut rendement) et "Green light" (éclairage des bâtiments).

I.D.2 les certificats d'économie d'énergie

Des certificats d'économie d'énergie pourraient être attribués aux entreprises qui investissent dans des technologies performantes, la faculté de les revendre à des producteurs constituant une incitation forte à l'investissement.

II. OPTIMISER LES FILIERES ENERGETIQUES CLASSIQUES

Toute filière de production d'énergie a des impacts sur l'environnement et la société : pollutions, nuisances, bruit, déchets, etc. Plusieurs actions significatives peuvent être conduites pour limiter ces impacts.

II.A. Le raffinage et le gaz naturel

A l'avenir, la désulfuration profonde des carburants, consommatrice d'énergie au raffinage, permettra la réduction des émissions d'oxydes d'azote des véhicules sans augmenter trop leur consommation de carburant. Cela constitue, globalement, une évolution favorable pour les émissions de gaz à effet de serre.

Le déséquilibre du marché des carburants en faveur du gazole provoque une surconsommation des raffineurs, qui doivent ajouter des opérations de transformation pour augmenter la proportion de gazole dans la production. Cela n'y suffisant pas, il leur est en outre nécessaire d'exporter de l'essence et d'importer du gazole, ce qui accroît le transport de ces produits dangereux.

Le gaz naturel est une énergie fossile à contenu en carbone limité (2,4 t CO₂ par tonne équivalent pétrole (tep) contre 4,1 pour le charbon ou 3,15 pour le fioul domestique). Le réseau de distribution est cependant responsable d'émissions significatives de méthane, sept fois plus contributeur à l'effet de serre par molécule que le CO₂.

Objectif : augmenter l'efficacité énergétique des procédés de raffinage et réduire les pertes de méthane dans l'atmosphère dues aux réseaux de distribution de gaz

plan d'actions :

- le plan d'action relatif au raffinage sera précisé par les travaux du Plan climat 2003 ;
- poursuite du remplacement des tubes à joint du réseau de distribution de gaz et des tronçons de canalisations en fonte grise.

II.B. La modernisation du parc de centrales thermiques classiques

La substitution des centrales thermiques classiques les plus polluantes par des cycles combinés à gaz et de la cogénération contribuera utilement à la réduction des émissions du secteur et sera approfondie par le Plan climat 2003. Le recours à des centrales à charbon peu polluantes, y compris quant à l'effet de serre, sera examiné.

III. LES ENERGIES RENOUVELABLES

III.A Les énergies renouvelables thermiques

Le développement des énergies renouvelables thermiques représente un enjeu structurant de politique énergétique, malheureusement souvent oublié. Pour mémoire, le chauffage (des locaux et de l'eau chaude sanitaire) représente 35% de la consommation finale énergétique en France, de l'ordre de 50 Mtep, soit l'équivalent de la consommation énergétique finale des transports.

L'enjeu représenté par le développement des énergies renouvelables thermiques est considérable et nécessite un changement d'échelle des modes de soutien. A titre d'illustration, les investissements nécessaires à l'installation de 100 000 chauffe-eau solaires par an (soit la moitié du marché des maisons individuelles neuves) s'élèvent, en ordre de grandeur, à quelque 500 M€.

Objectif : développer les investissements (dans la perspective de viser à terme l'ordre de grandeur de 500 M€ par an) et atteindre les objectifs du contrat de plan Etat-ADEME 2000 - 2006 :

- **solaire thermique : 550 000 m² de capteurs en métropole (chauffe-eau solaires, systèmes solaires combinés), soit environ 30 000 logements ;**
- **bois-énergie : + 1410 ktep/an substituées ;**
- **biogaz : + 150 ktep/an.**

plan d'actions :

- étudier et mettre en place un dispositif de financement du solaire thermique en s'appuyant directement sur les distributeurs d'énergie et les installateurs spécialisés ;
- renforcer la formation des architectes à la bonne utilisation des apports solaires passifs et à la mise en œuvre du bois-énergie ;
- poursuivre les actions de développement du bois-énergie dans des installations efficaces et/ou équipées de dépoussiérage permettant de limiter les autres pollutions atmosphériques ;

- généraliser le captage de biogaz de méthanisation et en favoriser la valorisation (production simultanée d'électricité et de chauffage - cogénération).

III.B. Les énergies renouvelables électriques

Dans un contexte de tensions croissantes à moyen terme sur les marchés énergétiques mondiaux et de raréfaction progressive à long terme des ressources énergétiques fossiles, il est prudent de promouvoir le recours aux énergies nationales renouvelables, faibles contributrices à l'effet de serre.

La directive européenne du 27 septembre 2001 donne à la France un objectif indicatif de consommation d'électricité d'origine renouvelable à hauteur de 21% en 2010 : il peut être atteint par des mesures d'augmentation de la production complétées de mesures de réduction de la demande d'électricité.

La France produit de l'électricité renouvelable essentiellement à partir de l'hydraulique (70 à 80 TWh), un peu à partir des déchets et de la biomasse (4 TWh) et encore très peu à partir d'éolien (0,14 TWh). L'ensemble des tarifs d'achat de l'électricité produite par les différentes filières renouvelables sont maintenant publiés et opérationnels.

Objectif : installer, de 2003 à 2007, de nouvelles capacités de production d'origine renouvelable avec la perspective d'atteindre une consommation de 21% d'électricité d'origine renouvelable en 2010

plan d'actions :

- mettre en place un système de garantie de l'origine de l'électricité issue de sources renouvelables ;
- lancer, dès mi-2003, deux appels d'offre de plusieurs centaines de MWh concernant le bois, la biomasse et l'éolien offshore ;
- poursuivre et amplifier les campagnes d'information et de sensibilisation, afin de faciliter les concertations locales, déterminantes pour l'acceptation de nombreuses installations ;
- clarifier les procédures administratives d'implantation des installations ;
- lancer des appels d'offre sur de nouvelles capacités de production d'électricité renouvelable, à partir de la nouvelle programmation pluriannuelle d'investissement qui sera arrêtée en 2004, après le débat national sur les énergies et la loi d'orientation.

III.C. La biomasse et les apports du monde agricole

Le monde de l'agriculture est un producteur d'énergie. Il convient d'en tenir compte. L'objectif général est de développer les techniques et les productions agricoles et forestières pouvant contribuer aux politiques publiques de développement des bio-énergies et de diminution des émissions de gaz à effet de serre. La maîtrise de l'effet de serre impliquant l'agriculture et la forêt sera intégrée au plan d'action climat qui sera adopté à l'automne 2003.

Objectif 1 : favoriser le développement de nouvelles valorisations non alimentaires, énergétiques et non énergétiques, des productions végétales, matières premières renouvelables, dans le cadre des directives européennes en cours d'adoption

plan d'actions :

- au plan communautaire, mettre en œuvre une stratégie agricole définissant les voies et moyens nécessaires au développement des productions végétales non alimentaires, notamment sur les terres en jachères ;
- au plan national, pour les biocarburants, maintien d'une fiscalité incitative pour permettre l'équilibre économique de ces filières, sous réserve de bilans environnementaux globaux

- positifs (notamment quant à l'emploi de produits chimiques dans la production agricole) ;
- négociations avec les pétroliers et les constructeurs automobiles pour favoriser l'incorporation directe de biocarburants dans les carburants ;
- au plan national, pour le non énergétique, élaboration de mesures incitatives (telles que des labels) favorisant l'utilisation de produits renouvelables et bio-dégradables ;
- soutien accru à la recherche/développement pour mettre au point des procédés de transformation de la biomasse performants, propres et peu consommateurs d'énergie (biotechnologies) en molécules substituables aux produits fossiles.

Objectif 2 : favoriser le développement de l'énergie issue de la biomasse

plan d'actions :

- développement des chaufferies-bois.

III.D. La production d'énergie outre-mer et en Corse

L'électricité outre-mer et en Corse étant pour une bonne partie produite à partir de groupes diesel, le développement des énergies peu émettrices de gaz à effet de serre et renouvelables dans ces régions revêt un intérêt tout particulier.

Objectif : poursuivre les efforts engagés au titre du contrat de plan Etat-ADEME 2000-2006

plan d'actions :

Entre 2000 et 2006 :

- installer 80 000 m² de capteurs solaires nouveaux pour l'eau chaude sanitaire ;
- électrifier 500 sites isolés ;
- produire 600 GWh/an supplémentaires d'électricité d'origine renouvelable.

IV. ACCROITRE L'EFFORT DE RECHERCHE SUR DE NOUVELLES TECHNOLOGIES

Le champ énergie - environnement constitue une des trois priorités de la politique nationale de recherche. Plusieurs filières pourraient provoquer à long terme des ruptures dans le domaine énergétique, notamment celles relatives à l'hydrogène, à la captation du CO₂, aux piles à combustible et à la géothermie des roches profondes.

La pile à combustible (PACo) permet de convertir avec un excellent rendement l'énergie chimique de l'hydrogène en énergie électrique et thermique.

L'hydrogène pourrait également être utilisé comme carburant : sa combustion, tout comme son utilisation dans une PACo, ne produit pas de CO₂. Il peut donc être un bon vecteur d'énergie si sa production initiale n'est pas elle-même trop émettrice de gaz à effet de serre.

La capture et la séquestration du CO₂ sont un enjeu important pour la maîtrise des émissions et permettrait à tout le moins de gagner du temps dans la course à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle trouve tout son intérêt dans des applications comme la filière hydrogène, où elle permettrait de fabriquer de l'hydrogène en grande quantité, par exemple par reformage d'hydrocarbure, sans émissions de gaz à effet de serre.

La géothermie des roches fracturées en profondeur fait l'objet d'expérimentation (projet pilote de Soultz-sous-Forêt), mais la faisabilité industrielle n'est pas encore démontrée.

Objectif : valider ces trois nouvelles filières en mobilisant, dans des programmes nationaux et européens, les laboratoires publics (commissariat à l'énergie atomique (CEA), institut français du pétrole, CNRS, etc.) et les entreprises du secteur de l'énergie

plan d'actions :

- définir les objectifs de performance attendus des actions de recherche et développement (R&D) pour les différentes filières, en particulier pour la captation et le stockage du CO₂, et accroître les efforts dans ces domaines en fonction des perspectives ainsi dégagées ;
- réaliser davantage d'expérimentations tests de PACo en grandeur réelle pour disposer des éléments technico-économiques nécessaires à la diffusion ;
- réaliser une analyse fonctionnelle / analyse de la valeur complète (production, stockage, distribution, sécurité) de la chaîne énergétique comprenant le vecteur hydrogène ;
- poursuivre l'expérimentation engagée en matière de géothermie des roches fracturées en profondeur et en valider les résultats ;
- accroître les investissements du commissariat à l'énergie atomique et des autres laboratoires publics sur ces nouvelles filières.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

TRANSPORTS

Le transport contribue au développement du territoire, à la mondialisation des échanges et à la liberté de déplacement. Pour autant, un développement des transports non maîtrisé est source d'insécurité, de bruit, de pollution et de consommation d'espace et d'énergie non renouvelable, dont les conséquences sont supportées par les autres usagers et les riverains des infrastructures : encombrement et coupures, accidents de la route, bruit des grandes infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires, dégradation de la qualité de l'air. Ces problèmes environnementaux locaux sont particulièrement aigus dans les zones de concentration des trafics (zones urbaines ou périurbaines, corridors, franchissements alpins et pyrénéens, zones proches des aéroports). En ce qui concerne le changement climatique, le trafic routier et aérien est le principal facteur de croissance des émissions de gaz à effet de serre, ce qui pose un problème particulièrement préoccupant compte tenu de l'engagement de la France de stabiliser d'ici 2010 ses émissions au niveau de 1990. Le secteur transport représentait en 2001 environ 30% des émissions de gaz à effet de serre (source PNLCC¹).

Il est donc désormais urgent de développer les transports de façon durable, efficace et rationnelle, ce qui suppose notamment de prendre en compte l'ensemble des nuisances qu'ils occasionnent, et d'en internaliser les coûts.

Les principaux axes de travail et actions nouvelles sont destinés à découpler la croissance économique et les impacts environnementaux des transports. Un tel découplage nécessite d'agir à la fois sur la demande de mobilité, l'aménagement des infrastructures, la gestion des réseaux et de leur interconnexion, la technologie, en utilisant d'abord l'ensemble des instruments disponibles pour orienter les comportements individuels ou l'organisation des filières logistiques.

I.A. Les comportements

Les actions en amont sur les comportements générateurs de transport se situent dans une perspective de long terme. L'idée de découplage entre la croissance du transport de fret et celle de l'économie implique, en effet, des évolutions fortes dans l'organisation des modes de production et de distribution, peu réalistes à court et moyen terme, notamment compte tenu de l'élargissement de l'Union européenne.

Objectif et actions mises en œuvre :

L'organisation des filières logistiques et la demande de fret sont déterminées par l'organisation des modes de production et de distribution. Les performances environnementales de ces chaînes logistiques devraient être intégrées dans les décisions des donneurs d'ordre (chargeurs et distributeurs) et de tous les acteurs d'une même chaîne logistique.

¹ Plan national de lutte contre le changement climatique.



Dans le cadre de l'élaboration du Plan climat 2003, une plus grande responsabilisation des acteurs économiques sera recherchée. Une concertation sera engagée avec un certain nombre de grands chargeurs "intégrateurs de chaînes de transport" (patrons de groupe automobile ou de grande distribution, par exemple), pour apprécier les obstacles rencontrés pour diminuer leurs nuisances et les faire réagir sur une panoplie d'instruments envisageables au niveau européen (accords volontaires, taxes nouvelles, permis d'émissions...). Il s'agit de réfléchir à la possibilité d'intégrer une contrainte globale de modération des besoins de transport (tonnes-kilomètres) dans leur organisation logistique, dans la perspective possible, sinon probable de fortes restrictions à long terme dans la disponibilité ou l'utilisation des sources d'énergies non renouvelables. Cette action inclurait un volet spécifique sur l'organisation des livraisons en ville.

La livraison des marchandises en zone urbaine représente une part non négligeable du trafic motorisé urbain et son bon déroulement conditionne largement la dynamique économique de la ville. La réflexion engagée dans le cadre de programmes de recherche doit être intensifiée, en recherchant une participation accrue des acteurs politiques et économiques (distributeurs, transporteurs, commerçants).

A ce titre, le programme de recherche et d'innovation interministériel sur les transports (PREDIT 3) sera mis en oeuvre autour de priorités nationales fortes : équilibre des modes de transport et accessibilité, sécurité des systèmes de transport, réduction des impacts environnementaux et des émissions de gaz à effet de serre. Son action spécifique sur les transports propres est répartie en quatre thèmes de recherche et représente 30% (100 M€) du budget total qui s'élève à 305 M€ pour la période 2002-2006. Les actions proposées (notamment dans le programme "véhicules propres") reposent toutes sur un partenariat de recherche entre le secteur public et le secteur privé.

La bonne organisation des transports en ville doit rechercher une complémentarité satisfaisante entre les modes de transport individuels et les modes collectifs. Un intérêt particulier doit être porté à l'intermodalité ainsi qu'à l'accessibilité, la sécurité et la disponibilité des modes collectifs. Le partage de la voirie doit viser un équilibre établi après concertation avec les usagers et les riverains.

Des bourses d'expérience, visant à optimiser les déplacements quotidiens domicile-travail, pourront être initiées dans les grandes agglomérations.

Les circulations touristiques liées à l'augmentation du temps de loisir génèrent une forte croissance de la mobilité occasionnelle : multiplication des courts séjours, multi-résidents ou double résidents temporaires ; elle entraîne une augmentation des trafics à des heures et sur des axes déjà très fréquentés, ainsi que dans les territoires à forte attractivité touristique. Une modulation tarifaire spatiale et temporelle de ces infrastructures les plus sensibles en permettrait une meilleure utilisation. Plus généralement, la gestion des fortes concentrations touristiques, l'étalement des pointes, la sécurité et la fiabilité des conditions d'accès doivent être intégrés à une réflexion à long terme sur l'économie touristique face aux risques d'une restriction des consommations énergétiques.

I.B. La politique de développement de l'intermodalité

Compte tenu du degré d'équipement de la France, l'enjeu prioritaire est l'organisation d'un système de transport privilégiant l'efficacité des transferts d'un mode à l'autre, sachant que les divers modes routier, ferroviaire, maritime, fluvial et aérien sont plus complémentaires qu'à opposer. La qualité de service des modes de transport qui "massifient" le flux (ferroviaire, fluvial, maritime) doit augmenter pour atteindre les standards de la route. C'est ainsi qu'ils retrouveront leur véritable place dans leur zone de pertinence technique et économique. Ce rééquilibrage permettra une allocation optimale des ressources et constituera une des clés du développement durable, dès lors que chaque mode de transport paiera l'ensemble de ses coûts, y compris les externalités environnementales négatives. Il faut amener chaque citoyen ou chaque acteur économique à faire des choix libres et rationnels, qui en même temps conduiront à l'optimisation de l'ensemble.

Objectif et actions mises en œuvre :

Le développement du transport combiné :

Sur les liaisons et les réseaux à fort trafic de fret massifié, la croissance du transport tout routier doit être limitée par la recherche d'un transfert vers un transport combiné avec les modes alternatifs : ferroviaire, fluvial et maritime. Les actions en faveur du développement du transport combiné mobiliseront tous les acteurs concernés :

- mise en place dans les meilleurs délais par les gestionnaires d'infrastructures de corridors fret de qualité ;
- amélioration rapide et significative de la qualité de service des entreprises ferroviaires, avec une gestion adaptée des moyens consacrés au transport combiné ;
- amélioration de la qualité et de la productivité du service dans l'ensemble des maillons de la chaîne du transport, lors des dessertes terminales comme sur le parcours massifié central, pour se rapprocher tant en termes de coût que de qualité des exigences du marché ;
- aide d'exploitation de l'Etat, au nom du différentiel de coûts externes de transport, versée aux opérateurs (moyennant un engagement sur 3 ans), pour alléger le surcoût du transbordement lié au transport combiné et inciter les chargeurs et donneurs d'ordres à transférer du fret vers ce type de transport.

Les aides aux transports collectifs urbains :

Le financement des transports collectifs urbains pourrait être plus efficace au regard du développement durable, si le choix des investissements tenait davantage compte de l'intermodalité (avec les piétons, les vélos, les automobiles) et des critères environnementaux (limitation des nuisances et des consommations d'énergie) dans le cadre des politiques globales de déplacement. La dimension "externe" de l'action des collectivités doit être intégrée à la réflexion, car les effets bénéfiques d'un projet peuvent se déployer sur un territoire plus large que celui de la collectivité porteuse d'un projet, sans que celle-ci en recueille tous les avantages. Une étude permettra d'évaluer la faisabilité d'afficher ex ante des critères de modulation, voire d'attribution des aides en fonction de la priorité accordée au développement durable dans les plans de déplacements urbains, avec un processus d'évaluation continue.

Les péages urbains :

Pour les déplacements urbains, les collectivités locales sont les mieux à même de mettre en place des politiques efficaces. Le stationnement et les éventuels péages urbains peuvent être à la fois des outils de régulation et des sources de financement.

I.C. L'aménagement des infrastructures

Les préoccupations de développement durable doivent être prises en compte à chacune des étapes de l'élaboration des projets d'infrastructures :

- dans les études socio-économiques et environnementales des projets, avec, conformément au rapport du groupe du Commissariat général du plan présidé par M. Marcel Boiteux, une meilleure définition des valeurs associées au temps, à la vie humaine épargnée, au bruit, à l'effet de serre ou à la pollution de l'air, et l'adaptation des méthodes d'évaluation au milieu urbain : impacts des infrastructures sur le développement périurbain, sur les déplacements induits et sur les milieux sensibles ;
- dans la conduite des débats publics, avec l'obligation de conduire un débat public en amont pour tout projet d'importance, en plaçant sa réalisation sous le contrôle de la Commission nationale du débat public récemment constituée en autorité administrative indépendante.

I.D. La tarification et la gestion des infrastructures

La tarification des infrastructures doit être mieux utilisée, pour orienter la demande, et reliée aux coûts générés, y compris environnementaux, par les usagers. L'imputation de ces coûts doit être économiquement efficace, afin d'infléchir les comportements des usagers, et socialement acceptable. Economiquement efficace, cela signifie qu'elle doit être comprise et admise par les usagers comme étant la contrepartie d'un service rendu ou d'une nuisance à compenser. La

tarification dépend des objectifs que se donne la collectivité selon les réseaux et les territoires considérés, compte tenu, notamment, de l'importance des coûts externes, des programmes de développement ou d'aménagement des réseaux, des choix d'intermodalité dans des zones à fortes contraintes, des préoccupations d'aménagement du territoire ou des besoins de financement des gestionnaires d'infrastructure.

La politique de gestion du réseau routier national, qui pourra être relayée par les collectivités territoriales gestionnaires de réseaux routiers, en vertu des compétences qui leur seront transférées par la loi de décentralisation, comporte un certain nombre de volets qui répondent à différents objectifs du développement durable :

- les aménagements de sécurité du réseau ;
- les dispositifs de prévention, contrôles et sanctions pour limiter l'insécurité routière liée au facteur humain ;
- le traitement des points noirs du bruit ;
- l'organisation des systèmes d'information routière et de gestion du trafic (schéma national d'exploitation de la route).

Objectifs et actions mises en œuvre :

Les instruments tarifaires et la fiscalité des carburants :

La tarification de l'usage des infrastructures constitue un instrument essentiel : modulée selon les itinéraires et les périodes, elle devrait permettre de fournir aux différents acteurs concernés un indicateur reflétant la rareté des ressources et d'appréhender la valeur des services offerts ; elle devrait être le vecteur d'une harmonisation des conditions de concurrence à l'intérieur du même mode de transport, à l'échelle européenne et entre les différents modes. Elle pourrait être modulée selon la sensibilité environnementale du territoire traversé, par exemple dans les franchissements d'obstacles naturels pour favoriser l'utilisation des modes de transport alternatifs, et pour la traversée des zones périurbaines.

La fiscalité des carburants constitue un élément majeur d'orientation de la demande des particuliers. Plus généralement, son évolution en faveur d'une meilleure prise en compte de l'ensemble des impacts environnementaux sera recherchée dans le cadre d'une harmonisation européenne et avec le souci de ne pas créer de distorsions de concurrence pour les professionnels.

L'optimisation de l'exploitation de la route et de la gestion du trafic :

Elle pourrait apporter des gains significatifs de consommation d'énergie par tonne-kilomètre ou voyageur-kilomètre transporté par des dispositions techniques, réglementaires et tarifaires qu'il convient d'étudier : véhicules routiers davantage remplis, roulant moins souvent à vide, régulation des vitesses, gestion des feux, amélioration de la voirie et des comportements individuels de conduite automobile, modulations des péages, systèmes d'information et nouvelles technologies.

La gestion des fortes concentrations de trafic routier :

En sus des actions évoquées ci-dessus, un ensemble de mesures de réglementation du trafic et d'intensification des contrôles pourrait être étudié, tant sur les itinéraires interurbains à fort trafic que sur les circulations urbaines et périurbaines, en vue de limiter les conflits entre les usagers (voitures et poids lourds) et de fluidifier la circulation en limitant les consommations et pollution locales, ainsi que le bruit. Ces mesures porteraient notamment sur :

- le respect des limitations de vitesses et des interdistances pour les véhicules légers et les poids lourds ;
- la limitation de circulation des poids lourds à certaines périodes (pointes de trafic, conditions hivernales exceptionnelles,...) ;
- le renforcement du contrôle technique au bord de la route, notamment sur la mesure des émissions polluantes, ce qui nécessite des aires de contrôle aménagées à cet effet.

L'optimisation de l'offre de service ferroviaire découlera d'une meilleure gestion des sillons, des aménagements de capacité du réseau, du développement de la concurrence européenne et

des aides financières au transport combiné ; elle devrait permettre de capter les trafics pour lesquels le fret ferroviaire est pertinent, notamment sur les axes massifiés et les traversées de zones sensibles.

I.E. les améliorations technologiques

Les années 90 et 2000 resteront marquées, en matière de motorisation automobile, par la diminution drastique de certains types de pollution locale. La diésélisation du parc automobile s'accompagne, grâce au filtre à particules, de la baisse des pollutions des moteurs diesel, qui deviennent désormais comparables à celles des moteurs à essence pour une moindre consommation, on voit apparaître des véhicules hybrides, moteur thermique-moteur électrique, particulièrement optimisés pour la conduite urbaine. En ce qui concerne la motorisation, un sujet d'importance croissante est la réduction nécessaire des émissions de CO₂ dans le cadre de la lutte contre l'effet de serre. Les constructeurs européens se sont engagés à réduire volontairement les émissions unitaires des véhicules (accord cadre à 140 g de CO₂/km en 2008 avec un objectif ultérieur, qui reste à finaliser, de 120 g de CO₂/km).

Objectifs et actions mises en œuvre :

La structure de l'accord cadre avec les constructeurs européens sera très vraisemblablement étendue aux véhicules utilitaires légers. Une procédure similaire devrait être engagée pour les moteurs des poids lourds, des bateaux et des locomotives.

Un effort de même nature est engagé sur les moteurs d'avions, en ce qui concerne la consommation, les émissions et surtout le bruit.

A moyen terme, la voie de progrès est celle des carburants alternatifs pour les moteurs thermiques, tout particulièrement biocarburants, et celle des véhicules hybrides parallèles. On peut espérer, à l'horizon 2020-2030, aboutir à des émissions nettes moyenne pour les véhicules neufs proche de 90g/km. Aller au delà suppose d'utiliser, à bord des véhicules, une énergie non carbonée (hydrogène, électricité), qui n'aura de véritables bénéfices environnementaux qu'à condition d'être produite à partir de sources d'énergie renouvelables.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS AGRICULTURE ET PECHE

Multifonctionnelle par nature, l'agriculture occupe 54 % de l'espace métropolitain et produit des matières premières renouvelables, alimentaires et industrielles. Elle utilise des ressources naturelles, l'eau, le sol et l'air qui, elles, ne sont pas renouvelables.

A côté d'acquis incontestables et considérables, l'agriculture française comporte des évolutions préoccupantes d'ordre environnemental, économique et sociale.

Les défis qui lui sont posés par la politique agricole commune (PAC) et l'organisation mondiale du commerce (OMC) impliquent une nouvelle stratégie, placée sous le signe du développement durable. C'est à la fois une nécessité, mais aussi une chance à saisir par un monde agricole français qui dispose pour cela d'atouts remarquables : des professionnels de haut niveau, conscients des enjeux qui leur sont proposés, des productions de qualité, des filières agro-alimentaires performantes.

L'action de l'Etat doit être redéfinie et recentrée, afin de garantir l'équité territoriale et fédérer les dynamiques locales, dans un contexte de diversité des territoires ruraux et des problématiques qu'ils rencontrent. C'est le sens du projet de loi affaires rurales.

Les actions qui sont présentées dans ce document ne représentent qu'une partie d'un grand nombre de mesures nécessaires pour que l'agriculture contribue au développement durable. Leur choix tient surtout à leur caractère exemplaire, et leur ordre de présentation n'implique aucune priorité de l'une par rapport à l'autre.

I.A. De nouveaux modes de gestion pour une agriculture durable

Un meilleur respect des ressources naturelles, eaux, sols, air, implique de nouveaux modes de gestion prenant en compte le caractère non renouvelable de ces ressources et s'appuyant sur le caractère renouvelable des productions qui en sont issues.

Objectif 1 : encourager les modes nouveaux de développement agricole allant dans le sens du développement durable (notamment l'agriculture biologique et l'agriculture raisonnée) sans compromettre l'équilibre économique des exploitations

plan d'actions agriculture raisonnée :

- publication du décret relatif à l'utilisation du qualificatif "agriculture raisonnée" d'ici fin 2003 ;
- publication du guide d'utilisation du référentiel "agriculture raisonnée" d'ici fin 2003 ;



- agrément des organismes certificateurs d'ici fin 2003 ;
- mise en place des commissions régionales de l'agriculture raisonnée et de la qualification des exploitations d'ici juillet 2004 ;
- qualification de 30 % des exploitations agricoles d'ici fin 2008.

plan d'actions agriculture biologique :

- suite au rapport de M. Martial Saddier, député de Haute-Savoie, à qui le Premier ministre a confié une mission sur l'agriculture biologique, un plan de relance de l'agriculture biologique sera défini et mis en œuvre par le Gouvernement.

autres actions :

- encourager et rechercher de nouvelles techniques et de nouveaux systèmes d'exploitation intégrant les contraintes environnementales, notamment les pratiques agricoles durables ;
- compenser les augmentations de coûts issues de l'instauration de pratiques plus durables par des aides du deuxième pilier de la PAC ;
- conforter l'instauration de pratiques plus durables par des aides au changement et au nouvel équilibre économique des exploitations, au titre du deuxième pilier de la PAC.

• **indicateurs de suivi :** *nombre et surface d'exploitations qualifiées au titre de l'agriculture raisonnée, nombre et surface des exploitations en agriculture biologique, montant des aides agriculture biologique dans les contrats d'agriculture durable, total des aides annuelles attribuées à l'agriculture biologique, montant des aides du deuxième pilier de la PAC destinées à compenser les augmentations de coûts générées par des pratiques plus durables (ou des aides consacrées à des pratiques plus durables) ; nombre de contrats agri-environnementaux et tonnages d'engrais et de produits phytosanitaires utilisés en agriculture.*

Objectif 2 : favoriser dans les filières les démarches allant vers une agriculture plus durable

plan d'actions :

- mobiliser les offices agricoles ;
- mobiliser les aides du deuxième pilier de la PAC (développement rural) ;
- mobiliser l'Agence pour le développement agricole et rural (ADAR) pour initier des démarches de promotion des pratiques de développement durable dans les filières ;
- développer et promouvoir les pratiques existantes en matière de signes de reconnaissance de la qualité des produits et des modes de production s'appuyant, au niveau national, sur les appellations d'origine contrôlée (AOC), les indications géographiques de provenance, le label rouge, la certification de conformité, le label et le mode de production agriculture biologique, etc. et, au niveau européen, sur les appellations d'origine protégées (AOP) et les indications géographiques protégées (IGP) ;
- assurer un effort particulier d'information du consommateur sur ces signes de reconnaissance.

• **indicateurs de suivi :** *total des budgets des offices consacrés au développement de ces démarches, budget annuel national et communautaire, plan de développement rural national consacré à ces aides, crédits de l'ADAR consacrés aux démarches de développement durable et part des produits labellisés.*

Objectif 3 : veiller à ce que le producteur recueille une partie de la valeur ajoutée associée à ces démarches

plan d'actions :

- favoriser le regroupement de l'offre ;
- travailler sur la relation exploitant – distributeur ;
- conserver des organisations communes de marché (OCM) efficaces et en améliorer certaines ;

- favoriser les circuits courts de distribution valorisant les produits issus de l'agriculture durable.

• **indicateur de suivi** : *nombre de contrats établis entre exploitants (ou groupe d'exploitants) et distributeurs, fondés sur des modes d'agriculture durable, valeur ajoutée liée aux circuits courts de commercialisation.*

Objectif 4 : prise en compte des externalités de l'agriculture, en contribuant à augmenter les effets externes positifs et à diminuer les effets externes négatifs à travers les outils financiers disponibles, l'écoconditionnalité des aides, les mesures agro-environnementales, le principe pollueur-payeur

plan d'actions :

- au delà du respect de la réglementation, rémunérer les actions favorables à une bonne gestion de l'eau et des sols, à la prévention des risques naturels, à la biodiversité, à l'entretien des paysages ;
- développer la conditionnalité des aides publiques pour favoriser le respect des modes de production durables, notamment liés à la protection des ressources en eau (nitrates, pesticides, périmètres de captages d'eau potable, zones humides, irrigation) et à la biodiversité (sites Natura 2000, utilisation de jachères à finalité environnementale) ;
- taxation des rejets polluants ou des intrants allant au-delà de seuils clairement définis scientifiquement et adaptés selon les productions, les régions et les saisons ;
- lancement d'un plan d'action pour utiliser "mieux et moins" de pesticides ;
- renforcer l'action relative aux exploitations à forte charge en nitrate.

• **indicateurs de suivi** : *volume des aides, part des aides liée à l'écoconditionnalité, montant des taxes, montant de la TGAP liée aux produits phytosanitaires, montant des redevances prélèvement et pollutions versées aux agences de l'eau par le secteur de la production agricole.*

Objectif 5 : la complexité de la PAC, celle de l'OMC, et leurs interactions, impliquent une réflexion stratégique permanente

- mise en place par le ministère chargé de l'agriculture d'un groupe de réflexion stratégique PAC/OMC.

Objectif 6 : dans le domaine des risques sanitaires liés aux productions agricoles et alimentaires, resserrer les dispositifs existants de veille, de maîtrise et de contrôle dans une perspective d'amélioration de la qualité sanitaire des productions agricoles et alimentaires

plan d'actions :

- développer les diagnostics et les actions de veille et de prévention, afin de mieux cerner les risques sanitaires et phytosanitaires pour la santé humaine, la santé animale et l'environnement ;
- raccourcir les délais d'information et de mobilisation des instances spécialisées d'évaluation de ces risques ; en cas de crise, préparer dans les meilleurs délais la mise en œuvre d'actions appropriées pour la gestion du risque ;
- renforcer le contrôle des conditions de production, de transformation et de distribution et responsabiliser davantage chaque maillon de la filière agro alimentaire, dans les domaines suivants :
 - conditions d'utilisation des intrants ;

- mise en œuvre des moyens de lutte contre les maladies animales et les organismes nuisibles aux végétaux ;
 - sécurité sanitaire des aliments ;
 - conditions dans lesquelles sont détruits ou écartés de la chaîne alimentaire les matériaux pouvant présenter des risques pour la santé ;
 - installations classées agricoles et agro-alimentaires ;
- promouvoir des techniques et itinéraires innovants permettant de sécuriser les modes de production agricoles et alimentaires, en limitant l'usage de produits dangereux et en répondant aux attentes de la société.

Objectif 7 : préserver la diversité biologique des espèces cultivées dans les systèmes de production, la caractériser, l'évaluer et en permettre l'utilisation durable

plan d'actions :

- faciliter les échanges entre réseaux publics et privés de conservation des ressources et de création variétale ;
- préserver la diversité de notre patrimoine génétique et alimentaire en promouvant la diversité des produits mis sur le marché ;
- favoriser la mise sur le marché de produits traditionnels ou de terroir ;
- contribuer au maintien de la qualité des semences et plants ;
- contribuer au maintien d'une interprofession semences dynamique ;
- mettre en œuvre et contrôler avec rigueur la réglementation sur les semences et plants ;
- contribuer à l'adaptation technologique des entreprises semencières ;
- renforcer les capacités de conservation des ressources génétiques ;
- permettre l'utilisation des ressources génétiques dans le cadre d'une consommation de produits de qualité, cohérente avec la santé de l'utilisateur ;
- optimiser les actions de conservation pour les variétés anciennes et les cultivars sauvages proches ;
- soutenir les actions de recherche (génétique fondamentale et appliquée, génomique, génétique des populations, etc.), afin de mieux caractériser, évaluer et valoriser les ressources génétiques pour l'agriculture et l'alimentation ;
- poursuivre et encadrer l'implantation de cultures d'essais en plein champ d'organismes génétiquement modifiés, en respectant en particulier les recommandations édictées par la commission du génie biomoléculaire, et prendre en compte au cours des processus d'évaluation et de décision concernant les organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture les risques et les bénéfices potentiels ainsi que les facteurs d'incertitude ;
- approfondir la recherche sur les risques, bénéfices et facteurs d'incertitudes liés à l'utilisation des organismes génétiquement modifiés ;
- renforcer la surveillance biologique du territoire, afin d'identifier sans retard les répercussions liées à la mise en culture d'essais d'organismes génétiquement modifiés ;
- maintenir une expertise scientifique de haut niveau dans le domaine de la génétique et des risques ;
- mettre en place un cadre juridique et réglementaire sécurisé sur les ressources génétiques végétales.

Objectif 8 : protéger le patrimoine génétique des animaux de ferme

plan d'actions :

- intégrer les politiques nationales de gestion génétique des populations animales de ferme dans des projets locaux de valorisation (écotourisme, produits de qualité, préservation du paysage et des équilibres écologiques) soutenus par des collectivités locales ;
- maintenir l'élevage en ferme (conservation in situ) en poursuivant le dispositif des aides aux races menacées ;
- conforter la place de la conservation ex situ, sous la forme de matériel congelé (cryobanque nationale), comme outil de la préservation à long terme de la diversité génétique des races et populations animales domestiques ;
- finaliser la réflexion en cours sur la définition d'une stratégie nationale de conservation, de gestion et d'utilisation durable des ressources zoogénétiques, dans le cadre de la stratégie mondiale définie par l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture.

• **indicateur de suivi :** *évolution du nombre de races ou populations d'animaux de ferme, évolution de la consanguinité pour les races existantes et nombre de races et d'individus par race (ou population) présents dans la cryobanque nationale.*

I.B. Vers une pêche maritime durable

La gestion durable des ressources halieutiques, au cœur de la politique des pêches mise en œuvre par le Gouvernement, s'inscrit dans le cadre de la politique européenne commune de la pêche. Elle s'appuie sur un ensemble de mesures quantitatives et qualitatives.

Objectif 1 : promouvoir l'utilisation d'engins sélectifs et respectueux de l'environnement

plan d'actions :

- mettre en place des projets partenariaux entre administrations, professionnels et scientifiques pour mettre au point des engins sélectifs sur des pêcheries spécifiques.

Objectif 2 : rechercher l'équilibre entre les flottilles de pêche et les ressources exploitées

plan d'actions :

- identifier les pêcheries où la capacité de la flotte est excédentaire par rapport au potentiel à long terme offert par les ressources halieutiques ;
- mettre en place des plans de sorties ciblés, afin de rétablir un équilibre au sein de ces pêcheries.

Objectif 3 : poursuivre la définition et la mise en œuvre d'un encadrement de l'accès aux pêcheries

plan d'actions :

- généraliser le système de totaux admissibles de captures (TAC) et de quotas ;
- limiter l'effort de pêche par diminution du nombre de navires sur une zone et/ou sur une espèce.



Objectif 4 : moderniser la flotte pour améliorer la sécurité des hommes, les conditions de travail à bord, la qualité des produits et une plus grande rentabilité économique

plan d'actions :

- renouveler et moderniser les navires.

I.C. L'aquaculture marine et continentale : engager une démarche de développement durable

L'aquaculture affronte, depuis une dizaine d'années, des difficultés traduisant une insertion parfois délicate dans son environnement. Le ministère chargé de la pêche a incité les professionnels de la filière à engager une démarche générale de développement durable.

Objectif 1 : aider à la création d'emplois

plan d'actions :

- modification du cadre réglementaire dans ce secteur, donnant une priorité à l'installation des jeunes plus qu'à l'agrandissement des exploitations.

Objectif 2 : assurer aux consommateurs des produits sains, sûrs et de qualité

plan d'actions :

- recherches consacrées à l'amélioration de la qualité des produits ;
- actions incitatives permettant aux consommateurs d'identifier ces produits ;
- favoriser la diffusion par les professionnels de guides de bonnes pratiques ;
- fixation de normes de salubrité par un dispositif réglementaire contraignant.

Objectif 3 : garantir une activité respectueuse de l'environnement

plan d'actions :

- aides à la modernisation des entreprises pour l'acquisition de matériels, le développement de techniques plus performantes, la restructuration des bassins ;
- actions de recherche, afin de limiter les rejets des piscicultures dans l'environnement ;
- recherches dans le développement de nombreux vaccins, afin de limiter les risques liés à l'usage des antibiotiques.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

PREVENIR LES RISQUES, LES POLLUTIONS ET LES AUTRES ATTEINTES A LA SANTE ET A L'ENVIRONNEMENT

Une société moderne doit pouvoir évoluer et continuer à se développer, tout en favorisant l'épanouissement de chacun. Cette évolution doit s'accompagner d'une prise de risque socialement acceptable, placée entre un niveau de risque dit zéro, qui de fait n'existe pas et dont la recherche absolue serait synonyme de paralysie, et des risques excessifs, fruits de l'imprévoyance ou de l'inaction.

Dans les secteurs qui comportent des risques, la décision publique doit donc pouvoir s'appuyer sur une expertise indépendante qui permette à la société d'élaborer des parades adaptées à ces différents risques, avérés ou potentiels, et d'avoir une estimation aussi juste que possible des niveaux de risques que les décideurs accepteront de prendre.

La réduction des risques avérés suppose que les actions de prévention et de correction à la source soient privilégiées, afin d'éviter les dommages sur les milieux et leurs usages. Les coûts de réparation et de remise en état sont souvent très supérieurs aux coûts de prévention. Les catastrophes de ces dernières années montrent que l'action préventive doit être renforcée. Ceci nécessite une mobilisation de l'ensemble des acteurs en fonction de leur champ d'intervention et de compétence.

La démarche de prévention n'est toutefois pas suffisante ; en cas d'incertitude face à un risque grave et aux conséquences irréversibles, le principe de précaution doit s'appliquer. Outre la mise en œuvre de mesures de sauvegarde immédiates et provisoires, il faut développer l'évaluation et les recherches pour lever les incertitudes.

La société doit se doter de dispositifs lui permettant de contrôler la mise en œuvre des mesures qu'elle a décidées pour réduire ces risques ou leurs effets potentiels.

Si les démarches de sensibilisation et de responsabilisation échouent, des sanctions doivent pouvoir être mises en œuvre. Il nous faut renforcer les outils et les méthodes visant à lutter contre une certaine forme de délinquance : la délinquance environnementale.

I. Le développement durable nécessite une capacité d'expertise adaptée

Dans un monde qui se complexifie, il est nécessaire de disposer d'une capacité d'expertise performante pour que la société puisse se placer dans une démarche de développement durable.

Cette capacité d'expertise est nécessaire pour pouvoir prendre des décisions en bonne connaissance de cause. Elle est pluridisciplinaire, car elle concerne les domaines sanitaires, sociaux, économiques et environnementaux.

Cette capacité d'expertise doit être une référence et emporter la confiance des citoyens. Pour cela, il faut qu'elle soit de qualité et indépendante.

I.A. une capacité d'expertise de qualité et indépendante

L'expertise est un élément fondamental de la sécurité. Elle doit être de qualité, complète et indépendante. Des instructions seront données aux établissements et organismes publics pour une meilleure organisation de l'expertise. Celle-ci bénéficiera aussi de la promotion de bonnes pratiques dans le secteur privé. La mise en place d'une expertise à orientation normative (éthique, juridique, économique), à l'interface de l'expertise des faits et des dispositifs de gestion et de décision, sera favorisée.

Objectif : disposer d'une expertise incontestable

plan d'actions :

- l'Etat veillera à ce que la fonction d'expertise bénéficie de conditions qui lui permettent de jouer pleinement son rôle et, en particulier :
 - d'une organisation collective de qualité ;
 - d'un mandat clair ;
 - de règles de composition des groupes (critères de recrutement des experts, ouverture à des experts étrangers ; choix des disciplines sollicitées ; etc.) ;
 - de règles de déontologie, qui facilitent la pleine reconnaissance de l'expertise par les différentes parties (déclaration d'intérêts, publication des avis, possibilité d'expression des avis minoritaires, respect de la confidentialité des délibérations, justification des positions et des points de vue,...) ;
 - de l'absence d'interférences entre l'expert et le décideur ;
- l'Etat veillera également à ce que l'analyse scientifique et technique soit doublée d'une analyse socio-économique. Il s'agit d'établir, là où cela est pertinent, des bilans coûts/bénéfices et bénéfices/risques et d'autres évaluations sur les dimensions sociales des risques (distribution des risques et des avantages, risques subis et risques choisis,...) ;
- l'expertise et la gestion des risques ne doivent être ni confondues, ni complètement disjointes. La séparation totale instaurerait une difficulté insurmontable à dépasser l'analyse du risque "théorique" résultant d'une expertise trop abstraite. L'expertise doit s'attacher à évaluer le risque "réel", en prenant en compte plusieurs scénarios de mise en œuvre d'actions et de mesures susceptibles d'être arrêtées par les décideurs. A cet effet, les experts et les décideurs doivent échanger des informations nombreuses, telles que le choix du cadrage normatif et méthodologique, le choix des descripteurs de l'incertitude et des degrés de plausibilité scientifique des hypothèses de risques. La mise en place d'instances d'expertise ancrées sur l'observation des réalités locales doit être accentuée ;
- l'Etat développera les missions d'expertise en amont, de sorte à parfaire la connaissance de son domaine d'action et à agir de façon plus bénéfique. Ce sera le cas, par exemple, dans les domaines suivants :
 - santé-environnement : plus particulièrement dans le domaine des mécanismes et substances comportant des effets perturbateurs endocriniens, et des phénomènes d'exposition à long terme et à faibles doses présentant des dangers cancérigènes (en liaison avec le plan cancer) ;
 - les conséquences du changement climatique sur l'apparition des événements extrêmes de nature catastrophique, sur les activités agricoles et d'autres secteurs de la vie économique, sur le cycle de l'eau, les habitats, les espèces ou l'occupation des sols, ou encore sur certains systèmes géographiques, l'étude des facteurs humains dans la gestion des systèmes techniques de production ou de transport ;

- l'évolution des milieux naturels pour assurer le maintien de la biodiversité. Des thèmes s'imposent à ce titre : les habitats et espèces identifiés outre-mer et au titre de Natura 2000 en métropole, la dynamique des stocks piscicoles et de la qualité des milieux marins, et les fonctions et la qualité des zones humides ;
- l'établissement des atlas de zones inondables et d'un zonage sismique mis à jour, l'amélioration des enquêtes sur les avalanches et des cartes de localisation probables, ainsi que des cartes de vent cinquantenaux, la mise en place de bases de données sur les mouvements de terrains, les cavités souterraines et les sols à l'origine des phénomènes de retrait - gonflement des argiles ;
- dans le cadre du renforcement du caractère incontestable de l'expertise, les comités départementaux d'hygiène (CDH) vont être appelés à jouer un rôle d'expertise et de consultation de plus en plus important, dans un contexte de vigilance accrue vis-à-vis des risques d'origine naturelle ou anthropique. Leur composition et leur fonctionnement doivent évoluer pour accroître leur lisibilité pour la population et leur capacité d'expertise. Une meilleure coordination devrait permettre de mutualiser le traitement de certains dossiers. Il convient également de mieux hiérarchiser les dossiers et de dégager des ressources pour améliorer l'évaluation des risques. Dans cette perspective, la composition des CDH sera diversifiée et enrichie ;
- plus généralement, l'expertise publique doit également être développée dans tous les domaines pour lesquels l'Etat est amené à prendre la responsabilité d'accepter, au nom de la société, une incertitude, un risque lié ou non à une activité humaine : risque technologique (renforcement de l'institut national de l'environnement industriel et des risques - INERIS), risque naturel, sûreté nucléaire (mise en place opérationnelle de l'institut de radioprotection de sûreté nucléaire - IRSN).

L'existence d'une expertise de qualité et indépendante contribue à la confiance des populations et à l'information, éléments essentiels d'une société démocratique.

I.B. plan santé - environnement

Le lien entre la santé humaine et la qualité de l'environnement est très fort. L'action de l'Etat dans ce domaine repose notamment sur l'outil que constitue l'agence française de sécurité sanitaire environnementale (AFSSE) et sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan national santé - environnement.

Objectif 1 : développer l'action de l'AFSSE

plan d'actions :

- installée officiellement fin novembre 2002, l'agence française de sécurité sanitaire environnementale doit pouvoir émettre rapidement ses premiers avis.

Pour cela, elle s'attachera à :

- rendre opérationnelles ses différentes structures, en veillant à définir des procédures garantissant l'indépendance des avis rendus ;
- élaborer avant fin 2003 un état des lieux de l'expertise française en matière de santé-environnement ;
- participer de manière active au plan santé-environnement prévu par le projet de loi de santé publique.

L'AFSSE contribuera, par ailleurs, à la montée en puissance d'une compétence communautaire et internationale de la sécurité sanitaire environnementale.

Objectif 2 : adopter un plan national d'actions santé - environnement courant 2004 et le mettre en œuvre

La France adoptera, pour la fin 2004, un plan national santé-environnement. Ce plan fera l'inventaire de tous les risques pour la santé liés à la dégradation de l'environnement, évaluera

et hiérarchisera ces risques en tenant compte des enjeux économiques et sociaux pour définir des priorités dans les actions de prévention. Les maladies tropicales sévissant dans les collectivités d'outre-mer y figureront également. Ce plan permettra de progresser significativement dans la façon dont les questions de santé-environnement sont prises en compte au niveau national.

II. Les réactions face aux risques

La société doit être en mesure de se développer pour favoriser l'épanouissement de l'homme, tout en faisant face, préventivement ou curativement, aux différents événements qui peuvent survenir. La culture de la réparation a longtemps eu la priorité sur celle de la prévention. Un effort important doit être porté maintenant sur le développement des politiques de prévention.

Le développement des politiques de prévention doit se traduire par une action systématique pour réduire les causes des risques, qu'ils soient d'origine naturelle ou humaine, alors que l'effort jusqu'à présent a plutôt porté sur la protection des riverains ou des victimes directes potentielles du risque.

Les populations et les organismes vivants peuvent subir les conséquences d'accidents, qu'ils soient naturels ou industriels, ou être amenés à exposer leur santé à différentes nuisances. La restauration de la qualité des milieux pour les différentes populations doit être une préoccupation constante. Enfin, dans le cadre du lien intergénérationnel et de la solidarité, les situations héritées du passé doivent être progressivement résorbées.

Dans le domaine spécifique des risques industriels, cette action passe en particulier par une information plus complète de l'ensemble des personnels, y compris des sous-traitants intervenant sur les sites SEVESO, et par leur participation à la démarche d'évaluation, de prévention et de maîtrise des risques.

II. A. une meilleure prise en compte des risques naturels ou technologiques en donnant la priorité à la réduction de l'aléa à la source

Le projet de loi sur les risques naturels et technologiques constitue le cadre général pour la mise en œuvre de cette politique : cette loi instituera dans les domaines naturels et technologiques une approche fondée sur la conscience du risque, sur sa réduction le plus en amont possible, sur la maîtrise de l'urbanisation et la résorption des situations à risque issues du passé. Cette loi sera adoptée avant la fin 2003.

L'autre loi fondatrice sur la sécurité sera la loi sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire. Le projet en sera discuté au Sénat avant la fin 2003. Il fixera, au niveau législatif, les objectifs et les modalités générales d'organisation des différents volets de la sécurité nucléaire et de la radio-protection, ainsi que les principes du droit à l'information sur les risques nucléaires.

Objectif 1 : mieux prévenir et faire face aux risques naturels et technologiques

plan d'actions :

- mise en œuvre progressive des mesures de maîtrise de l'urbanisation et de réduction de l'exposition aux risques prévues par les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) à élaborer dans les années à venir, ainsi que par les plans de prévention des risques naturels et les plans incendies ;
- information à l'occasion des transactions et des locations pour les zones sismiques et les zones avec PPR, sur la base des éléments fournis par le préfet. Les indemnisations des biens assurés suite à une catastrophe naturelle doivent être mentionnées ;
- prévention du risque sismique :
 - réduire la vulnérabilité des zones fortement exposées en agissant sur le bâti, particulièrement aux Antilles dont le territoire est entièrement classé en catégorie III. L'Etat doit montrer l'exemple pour les bâtiments dont il est maître d'ouvrage et qui sont nécessaires pour la gestion de crise. La priorité sera apportée aux bâtiments de classe D ;

- plan de lutte contre les inondations :
 - quinze plans de lutte contre les inondations par bassins ou sous-bassins seront soutenus de manière prioritaire, y compris financièrement, dans les cinq prochaines années. Ces plans devront mettre en œuvre une politique de réduction du risque en amont des zones vulnérables, plutôt que de préconiser des grands travaux de protection en aval au voisinage des villes, et comporter des actions de sensibilisation des populations au risque. L'Etat et les collectivités territoriales consacreront 130 millions d'euros à ces plans sur cinq ans ;
 - afin d'améliorer les activités de prévision et d'annonce des crues :
 - le service central hydro météorologique et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI) sera installé à Toulouse en 2003 pour assurer trois missions : assistance technique à la prévision des crues dans les départements et bassins, élaboration d'une carte nationale de vigilance inondation, aide opérationnelle aux services de prévision du sud de la France pour les phénomènes de crues rapides. Les effectifs affectés au SCHAPI doivent évoluer de 10 à 30 agents ;
 - l'activité des services déconcentrés en charge de la prévision et de l'annonce des crues sera réorganisée et renforcée dans les 5 années à venir (aujourd'hui 140 équivalent temps plein dans une cinquantaine de services, pour passer de 25 à 30 services de 5 à 10 personnes chacun).

Objectif 2 : améliorer l'information, l'alerte et les plans de secours

L'information, trop souvent négligée, doit être améliorée.

plan d'actions :

- création de commissions locales d'information et de concertation (CLIC) autour des sites SEVESO : installation des 200 CLIC fin 2004 correspondant à l'ensemble des sites comprenant des installations Seveso ;
- installation des commissions départementales des risques naturels majeurs (CDRNM) et réunions publiques d'information à l'initiative des maires des communes dont le territoire relève d'un PPR risques naturels ;
- développer une nouvelle conception de l'alerte des populations ;

L'information et l'alerte constituent à la fois un droit et une obligation pour les personnes. Dans cet esprit, chaque personne, en fonction des situations auxquelles elle est confrontée, doit veiller à prévenir les services de secours et à prendre les premières dispositions nécessaires. Cette obligation trouve sa traduction dans certaines mesures prévues par la loi sur les risques en cours d'adoption par le Parlement. La sécurité civile constitue l'un des axes principaux d'une réforme de la planification des secours ;

- simplifier et rationaliser les plans de secours dans les cinq ans à venir ;

Afin de rendre les plans de secours plus opérationnels, une simplification des documents existants est proposée sous la forme d'un plan ORSEC, tant au niveau départemental que zonal, fixant l'organisation des secours et recensant l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre ;

Le plan ORSEC déclinera trois types de plans d'urgence :

- les plans particuliers d'intervention (PPI), liés au risque d'un ouvrage déterminé ;
- les plans destinés à porter secours à de nombreuses victimes ;
- les plans de secours spécialisés (PSS) liés à un risque particulier.

Chacun de ces plans comporte un dispositif d'information et d'alerte des populations adapté aux risques couverts.

L'information et l'alerte des populations imposent également la mobilisation des élus au plus près des populations. Il est donc proposé la possibilité pour les maires d'arrêter un plan d'action communal en lien avec le plan ORSEC départemental.

Les dispositions adoptées sur la sécurité civile pourraient être insérées dans le projet de loi du même nom en cours d'élaboration par le Gouvernement et qui devrait être déposé devant le Parlement dans le courant de l'été 2003.

II.B. réduire les atteintes à la santé

L'activité économique disperse dans l'environnement des substances qui n'y sont pas naturellement ou que peu présentes. Les progrès de la médecine nous enseignent que leurs effets sont parfois tout à fait notables et même dramatiques. Y remédier par des actions de prévention constitue une priorité. Plus encore, il convient dorénavant de procéder à des évaluations a priori de nouvelles substances avant d'en autoriser l'emploi ou la commercialisation.

Objectif 1 : diminuer l'exposition au plomb de la population en général et des enfants en particulier

Les métaux lourds présentent une toxicité élevée tant pour l'homme que pour la faune et même certains végétaux. L'absence de dégradation des métaux lourds dans le temps rend nécessaires des actions d'élimination, même longtemps après leur dispersion dans l'environnement ou leur emploi dans l'habitat. Le plomb est le plus répandu des métaux lourds. Ses effets très graves, notamment chez l'enfant, sont avérés. C'est pourquoi il fait l'objet d'un plan d'actions spécifique.

plan d'actions :

- si la suppression du plomb dans les carburants a diminué fortement l'imprégnation saturnine de la population, le saturnisme demeure un problème de santé publique. Un programme pluriannuel de réduction des risques d'intoxication par le plomb sera adopté avant la fin de l'année 2003 ;
- il comportera des actions renforcées de lutte contre le saturnisme chez les enfants dû aux anciennes peintures contenant du plomb, de prévention de l'intoxication par l'eau potable avec la mise en œuvre dans les délais fixés de la norme relative au plomb de la directive 1998/83/CE, ainsi que des actions de dépistage, de suivi et d'information des populations et professionnels exposés ;
- pour la lutte contre les émissions de plomb d'origine industrielle, l'objectif fixé est une réduction de 50 % à l'horizon 2005 avec des actions vis à vis des rejets, des produits et usages du plomb, de la gestion des déchets contenant du plomb ainsi que la réhabilitation des sites pollués par le plomb.

Objectif 2 : diminution des émissions d'autres métaux lourds

plan d'actions :

- la police des installations classées et la police de l'eau renforceront leurs actions de réduction des émissions de métaux lourds notamment de cadmium et de mercure.

Objectif 3 : accélération de l'évaluation européenne des risques liés aux produits chimiques

plan d'actions :

- la France participera activement aux discussions européennes en cours pour améliorer le système d'évaluation et d'autorisation des substances chimiques, en prenant en compte l'impératif de mettre en place un système à la mesure des enjeux sanitaires et environnementaux considérables, et néanmoins praticable par l'industrie. Ce dispositif devra être largement articulé autour de la future Agence européenne des produits chimiques, pour s'assurer qu'un traitement centré le plus possible sur le niveau communautaire permette de s'affranchir des pesanteurs et des disparités rencontrées dans le passé.

II.C. un renforcement de la protection des milieux

Les milieux supportent des agressions de plus en plus sévères. Les actions pour lutter contre celles-ci seront intensifiées.

Objectif 1 : améliorer la sécurité maritime et préserver l'environnement marin

plan d'actions :

- promouvoir l'action de l'agence européenne de sécurité maritime (AESM) et l'inciter à lancer un programme de navires spécialisés dans la lutte anti-pollution ;
- renforcer la sécurité et la sûreté maritimes et portuaires ;
- relancer la politique économique française du transport maritime (soutien au pavillon, cabotage, grande plaisance) ;
- organiser l'action de l'Etat en mer (renforcement du pouvoir de coordination des préfets maritimes, lutte contre les déballastages sauvages,...) ;
- maîtriser les usages de la mer (améliorer la connaissance des ressources de la mer et le fonctionnement des écosystèmes marins et littoraux, mettre en place une gestion intégrée des zones côtières, notamment pour le règlement des conflits d'usage) ;
- mobiliser les moyens pour soutenir l'action internationale de la France en matière de sécurité maritime et éliminer l'utilisation des navires à risque (contrôle dans les ports, suivi du trafic, connaissance de la flotte mondiale, zone maritime particulièrement vulnérable) ;
- étendre notre pouvoir d'intervention (évaluation des situations de pré-crise).

Objectif 2 : réduction pluriannuelle des rejets de substances polluantes dans l'eau

plan d'actions :

- une action pluriannuelle est engagée sur cinq ans pour la recherche et le contrôle des rejets dans l'eau par les installations classées des substances prioritaires désignées en application de la directive 2000/60/CE. L'inspection des installations classées s'appuiera sur ces résultats pour prendre des mesures correctives de réduction des rejets visant 5 000 établissements (amélioration de l'efficacité du traitement des effluents, modification du procédé, abaissement des valeurs limites d'émissions, renforcement de la surveillance des rejets).

Objectif 3 : réduire l'impact environnemental des pesticides

plan d'actions :

- en lien avec la stratégie communautaire prévue sur les pesticides, améliorer les procédures d'agrément des produits phytosanitaires et le suivi des incidences sur la santé et l'environnement.

Objectif 4 : réduction des émissions polluantes dans l'air

plan d'actions :

- afin de respecter les objectifs fixés par la convention de Genève sur la pollution transfrontière et la directive 2001/81/CE sur les plafonds nationaux d'émission, un programme national sera approuvé et comportera des mesures de réduction dans tous les secteurs concernés (industrie, transports, tertiaire, agriculture,...), s'appuyant notamment sur la réglementation relative aux installations classées et sur les mesures communautaires concernant les moteurs et carburants. Ce programme doit permettre de réduire de moitié environ entre 1999 et 2010 les émissions dans l'air de trois polluants (oxydes d'azote, dioxyde de soufre et composés organiques volatils) et de stabiliser les émissions d'ammoniac ;
- cette nouvelle étape de réduction doit permettre de maîtriser les phénomènes d'acidification et d'eutrophisation des sols, et de réduire l'exposition à l'ozone.

Objectif 5 : informer sur la qualité de l'air

plan d'actions :

- faire en sorte que chaque citoyen ait accès, en temps quasi-réel, à l'information sur la qualité de l'air qu'il respire. Le territoire national est couvert par 40 associations de surveillance, qui communiquent régulièrement les résultats de leurs mesures. Dans certaines grandes agglomérations, ces informations sont disponibles de manière continue sur internet. Ce principe doit être généralisé à l'ensemble du territoire, en utilisant les moyens de communication adéquats et en proposant une information simple et synthétique.

Objectif 6 : adoption en 2003 d'un plan d'actions contre l'exposition au bruit

plan d'actions :

- les nuisances sonores forment une pollution prégnante appelant des solutions durables pour les populations exposées, en particulier les plus défavorisées. La loi bruit du 31 décembre 1992 doit faire l'objet de derniers textes d'application (bâtiment, activités sportives, culturelles, industrielles et commerciales bruyantes). Mais son application sur le terrain est disparate et nécessite une action renouvelée et renforcée :
 - sur la formation, la sensibilisation et l'information des élus, des acteurs professionnels et du grand public ;
 - sur la prévention à l'égard du bruit notamment en matière de logement, de véhicules, de matériels, d'urbanisme ;
 - sur les actions curatives et la résorption des points noirs (air, rail, route) et le renforcement de la police du bruit.

II.D. un renforcement de la solidarité entre les générations et entre les individus

La société doit laisser aux générations futures un arsenal médicamenteux adapté. Ce doit être le cas des antibiotiques dont elle a pu bénéficier jusqu'à présent et qui sont mis à mal.

Les sites industriels doivent être maintenus et transmis dans un état qui soit acceptable pour les générations futures.

Objectif 1 : plan d'actions pour préserver l'efficacité des antibiotiques 2001 - 2005

plan d'actions :

- la mise en place d'une politique nationale visant à préserver l'efficacité des antibiotiques comporte une série de mesures pour réserver leur utilisation aux seules situations où ils sont nécessaires :
 - améliorer l'information, diffuser des outils pour aider les professionnels et renforcer les actions de formation ;
 - améliorer le bon usage des antibiotiques à l'hôpital et les échanges d'information entre la ville et l'hôpital ;
 - améliorer la surveillance des consommations et des résistances ainsi que la coordination nationale des actions.

Le contenu de ce plan sera accessible par internet. Il prévoit la mise en place de médecins référents dans les établissements de soins, l'organisation de centres de conseils pour les médecins libéraux. Un comité national est chargé d'évaluer le plan et de suivre sa réalisation.

Objectif 2 : prévenir la pollution des sites industriels

plan d'actions :

- prendre en compte la nécessité de réhabiliter les sites industriels au cours de la vie de l'entreprise, et non pas simplement à sa fermeture. Une réflexion a été engagée avec l'ensemble des acteurs et doit déboucher dans le cadre du projet de loi sur la prévention des risques technologiques et naturels. La prescription de travaux et la constitution de garanties financières pourront ainsi être mises en oeuvre.

II.E. la solidarité entre les individus

L'efficacité des politiques de prévention et de répression repose également sur une meilleure prise en compte des atteintes à l'environnement et de la situation des victimes, et par conséquent sur une meilleure définition des dommages subis. Il faut donc définir avec rigueur et précision les limites de la responsabilité, en particulier en matière de dommages à l'environnement.

Une réflexion de fond a été lancée sur ce sujet, dans le cadre de l'élaboration de la Charte de l'environnement, en lien avec la discussion européenne sur la responsabilité environnementale. En parallèle à ce travail fondamental, il est nécessaire de veiller à améliorer la situation des victimes, pour leur prise en charge globale dans le contexte de la catastrophe, et leur indemnisation a posteriori.

Objectif : une meilleure prise en compte de la situation des victimes pendant et après la crise

L'objectif d'une meilleure prise en charge des victimes des accidents ou des catastrophes incite à dépasser le seul rôle de secours immédiat aux victimes, pour prendre pleinement en compte les personnes dans toutes les dimensions des situations de détresse qu'elles subissent, au-delà des aspects purement médicaux.

plan d'actions :

- promouvoir une diffusion très large des cellules d'urgence médico-psychologiques (CUMP), dont dispose aujourd'hui plus d'un département sur deux. La montée en puissance des CUMP a permis un progrès très important dans l'accompagnement des victimes. Ce mouvement doit être poursuivi pour parvenir rapidement à une couverture par les CUMP de l'ensemble des départements d'ici fin 2005 ;
- accompagner le "retour progressif à la normale" : il ne s'agit plus seulement pour les équipes de secours des sapeurs pompiers ou des militaires de la sécurité civile, de soulager les souffrances physiques des victimes, mais aussi d'accompagner le retour à la vie normale. Déjà engagée par les associations participant aux missions de sécurité civile, cette action peut aussi être prise en compte par les pouvoirs publics ;
- améliorer les secours d'urgence aux victimes : les situations catastrophiques sont caractérisées par d'importantes difficultés financières pour les victimes et par une certaine lenteur des procédures administratives. Il convient donc de fournir des secours d'extrême urgence, délégués aux préfets, pour apporter, quand la situation le justifie, aux cotés des collectivités locales ou des organismes sociaux, des secours directs aux populations. Les procédures de délégation aux préfets des fonds correspondant aux secours d'urgence pour les sinistrés seront améliorées ; les procédures d'indemnisation des catastrophes naturelles et technologiques (par exemple délai maximum de 3 mois inscrit à la loi relative aux risques industriels et naturels) seront simplifiées et accélérées ;
- réviser le système de modulation des franchises applicables en matière d'indemnisation des catastrophes naturelles, dans le sens d'une responsabilisation plus efficace et plus équitable des assurés.

III. Renforcer les moyens de contrôle, mieux organiser et professionnaliser la police judiciaire dans le domaine de l'environnement

Les politiques de précaution et de prévention ne prennent leur sens que si l'Etat se donne les moyens de les contrôler et de faire appliquer les réglementations sur lesquelles elles reposent.

Par ailleurs, la coordination de l'action des services de police judiciaire, des services de polices spécialisées en charge du contrôle et celle des parquets constituent un impératif.

Les structures intercommunales exerçant une compétence particulière en matière d'environnement devraient pouvoir se voir déléguer des pouvoirs de police administrative spécifiques, par exemple dans le domaine de l'assainissement, du bruit et de la protection de la ressource en eau. L'extension du champ de compétence des gardes champêtres et l'habilitation des agents des collectivités territoriales permettront de renforcer le niveau de surveillance dans les périmètres de protection de captages.

III.A. renforcer les moyens de contrôle

Pour faire face à des missions plus nombreuses et plus complexes, certaines structures doivent être renforcées.

Objectif : renforcer les effectifs de l'inspection

plan d'actions :

- renforcement de l'inspection des installations classées de 400 postes supplémentaires d'ici 2007 ;
- renforcement de l'inspection de la radio-protection de 150 postes d'ici 2007.

III.B. mieux organiser pour être plus efficace

Une meilleure organisation des acteurs, une meilleure utilisation des dispositifs existants et une meilleure coopération permettront d'améliorer l'efficacité de l'action publique.

Objectif : améliorer l'efficacité des acteurs ou des dispositifs existants

plan d'actions :

- intégrer, dans les actes administratifs individuels ou catégoriels au titre de l'environnement, les mesures issues de toutes les directives ou règlements communautaires qui le nécessitent (Natura 2000, directive cadre sur l'eau, directive nitrates...), afin d'avoir une police de l'environnement la plus cohérente possible et de simplifier les relations avec les usagers ;
- améliorer et étendre le recours aux sanctions administratives et financières ;
- la procédure de consignation utilisée vis-à-vis des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) fera l'objet d'une utilisation plus efficace, pour accélérer les recouvrements et optimiser l'utilisation des sommes consignées. Au vu de cette expérience, la procédure de consignation à l'encontre des responsables sera employée lorsqu'elle est prévue par les textes existants dans d'autres domaines (cas de la police de l'eau) ;
- adoption d'une loi permettant aux communes de transférer aux autorités intercommunales leurs pouvoirs de police administrative dans les domaines délégués aujourd'hui à d'autres structures administratives ;
- coopération de l'inspection du travail et de l'inspection des installations classées dans les installations à risque important ; cette coopération s'inscrira dans la durée, avec des échanges d'informations et de retours d'expériences, et des instructions communes aux deux corps d'inspections.

Pour la prévention, il s'agit d'améliorer l'implication des salariés, des chefs d'établissement, y compris des entreprises sous-traitantes, dans la dimension humaine et organisationnelle de la gestion de la sécurité. En appui aux actions des deux inspections, la coopération des organismes d'expertise INRS, INERIS, CRAM¹ sera recherchée avec les partenaires sociaux concernés.

¹ Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, Institut national de l'environnement industriel et des risques, Caisse régionale d'assurance maladie.

Des progrès doivent être également obtenus, afin de prévenir les contradictions éventuelles entre la protection de l'atmosphère des milieux de travail et les émissions dans l'environnement, et pour améliorer la notice hygiène et sécurité du travail dans les demandes d'autorisation des installations classées.

III.C. renforcer la police judiciaire au service de l'environnement

La police judiciaire au service de l'environnement a besoin de se développer et de se spécialiser. Des actions importantes seront menées dans ce domaine avec, en particulier, la création d'un office central.

Objectif : renforcer la police judiciaire au service de l'environnement

plan d'actions :

- créer un office central de recherche et de lutte contre les infractions liées à l'environnement et à la santé publique. L'office central sera chargé, à l'échelon national, d'animer et de coordonner la lutte contre les infractions les plus graves liées à l'environnement et à la santé publique, en étroite collaboration avec les services locaux compétents ;
- donner aux parquets des orientations nationales pour une politique pénale en matière d'environnement (outils méthodologiques, principes de responsabilité,...), leur donner des directives pour adapter ces orientations au contexte local et veiller à l'efficacité et au caractère dissuasif de l'action répressive ;
- sensibiliser les magistrats, judiciaires et administratifs, au contentieux environnemental et mieux prendre en compte l'environnement dans le programme de formation des magistrats. Désigner des magistrats référents et favoriser la spécialisation de certains magistrats ;
- améliorer le niveau de connaissance réciproque et de concertation entre les procureurs, les préfets et les services chargés d'une mission de police judiciaire ;
- élaborer et mettre en œuvre des programmes de contrôles concertés avec le procureur et coordonnés entre les différentes polices spéciales et judiciaires ;
- veiller à la cohérence de l'action des établissements publics chargés de missions de police et celle des services déconcentrés.



STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

VERS UN ETAT EXEMPLAIRE

Afin qu'une véritable dynamique s'engage dans le sens du développement durable, l'Etat doit montrer l'exemple en l'intégrant dans ses politiques publiques ainsi que dans son fonctionnement au quotidien. Il doit s'appliquer à lui-même les démarches qu'il entend promouvoir auprès des autres acteurs de la société.

I.A. L'intégration du développement durable dans les politiques publiques

L'intégration du développement durable est au cœur même de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable. Cet axe stratégique propose de mobiliser les principaux outils et procédures communs à l'ensemble des ministères et de leurs établissements publics qui permettront d'aller dans cette voie.

I.A.1. intégrer le développement durable à la dynamique de réforme des ministères

La nouvelle impulsion en matière de réforme de l'Etat voulue par le Président de la République et le Gouvernement représente une opportunité pour prendre en compte le développement durable dans l'action de l'Etat. La convention d'Aarhus que la France a ratifiée conduit de même à renforcer l'effort d'évaluation et de compte-rendu.

Ces préoccupations doivent être intégrées au niveau national dans la définition des politiques publiques et dans l'élaboration des textes législatifs et réglementaires. Elles doivent également être présentes au niveau déconcentré.

Objectif 1 : prise en compte dès 2003 du développement durable dans les principaux instruments de pilotage de l'action de l'Etat

plan d'actions :

- les stratégies ministérielles de réforme intégreront un volet relatif au développement durable s'articulant avec la présente stratégie. Les hauts fonctionnaires chargés du développement durable, nommés dans chaque ministère, seront associés à l'élaboration de la stratégie de réforme de leur département ministériel ;
- la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances ouvrira en particulier pour les politiques ayant le plus fort impact sur le développement durable (transports, énergie, agriculture,...), la possibilité de reformuler, au travers d'indicateurs, les objectifs des programmes en tenant compte du développement durable ;



- le haut fonctionnaire chargé du développement durable veillera à l'organisation de la formation des principaux décideurs de son ministère, membres de cabinet et directeurs d'administration ; il veillera à ce que la directive nationale d'orientation (DNO), le rapport d'activité ministériel (RAM) et le projet annuel de performance (PAP) de son ministère intègrent le développement durable ;
 - les rapports d'activité des ministères rendront compte de l'intégration du développement durable dans les politiques menées. A travers notamment la procédure de contractualisation, les ministères chargés de la tutelle d'établissements publics s'assureront que ceux-ci adoptent la même démarche ;
 - les inspections, audits et évaluations des politiques publiques comme des structures administratives utiliseront l'approche du développement durable dans ses trois piliers comme un des éléments clés de l'évaluation. Ils vérifieront notamment le respect des principes de transparence et de participation ;
 - des instruments de mesure et d'évaluation intégrant les critères du développement durable seront créés et un réseau d'échange sera mis en place ; les différents réseaux statistiques seront utilisés tant au niveau national que pour faire remonter les données locales.
- **indicateur de suivi** : *évaluation des rapports d'activité ministériels par les hauts fonctionnaires chargés du développement durable.*

Objectif 2 : au niveau déconcentré, prendre en compte le développement durable dans les stratégies de l'Etat

plan d'actions :

- les préfets, qui auront la responsabilité du suivi et de l'évaluation de l'application locale de la stratégie, veilleront à intégrer dès 2004 les objectifs de la stratégie nationale de développement durable dans les politiques publiques et les actions locales, notamment dans le projet territorial de l'Etat et les projets contractuels avec les collectivités territoriales ;
 - le développement durable devra être pris en compte dès 2004 dans l'organisation locale des services de l'Etat (exemple : constitution de pôles ou de bureau du développement durable, ou encore désignation d'agents référents dans tous les services) ;
 - de même, dans le secteur particulier de l'agriculture, il sera procédé à la révision du décret no 84-1193, relatif à l'organisation et aux attributions des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), en inscrivant le développement durable dans les principes d'action des DDAF. Une démarche analogue sera effectuée pour les directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF).
- **indicateur de suivi** : *évaluation sur quelques départements à l'occasion des rapports de l'inspection générale de l'environnement*

Objectif 3 : développer la prise en compte du développement durable dans les textes législatifs et réglementaires

plan d'actions :

- dans le cadre de la réforme des études d'impact des textes juridiques actuellement engagée, les projets de textes relatifs aux politiques ayant le plus fort impact sur le développement durable (notamment transport, agriculture et énergie) feront l'objet d'une étude d'impact intégrant le développement durable dès 2004. Le ministère chargé du développement durable y sera systématiquement associé, notamment dans le cadre de réunions interministérielles ;
- au-delà d'une analyse décision par décision, un regard global permettant de s'assurer de la "soutenabilité" budgétaire apportera un complément nécessaire à cette action.

I.A.2. mieux mobiliser la recherche au service du développement durable

La compréhension des relations de causalité, la conception de nouvelles pratiques, la nécessité des expertises, l'élaboration des ruptures technologiques nécessiteront des contributions de la recherche plus importantes que jamais.

Par ailleurs, la recherche publique appliquera les principes du développement durable dans ses pratiques. Cet engagement et ses modes exemplaires de mise en œuvre devront avoir un impact positif sur la perception de la science et de ses applications par nos concitoyens.

Objectif 1 : Donner au développement durable des bases scientifiques solides et utilisables par les acteurs publics et économiques

plan d'actions :

- élaboration d'une stratégie française de recherche au service du développement durable, afin de proposer les approches, les thématiques pour répondre au défi du développement durable. Cette stratégie orientera les redéploiements vers les priorités du développement durable en terme de programmation, de compétences, de politique incitative et de coordination, en particulier sur les domaines suivants : changement climatique, énergie, biodiversité, lutte contre la pauvreté, égalité des chances, transports, agriculture, prévention des risques naturels ;
- pour renforcer les compétences dans les sciences de l'écologie, le ministère chargé de la recherche élaborera un programme de recrutement à 10 ans pour les enseignants et les enseignants chercheurs dans les nouvelles compétences de l'écologie intégrant la biologie moléculaire, la physiologie, l'écologie quantitative ;
- le ministère chargé de la recherche, les organismes de recherche et certains dispositifs transversaux comme l'institut français de la biodiversité renforceront les moyens qu'ils accordent aux actions incitatives dans le champ du développement durable. L'institut national des sciences de l'univers sera transformé en institution nationale des sciences de l'univers et de l'environnement et recevra une mission déléguée de coordination des actions incitatives.

Objectif 2 : lancer une démarche recherche exemplaire visant à appliquer les principes du développement durable dans la conduite des activités de recherche

plan d'actions :

- mise en œuvre d'une démarche de qualité en recherche, intégrant les principes du développement durable et les priorités environnementales ; certification ISO 14 001 des sites et des laboratoires de recherche ; refonte du dispositif d'autorisation et de contrôle des expérimentations à risque ;
- action de la recherche publique pour proposer une vision et une organisation cohérentes sur les questions éthiques, les formes délibératives au sein de la communauté scientifique et avec les tiers, la responsabilité des chercheurs, les conséquences pour la recherche de l'évolution de la place de l'expertise dans la société.

Objectif 3 : inscrire la recherche dans la mise en œuvre de la stratégie au niveau local

Les territoires sont les lieux privilégiés de la gestion de l'environnement à proximité des citoyens. Une géographie du développement durable se construit. La recherche participera, mobilisera les équipes locales et les observatoires de recherche sur l'environnement, pour apporter les données et les informations permettant aux responsables locaux de mieux gérer les milieux et prévenir les risques, en particulier les risques naturels. Ceci exigera un renforcement de l'articulation entre la recherche et les observatoires de prévention des risques. Les priorités de recherche pour le développement durable seront prises en compte dans les contrats de plan Etat-Région.

Objectif 4 : adapter la recherche aux nouvelles données de l'agriculture

Les nouvelles données de l'agriculture conduisent la recherche à s'impliquer dans les modes de production agricole durables optimisant son exploitation et minorant ses impacts sur les ressources naturelles (eaux, sols, air, biodiversité), dans le développement durable des territoires et dans les systèmes alimentaires durables, en termes de qualité et de sécurité.

plan d'actions :

- développer la recherche pour des systèmes alimentaires durables en privilégiant les axes concernant : la production agricole et l'exploitation des ressources, la qualité et la sécurité de l'alimentation et enfin l'action publique et les modes d'intervention économique ;
- développer les recherches "eaux et territoires", en retenant comme axes principaux : la biosphère continentale et l'ingénierie des systèmes écologiques, le cycle de l'eau et la gestion intégrée, et les risques naturels liés à l'eau et au sol ;
- développer les outils et méthodes d'aide à la décision permettant l'élaboration de politiques publiques agricoles durables, l'amélioration du fonctionnement des marchés, le choix par les agriculteurs du mode de production durable le mieux adapté à l'environnement de leur exploitation et la gestion des territoires ruraux aux échelles pertinentes. Des séminaires seront organisés sur les thèmes retenus et des accords de partenariat seront élaborés sur les actions identifiées.

I.B. L'intégration du développement durable dans le fonctionnement de l'administration

Les services de l'Etat doivent intégrer le développement durable dans leurs modalités de fonctionnement interne, notamment pour réduire l'impact sur l'environnement de leurs activités quotidiennes.

I.B.1. développer les démarches d'éco-responsabilités au sein des services de l'Etat

Il s'agit de réduire les flux et les coûts économiques et écologiques liés au fonctionnement interne des administrations et établissements publics. Sont visées plus particulièrement les actions contribuant à :

- améliorer la politique d'achats publics en favorisant l'achat de produits et de services intégrant le développement durable ;
- diminuer les consommations d'eau et d'énergie ;
- réduire la quantité de déchets produits et veiller à leur valorisation ou recyclage ;
- améliorer la politique immobilière de l'Etat (construction, gestion) notamment par l'utilisation de matériaux ou de techniques permettant de réduire l'impact sur l'environnement ainsi que le recours à la démarche "haute qualité environnementale", (HQE), pour les constructions neuves et les rénovations, dans le respect de la qualité architecturale et historique des bâtiments ;
- rationaliser la gestion des flottes de véhicules, organiser des plans de déplacement des personnels, prendre en charge les abonnements aux transports en commun afin d'en favoriser l'utilisation, développer les vidéoconférences et le télétravail comme alternative aux déplacements pour les réunions.

Objectif 1 : améliorer la politique d'achats publics en favorisant l'achat de produits et de services intégrant l'environnement

plan d'actions :

- la réforme du code des marchés publics intégrera, d'ici la fin 2003, la possibilité de prendre en compte des critères environnementaux lors de la préparation des marchés ; la conformité à des normes ou à des labels pourra être utilisée ;

- le groupe permanent d'étude des marchés (GPEM) sur le développement durable, mis en place au premier semestre 2003, conjointement par le ministère chargé du développement durable et le ministère chargé de l'économie et des finances, regroupe des praticiens de l'achat public ; il assurera la mise en place opérationnelle d'une commande publique intégrant le développement durable, notamment la rédaction des documents spécialisés (cahier des clauses techniques générales, guides, recommandations, notices,...) et collaborera avec les GPEM sectoriels existants ;
 - l'observatoire de l'achat public définira des indicateurs permettant d'analyser et de vérifier la progression des achats de biens et services respectueux du développement durable. Le GPEM et l'observatoire proposeront au Gouvernement, avant la fin 2004, des objectifs chiffrés pour les achats éco-responsables.
- **indicateurs de suivi** : *publication du code rénové, mise en place et travaux du GPEM, publications de l'observatoire.*

Objectif 2 : mettre en place une politique d'éco-responsabilité des administrations visant, pour l'ensemble de l'Etat et de ses établissements, les objectifs quantifiés suivants :

- diminution des émissions de gaz carbonique de 10 % d'ici 2008 pour la fonction transport des administrations et de 10 % dans les bâtiments publics ;
- réexamen des structures de gestion immobilière au sein de chaque établissement administratif ou mise en place d'un système d'organisation de type cellule externe partagée entre établissements de petite taille. Les objectifs à 5 ans sont les suivants : 20 % d'économie d'eau, réduction de 10 % des consommations énergétiques, taux de recyclage des papiers blancs 60 % ;
- 20 % du renouvellement des flottes sous forme de véhicules propres (véhicules d'intervention exclus) dont, si possible, 5 % de véhicules électriques dès 2004 ;
- caractérisation pour fin 2004 du gisement des déchets des administrations au niveau national ;
- systématiser, à partir de 2006, la réflexion préalable sur la prise en compte de la fin de vie des produits dès l'étape de l'achat public ;
- mettre en place au moins un plan de déplacement pour au moins un établissement administratif, par an et par département, à partir de la fin 2004 ;
- pour 2005, 20 % des nouvelles constructions de l'Etat devront répondre à la démarche Haute qualité environnementale (HQE) ou au label Haute performance énergétique (HPE) ou à une référence équivalente, et 50 % à compter de 2008.

plan d'actions :

- chaque ministère évaluera, en 2004, les gisements d'économie de son parc d'immeubles et de ses activités internes, et préparera un plan pluriannuel de réduction des flux retenant les solutions les plus valorisantes ;
- les actions innovantes et démonstratives d'éco-responsabilité seront rendues éligibles au fonds pour la réforme de l'Etat. Les objectifs en matière d'éco-responsabilité des administrations figureront dans les stratégies ministérielles de réforme ;
- le ministère chargé du développement durable soumettra au comité permanent du comité interministériel pour le développement durable, d'ici la fin 2003, un programme-type d'actions permettant d'homogénéiser les présentations et de rendre exploitables les résultats produits en matière d'éco-responsabilité, ainsi qu'un dispositif de suivi des efforts réalisés ;
- chaque ministère établira, d'ici fin 2005, un "bilan équivalent carbone" et un plan pluriannuel d'investissements pour son parc immobilier, générant des économies d'énergie et des réductions d'émissions de gaz à effet de serre. Il incitera à une démarche similaire les établissements publics sous tutelle ;

- les préfets déclineront l'objectif d'éco-responsabilité des services, notamment dans le projet territorial de l'Etat. Les recteurs d'académie seront également invités à développer ce type de démarches au sein des différents établissements d'enseignement ;
 - les services "ingénierie publique" des directions départementales de l'équipement seront mobilisés pour mieux intégrer la préoccupation environnementale et pour développer les opérations de haute qualité environnementale dans les constructions publiques ; ils auront vocation à servir d'appui technique aux préfets ;
 - l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) assurera un rôle de "centre de ressources" par la mise à disposition de méthodologies de références et fournira un soutien méthodologique à des opérations locales exemplaires. L'ADEME créera un observatoire des démarches éco-responsables et participera à la diffusion des bonnes pratiques. Elle contribuera à la définition et à la mise en œuvre des programmes de formation ;
 - des engagements spécifiques de certains ministères seront définis, par exemple en 2003 dans le cadre du nouveau protocole entre le ministère de la défense et le ministère de l'écologie et du développement durable.
- **indicateurs de suivi** : *évaluation des programmes ministériels : bilans énergétiques,...*

I.B.2. l'Etat employeur exemplaire

La gestion des ressources humaines est une des clés pour la prise en compte du développement durable dans les décisions et les actions de l'Etat, ce qui passe par un effort de formation des nouveaux agents comme de ceux qui sont déjà en activité, ainsi que par une mise en valeur des compétences acquises. Par ailleurs, l'Etat se doit d'être exemplaire en matière d'action sociale, d'insertion des handicapés et d'égalité homme / femme.

Objectif 1 : développer la prise en compte du développement durable dans les formations initiales et continues des agents de l'Etat

plan d'actions :

- les formations initiales et continues des différents ministères intégreront une formation au développement durable pour la rentrée 2005 ; le réseau des grandes écoles de formation des fonctionnaires des filières techniques et administratives sera sollicité ;
 - sous le pilotage de la direction générale de l'administration et de la fonction publique et de l'institut de formation de l'environnement (IFORE), un dispositif de formation "tout au long de la vie" sera élaboré en matière de développement durable. Il permettra la coordination de certains cursus, la possibilité de capitaliser des formations pour acquérir des compétences. Un catalogue interministériel des formations en développement durable sera établi. L'IFORE sera un pôle de compétence.
- **indicateurs de suivi** : *nombre de personnes formées par an.*

Objectif 2 : développer l'action sociale

Le développement durable doit être une préoccupation constante de la gestion des agents de l'Etat. En dehors de la formation, un effort particulier de solidarité doit être accompli pour l'accès des personnes handicapées à la fonction publique. Dans un autre domaine, celui de la parité et de l'égalité professionnelle, la part des femmes dans les postes de responsabilité reste faible.

plan d'actions :

- les travaux relatifs à la révision de la loi d'orientation du 30 juin 1975 permettront d'engager un débat sur la possibilité, pour toute personne handicapée qui souhaite intégrer une des fonctions publiques, de bénéficier des prestations de l'association pour la gestion, la formation et l'insertion des personnes handicapées ;
- l'Etat accentuera sa politique en faveur de l'accès des femmes à des postes de responsabilité de la fonction publique.

• **indicateurs de suivi** : *pourcentage de travailleurs handicapés, nombre de femmes aux niveaux de responsabilité.*

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PROGRAMME D' ACTIONS

ACTION INTERNATIONALE

Le diagnostic est connu : la planète est aujourd'hui menacée et, par-là même, c'est l'humanité qui est en danger. Les chiffres en témoignent.

Les émissions de CO₂ au niveau mondial représentent actuellement près de 25 milliards de tonnes, soit environ quatre fois le volume de 1950. En fonction des politiques menées, l'augmentation de la température moyenne de la planète devrait être comprise entre 1,5 et près de 6° C à la fin du siècle (3ème rapport du GIEC). Actuellement, 25% des quelque 4 630 espèces de mammifères et 11 % des 9 675 espèces d'oiseaux actuellement recensées sur la planète seraient gravement menacées d'extinction. Plus de la moitié des récifs coralliens de la planète sont menacés par les activités humaines, 80% d'entre eux étant en danger dans les régions les plus peuplées.

Si les modes de consommation actuelle persistent, deux personnes sur trois connaîtront en 2025 des problèmes d'alimentation en eau. L'emploi des pesticides dans le monde est à l'origine de 3,5 à 5 millions d'intoxications graves par an (Global Environment Outlook du PNUE – 2002).

Environ 20 % des terres arides fragiles de la planète sont touchées par une dégradation des sols d'origine humaine. De ce fait, l'existence de plus d'un milliard d'individus est menacée. Près de 100 millions d'hectares de forêts ont disparu dans la décennie 90 (secrétariat de l'ONU – 2001).

Selon le rapport 2003 de la Banque mondiale sur le développement dans le monde, 1,2 milliard de personnes vivent actuellement avec moins de 1 dollars par jour. Le revenu moyen dans les 20 pays les plus riches est 37 fois supérieur au revenu moyen dans les 20 pays les plus pauvres. Plus d'un milliard de personnes dans les pays les plus pauvres n'ont pas accès à l'eau potable.

Par ailleurs, selon les statistiques 2002 de l'OMS, 42 millions de personnes vivraient actuellement avec le virus du sida, dont près de 30 millions en Afrique sub-saharienne.

L'urgence est donc à l'action. Le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) en a fixé les premiers jalons lors de sa réunion du 11 décembre 2002. Une alliance mondiale pour le développement durable est nécessaire, afin de répondre à ces problèmes, à la pauvreté et d'humaniser la mondialisation à travers des modalités internationales de gouvernance. La France soutient en particulier le renforcement du rôle de la Commission du développement durable des Nations-unies dans le suivi du plan de mise en œuvre agréé à Johannesburg. Cette commission devrait notamment favoriser les échanges d'expérience relatifs à l'application des stratégies nationales de développement durable.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'échelon européen, la France contribue activement à l'élaboration de politiques favorables au développement durable et agit pour la mise en œuvre effective des recommandations de l'Agenda social adopté à Nice en décembre 2000 ainsi que de celles du Conseil européen de Göteborg de juin 2001 (volet environnemental).

I.A. Renforcer la lutte contre la pauvreté par une solidarité accrue en faveur des pays en développement

La France s'est engagée à ce que son aide publique au développement (APD) atteigne, en 2007, 0,5 % du PIB. Cet effort n'exclut pas d'autres sources de financement : investissements privés, voire un possible prélèvement international sur les richesses créées par la mondialisation. La solidarité doit aussi se développer grâce à une logique de partenariat dépassant celle de l'assistance. Les actions ne pourront, en effet, réussir que si certaines conditions locales sont réunies : cadre institutionnel stable, citoyens, tant consommateurs qu'épargnants, sensibilisés, personnels locaux formés. Les priorités visent, dans les pays où la France intervient et, en particulier, dans la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP), à contribuer à la réalisation des objectifs de la déclaration du Millénaire et du sommet de Johannesburg.

I.A.1. permettre le développement humain grâce à des dispositifs de santé, de protection sociale et d'éducation améliorés et à la production en commun de savoirs adaptés

La lutte contre la pauvreté doit d'abord répondre aux besoins élémentaires en matière d'éducation et de santé, dans le respect de l'égalité des droits des hommes et des femmes. Il convient aussi que les pays en développement ne restent pas en marge des courants de progrès observés dans les pays développés. Enfin des actions doivent être menées pour renforcer localement les capacités de recherche et d'expertise de haut niveau.

Objectif 1 : appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques nationales de santé et d'éducation ainsi qu'un soutien aux populations les plus vulnérables, tant en milieu rural qu'urbain

plan d'actions :

- favoriser l'élaboration de stratégies nationales dans les secteurs de la santé et de l'éducation dans les pays de la ZSP ;
- poursuivre notre soutien à l'initiative "éducation primaire pour tous, filles et garçons d'ici à 2015" et, en particulier, constituer dans la ZSP des pôles régionaux d'expertise avec l'UNESCO ;
- renforcer notre coopération avec l'OMS (Organisation mondiale de la santé), le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, et ONUSIDA pour améliorer l'accès aux soins et aux services de santé ;
- soutenir des projets de prévention et de traitement du sida par la reconnaissance de partenariats public/privé et améliorer la coordination entre les multiples acteurs, afin d'accroître l'efficacité, la cohérence et la lisibilité de nos actions.

• **indicateurs de suivi** : *nombre de pôles régionaux "éducation"; nombre de partenariats public/privé ; évolution des pandémies.*

Objectif 2 : porter une attention particulière à l'accès aux médicaments des pays en développement

plan d'actions :

- oeuvrer pour une solution multilatérale concernant l'accès aux médicaments des pays sans capacité de production (mise en oeuvre du paragraphe 6 de la déclaration de Doha) ;
- accompagner la mise en œuvre d'un plan global d'accès aux médicaments des pays en développement ; développer le transfert d'expériences et les bonnes pratiques de distribution ; lutter contre le détournement et la réimportation ; encourager les financements et favoriser les transferts de technologie.

• **indicateurs de suivi** : *résultat des négociations sur les médicaments à l'OMC.*

Objectif 3 : favoriser la formation de cadres scientifiques dans les pays en développement, notamment en agronomie, santé, économie, environnement et sciences sociales

plan d'actions :

- mobiliser les organismes de recherche français, notamment outre-mer, en relation avec les universités, pour aider les pays en développement à orienter leurs efforts de recherche ;
- appuyer l'insertion de projets scientifiques conduits par les pays en développement dans les réseaux régionaux ou internationaux de recherche ;
- soutenir le renforcement des dispositifs de recherche autour de "plates formes" ou de "pôles de compétences" dans le cadre de partenariats avec les institutions scientifiques des pays concernés.

• **indicateurs de suivi :** *nombre de pôles régionaux "recherche", nombre de formations diplômantes et d'emplois créés, nombre de produits de la recherche, nombre d'échanges de scientifiques et de participations à des programmes internationaux.*

I.A.2. contribuer à l'accès des populations les plus démunies aux "services essentiels"

La France s'est engagée à répondre à des besoins aussi essentiels que l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, à des formes modernes d'énergie ou de transports. Il s'agit, par exemple, d'ici 2015, de réduire de moitié le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement.

Objectif : favoriser l'élaboration de stratégies nationales dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et soutenir des projets de développement durable en milieu urbain mais aussi rural

plan d'actions :

- encourager l'élaboration de stratégies sectorielles nationales dans les pays de la zone de solidarité prioritaire ;
- assurer à la mise en œuvre des initiatives partenariales dites de type II, françaises et européennes, annoncées à Johannesburg, notamment dans le secteur de l'eau et l'assainissement ;
- promouvoir, d'une manière générale, les recommandations du rapport Camdessus sur le financement des infrastructures pour l'eau et l'assainissement et promouvoir les "principes de gouvernance" de ces mêmes secteurs ;
- travailler à la mise en place, au niveau international, d'un système d'information de type observatoire permettant de suivre les progrès réalisés dans l'accès des populations à l'eau potable et à l'assainissement ;
- développer les micro-crédits des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux pour permettre l'accès à l'eau potable ;
- veiller, en particulier, au soutien d'initiatives en faveur des femmes, premières actrices de l'approvisionnement en eau des familles ;
- porter une attention particulière aux projets faisant appel aux énergies renouvelables ;
- favoriser les projets éligibles au "mécanisme de développement propre" du protocole de Kyoto.

• **indicateurs de suivi :** *nombre d'habitants ayant accès aux services considérés.*



I.A.3. promouvoir le développement économique équilibré des territoires, notamment en milieu rural

L'amélioration des conditions d'existence des populations rurales doit constituer un axe fort de nos politiques d'aide au développement. Il convient aussi de promouvoir des formes d'activités durables, respectueuses du patrimoine matériel et immatériel, facteur de développement économique et social pour les populations, notamment en matière de tourisme.

Objectif 1 : permettre aux pays en développement de renforcer leur sécurité alimentaire tout en gérant durablement leurs ressources naturelles

plan d'actions :

- assurer l'intégration des principes du développement durable dans les politiques nationales agricoles et rurales, en particulier la gestion durable des ressources naturelles et de la biodiversité ;
- améliorer la représentation des pouvoirs publics du domaine agricole des pays en développement dans les enceintes de négociations internationales ;
- poursuivre la coopération en matière de normes sanitaires et de "labels" de qualité, comme facteurs de développement durable de l'agriculture.

• **indicateurs de suivi :** *nombre d'appuis aux organisations agricoles, indice d'autosuffisance alimentaire.*

Objectif 2 : développer le tourisme durable, en particulier dans les communautés rurales

plan d'actions :

- encourager la mise en place de systèmes culturels territoriaux, intégrant les activités de valorisation touristique dans une politique globale de développement économique, sociale et culturelle ;
- soutenir les initiatives des tours-opérateurs et appuyer les ONG au niveau international ; appuyer la constitution d'un centre de ressources ; mettre en place des campagnes de sensibilisation contre le tourisme sexuel ;
- contribuer aux actions de l'UNESCO en faveur de la conservation et de la mise en valeur des sites inscrits au patrimoine mondial.

• **indicateurs de suivi :** *nombre d'opérateurs impliqué ; adoption d'une charte du tourisme durable ; pourcentage du chiffre d'affaires du secteur.*

Objectif 3 : aider à la préservation et à l'utilisation durable de la biodiversité

plan d'action :

- soutenir les actions nécessaires à la conservation et à la gestion durable des forêts tropicales, en particulier celles du bassin du Congo ;
- promouvoir la création d'aires protégées, notamment à l'initiative des collectivités ou des communautés locales qui en assurent la conservation et la gestion ;
- renforcer les capacités juridiques et techniques des pays qui souhaitent valoriser sur le plan économique leur biodiversité, y compris en termes de formation et de sensibilisation des acteurs, avec le souci d'en préserver la diversité, la richesse et le potentiel évolutif.

• **indicateurs de suivi :** *nombre d'aires protégées et surfaces concernées, liste rouge des espèces menacées (UICN).*

I.A.4. encourager le développement d'initiatives au niveau des autorités locales et de la société civile

Par sa proximité et sa durée, la coopération non gouvernementale apporte une contribution essentielle à la réussite des processus de décentralisation et au renforcement des capacités des pouvoirs locaux et de la société civile, préalables au succès des politiques de lutte contre la pauvreté.

Objectif 1 : favoriser la coopération entre collectivités territoriales en vue de renforcer les capacités locales

plan d'actions :

- favoriser la coopération décentralisée (communes, départements, régions), notamment celle où sont impliquées des collectivités d'outre-mer, et favoriser l'augmentation des flux d'APD transitant par ce canal ;
- coordonner l'action de l'Etat et des collectivités territoriales dans le domaine de la décentralisation avec les financements apportés par les bailleurs de fonds internationaux.

• **indicateurs de suivi** : *nombre de collectivités locales engagées dans des actions de coopération, nombre de projets portés.*

Objectif 2 : soutenir les actions des ONG, notamment celles en faveur du commerce équitable

plan d'actions :

- informer et sensibiliser l'opinion publique des pays les plus avancés sur la coopération en faveur du développement durable menée dans les pays du Sud ; soutenir la communication mettant en valeur des projets de proximité menés notamment en milieu rural ;
- renforcer les actions en faveur de la professionnalisation des ONG de développement (formation, études, conseil pour le montage des dossiers) ;
- accroître, dans les pays de la ZSP, le nombre de producteurs engagés dans le commerce équitable ; promouvoir les produits issus de filières équitables, en particulier commerce, par une part accrue dans les achats publics.

Objectif 3 : orienter la politique de co-développement vers le développement durable des pays concernés

plan d'actions :

- favoriser la mobilisation de l'épargne des travailleurs migrants vers des projets intégrant les préoccupations de développement durable ;
- inciter les chefs d'entreprises issus de l'immigration à investir, dans leur pays d'origine, dans des projets de développement durable.

• **indicateurs de suivi** : *nombre de projets de réinsertion de migrants désireux de retourner au pays, soutenus dans le cadre des programmes de co-développement et intégrant les préoccupations de développement durable ; nombre de projets de développement durable mis en œuvre avec une participation financière de chefs d'entreprise issus de l'immigration.*

I.A.5. intégrer les objectifs du développement durable dans les instruments de l'aide française, notamment le traitement de la dette

Objectif 1 : mise en œuvre de contrats de "désendettement-développement", qui devraient s'élever à 3,7 milliards d'euros

plan d'actions :

- négocier des conversions de créances ou le réinvestissement d'échéances de

remboursement de dette pour des investissements en faveur du développement durable (éducation de base, formation professionnelle, soins de santé primaires, lutte contre les pandémies, équipements des collectivités locales, gestion des ressources naturelles).

- **indicateurs de suivi** : *montant de dettes renégocié, nombre de projets financés.*

Objectif 2 : mettre en place des indicateurs de développement durable

plan d'actions :

- achèvement des travaux en cours au Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) : l'objectif est le 30 juin 2003 ; s'agissant de la certification environnementale de l'ensemble des procédures, un audit externe de l'Agence française de développement sera réalisé pour 2004 ;
- inclure des critères de durabilité dans toutes les procédures d'aide et de coopération avec les pays en développement, dans le cadre européen et multilatéral.

- **indicateurs de suivi** : *évaluation des composantes environnementales et sociales des projets de coopération soutenus par la France.*

Objectif 3 : orienter l'action du Fonds français pour l'environnement mondial vers des projets de développement durable

plan d'actions :

- mettre en œuvre la reconstitution quadriennale du fonds (à hauteur de 67 millions d'euros) ;
- orienter son intervention vers le soutien à des projets exemplaires de mise en œuvre des engagements pris lors du sommet de Johannesburg.

- **indicateurs de suivi** : *montants absolus et relatifs, dans les projets de soutien au développement durable, de l'effort en faveur de l'environnement (biodiversité, effet de serre, eaux internationales, lutte contre la dégradation des sols et le déboisement, élimination des polluants organiques persistants).*

I.B. Maîtriser la mondialisation et renforcer la gouvernance internationale du développement durable

Il importe de poursuivre la promotion des volets sociaux et environnementaux de la mondialisation et de renforcer les concertations entre les institutions et programmes relevant des Nations-unies (Programme des Nations-unies pour l'environnement (PNUE), Programme des Nations-unies pour le développement (PNUD), Organisation internationale du travail (OIT), Organisation des Nations-unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Organisation mondiale de la santé (OMS)...), et les institutions financières internationales ou l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

I.B.1. appuyer la contribution des deux institutions sociales mondiales majeures, OMS et OIT, aux débats sur la mondialisation

Les initiatives des organisations spécialisées des Nations-unies qui abordent les questions relatives au pilier social du développement durable, en particulier l'OMS et l'OIT, doivent être encouragées. La constitution de partenariats élargis au-delà des gouvernements devrait être davantage soutenue.

Objectif : promouvoir, notamment vis-à-vis des pays du Sud, l'implication de l'OMS et de l'OIT à tous les niveaux d'élaboration et de mise en œuvre de politiques internationales, en particulier les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté

plan d'actions :

- marquer un intérêt soutenu aux travaux de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation de l'OIT. Y détacher un expert auprès de son secrétariat. Soutenir ultérieurement certaines de ses recommandations ;
- soutenir la nouvelle politique normative de l'OIT et sa stratégie sur le "travail décent" ;
- favoriser la prise en compte des recommandations de l'OMS et de l'OIT dans les projets soutenus par les institutions financières internationales ;
- agir pour l'octroi à l'OMS d'un statut d'observateur auprès de l'OMC.

• **indicateurs de suivi :** *contribution française au rapport de la Commission sur la dimension sociale de la mondialisation de l'OIT ; nombre de pays soutenant l'admission de l'OMS comme observateur à l'OMC.*

I.B.2. renforcer la gouvernance internationale de l'environnement, en particulier par la mise en place d'une organisation mondiale spécifique

Si les accords multilatéraux sur l'environnement sont nombreux, leur mise en oeuvre n'est pas satisfaisante. Il convient de veiller à leur efficacité et, au-delà, de favoriser la mise en place d'une Organisation mondiale de l'environnement (OME), qui permettrait une meilleure gestion internationale de l'environnement. La notion de "biens publics mondiaux" offre, à cet égard, un cadre méthodologique prometteur qu'il convient d'approfondir.

Objectif 1 : renforcer l'efficacité des accords multilatéraux sur l'environnement

plan d'actions :

- œuvrer, avec nos partenaires européens, à l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto ; rechercher avec les pays en développement une solution garante de l'efficacité et de l'équité qui leur permette de participer aux efforts de la communauté internationale pour lutter contre le changement climatique ;
- contribuer activement à la mise en oeuvre du protocole biosécurité¹ et du traité sur les ressources phytogénétiques négocié dans le cadre de l'Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation (OAA/FAO), en renforçant les capacités de contrôle et de gestion des pays en développement ;
- appuyer la proposition que le Fonds pour l'environnement mondial devienne le mécanisme financier privilégié de la convention pour la lutte contre la désertification et poursuivre notre soutien aux organisations africaines régionales relevant de cette convention.

• **indicateur de suivi :** *nombre de programmes stratégiques en faveur du développement durable mentionnant ces accords internationaux ; nombre de projets français éligibles au "mécanisme de développement propre" (Protocole de Kyoto) ; nombre de projets contribuant à renforcer les capacités en matière de négociations internationales, notamment dans la ZSP.*

Objectif 2 : renforcer le PNUE, préfiguration d'une future OME

plan d'actions :

- appliquer, dès 2003, le barème indicatif de contribution au Fonds pour l'environnement du PNUE et encourager tous les autres pays à le faire ;
- faire la promotion, lors des contacts bilatéraux, de la nécessité de transformer le PNUE en une OME, qui pourrait prendre la forme d'une agence spécialisée des Nations-unies à composition universelle ;

¹Protocole sur la sécurité des mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés mettant en place une procédure d'autorisation préalable à l'importation

- convaincre d'accorder au PNUE un rôle pilote dans l'élaboration des programmes d'action en faveur de modes de consommation et de production plus durables et un statut d'observateur permanent à l'OMC ;
- élaborer un projet de mandat d'une future OME.

Objectif 3 : renforcer l'adhésion à l'approche du développement durable par les biens publics mondiaux

La notion de bien public mondial désigne des biens, des services ou des ressources dont l'existence bénéficie à tous. Elle rejoint l'idée d'un patrimoine commun qui dépasse le cadre des frontières et peut être régional ou global. Elle est sous-tendue par la nécessité d'une bonne gouvernance.

plan d'actions :

- co-animation avec la Suède d'un groupe de travail international (organisation de colloques, commande d'études). Explication du concept, de son champ d'application et des instruments envisageables ;
- mise en place d'un "groupe des amis" promouvant cette approche dans les stratégies internationales.

I.B.3. soutenir les efforts en faveur de la diversité culturelle et de la francophonie

Objectif 1 : adoption d'une convention internationale sur la protection de la diversité culturelle à la 33ème conférence générale de l'UNESCO (automne 2005)

Une telle convention aurait les objectifs suivants : reconnaissance du nécessaire respect du pluralisme linguistique ; affirmation du droit des Etats à soutenir la création culturelle ; reconnaissance du caractère exceptionnel des biens culturels et de la nécessité du dialogue des cultures ; mise au point de mécanismes internationaux de coopération pour aider les pays à préserver leur patrimoine, matériel et immatériel.

plan d'actions :

- négociation au sein des instances de l'UNESCO et actions de sensibilisation.
- **indicateur de suivi** : *adoption de la convention.*

Objectif 2 : accroître le rôle de la francophonie au service du développement durable

plan d'actions :

- préparer activement le sommet de la francophonie de Ouagadougou (2004) consacré à la solidarité et au développement durable ;
- renforcer l'expertise francophone dans les négociations internationales sur le développement durable ;
- mettre en oeuvre le réseau international francophone d'information appelé à devenir au niveau multilatéral, un lien privilégié d'information, d'échanges et de liens pour le développement durable ; veiller à intégrer cette préoccupation à la préparation des prochains sommets mondiaux sur la société de l'information de Genève (2003) et de Tunis (2005).
- **indicateurs de suivi** : *exécution de la programmation de l'Agence Internationale de la Francophonie pour le biennium 2004-2005 (réseau d'information).*

I.B.4. mieux intégrer le développement durable dans les négociations commerciales et dans le cadre de partenariats régionaux

Il convient notamment de prendre en considération les impératifs du développement durable

dans les négociations d'accords commerciaux et de coopération entre l'UE et les pays ACP ou méditerranéens et, de façon plus large, dans les partenariats noués avec ces pays (soutien au NEPAD, par exemple). La France pourrait aussi favoriser l'établissement d'un cadre international propice à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

Objectif 1 : encourager les études d'impact de durabilité dans les négociations commerciales de l'UE

plan d'actions :

- s'assurer de la réalisation et de la qualité des études d'impact de durabilité prévues dans le cadre des négociations commerciales ainsi que de la participation de tous les acteurs concernés ;
- veiller à ce que les résultats de ces études d'impact soient pris en compte par les négociateurs, soit par des dispositions visant à atténuer des effets néfastes, soit par une modification des dispositions envisagées.

• **indicateurs de suivi** : *nombre d'études réalisées ; évaluation de ces études ; examen de leur prise en compte dans les accords.*

Objectif 2 : élaborer d'ici fin 2005, avec nos partenaires, une stratégie méditerranéenne de développement durable ambitieuse

plan d'actions :

- organisation en France, en janvier 2004, d'une réunion informelle d'experts, afin de construire un cadre d'action centré sur quelques objectifs concrets.

• **indicateur de suivi** : *adoption de la stratégie ; mise en place d'un mécanisme de suivi.*

Objectif 3 : soutenir l'initiative pour l'environnement du NEPAD (nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique)

plan d'actions :

- mobiliser l'aide française et européenne sur les priorités environnementales identifiées dans le cadre du NEPAD ;
- aider, en liaison avec les pays concernés, à la constitution de réseaux d'acteurs au niveau sous-régional, le plus adapté au traitement des problèmes environnementaux ;
- veiller à ce que les préoccupations environnementales fassent partie intégrante des engagements d'appui au NEPAD pris dans les différentes enceintes internationales (ONU, institutions financières internationales, G8, ...).

Objectif 4 : promouvoir la prise en compte des considérations environnementales et sociales à l'OMC, en particulier lors des discussions sur les liens entre commerce et environnement

plan d'actions :

- contribution active aux discussions à l'OMC, notamment sur un possible cadre multilatéral destiné à assurer des conditions transparentes pour l'investissement transfrontière ;
- organisation d'un forum international d'échanges de bonnes pratiques et de dialogue sur la responsabilité sociale et environnementale avec les entreprises, les partenaires sociaux, les ONG, en liaison avec l'OIT, l'OCDE, dans l'esprit du Pacte mondial des Nations-unies.

• **indicateurs de suivi** : *conclusions de la conférence ministérielle de l'OMC à Cancun en 2003 ; résultats des négociations dans le cadre de l'agenda de Doha.*

Documents annexes

Sommaire

| | |
|--|--------------|
| I – Questions / Réponses sur le développement durable | p. 3 |
| II – Le développement durable en quelques chiffres | p. 7 |
| III – Les Français et le développement durable | p. 13 |
| IV – Bilan des actions annoncées lors du séminaire gouvernemental sur le développement durable (28 novembre 2002) | p. 17 |
| V – Indicateurs de développement durable et suivi de la stratégie nationale | p. 23 |
| VI – Décret portant création du comité interministériel pour le développement durable | p. 25 |
| VII – Décret portant création du conseil national du développement durable | p. 27 |

I - QUESTIONS/REponses

SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Q : Qu'est-ce que le développement durable ?

R : "Un développement qui s'efforce de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs". Cette définition issue du *rapport Brundtland* établi pour l'ONU en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement résume parfaitement ce concept. C'est cette même commission, présidée par Madame Gro Harlem Brundtland, alors Premier ministre de Norvège, qui a véritablement lancé l'expression "*sustainable development*", traduite en France par "développement durable".

Q : Quels en sont les objectifs ?

R : L'objectif est de promouvoir un **autre modèle de développement** que celui adopté par les pays industrialisés durant les cinquante dernières années. Cette nécessité repose sur le constat des atteintes portées à l'environnement et sur le fait que ce modèle, appliqué au développement auquel aspirent légitimement les pays du Sud, conduirait à la fois à un épuisement irréversible des ressources et à des tensions sociales graves.

Actuellement, les besoins fondamentaux de millions d'hommes et de femmes dans le monde ne sont pas satisfaits : le besoin de se nourrir, de se loger, de se vêtir, de travailler, de vivre dans un environnement salubre... Ce nouveau modèle de développement doit permettre de satisfaire ces besoins essentiels et de tendre vers une **amélioration du niveau de vie** de tous les hommes, aujourd'hui et demain.

L'"homme" est au centre de ce nouveau modèle de développement qui repose sur une plus grande **solidarité**

- **entre les générations** : notre développement d'aujourd'hui ne doit pas hypothéquer celui de nos enfants ;

- **entre les peuples** : il ne peut y avoir de développement durable si coexistent d'un côté l'opulence d'une minorité et de l'autre côté l'exclusion ou la misère pour le plus grand nombre.

Q : Comment atteindre ces objectifs ?

R : L'adoption d'une démarche de développement durable nécessite que **les conséquences économiques, sociales et environnementales de chaque décision** soient prises en compte afin de trouver un équilibre entre elles. Il faut à la fois :

- développer la croissance et l'efficacité économique : c'est le **pilier économique** ;
- satisfaire les besoins humains et répondre à des objectifs d'équité et de cohésion sociale : c'est le **pilier social** ;
- préserver, valoriser voire améliorer l'environnement et les ressources naturelles pour l'avenir : c'est le **pilier écologique**.

L'intégration de ces trois dimensions, associée au respect de la diversité culturelle, est indispensable à toute politique de développement durable. Elle passe par un souci constant de

l'avenir et donc par la prise en compte des conséquences que pourraient avoir à **moyen et long terme** les actions engagées pour un objectif à court terme.

En outre, la **participation des citoyens** et des différents acteurs de la société civile à la prise de décision est une condition nécessaire à l'efficacité de la démarche.

Q : Quels sont les acteurs du développement durable ?

R : Les gouvernements, les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les associations, les institutions publiques ou privées... c'est l'ensemble de la société qui est concernée. Tous ont un rôle à jouer pour progresser vers un développement durable.

La recherche du développement durable se décline aussi bien au niveau local que global, à l'échelle de son village comme à celle de la planète. Cette démarche ne peut réussir que si le citoyen se sent **responsable** des progrès à accomplir et y participe tant dans ses activités professionnelles que privées.

Q : Le développement durable est-il reconnu au plan international ?

R : Les images de la Terre vues de l'espace ont bouleversé la vision qu'en avaient ses habitants. Nous avons alors pris conscience que nous n'occupions cette planète que depuis trois millions d'années à peine. A l'échelle de la Terre, c'est peu lorsqu'on sait que le règne des dinosaures a duré 160 millions d'années ! L'idée qu'elle était fragile et que les grands équilibres qui régissent le fonctionnement des écosystèmes étaient menacés par les activités humaines s'est imposée à l'échelle mondiale.

L'Organisation des Nations-unies a lancé de grandes conférences internationales sur l'environnement et le développement : la première s'était déroulée à Stockholm en 1972 ; le sommet de la Terre de Rio, en 1992, a souligné avec force la responsabilité et la nécessaire implication des Etats ; la dernière en date a eu lieu à Johannesburg du 26 août au 4 septembre 2002.

A l'**OCDE**, le développement durable est une priorité stratégique. Les pays membres se sont engagés à prendre des mesures pour faire face aux problèmes les plus graves, notamment le changement climatique, et à unir leurs efforts en faveur de la viabilité écologique. L'OCDE préconise expressément la mise en place de stratégies de développement durable dans tous les pays d'ici à 2005.

Enfin, l'**Union européenne** joue un rôle très important dans cette évolution. Le développement durable est inscrit dans le traité de Maastricht. Les fonds structurels attribués par l'Union européenne sont depuis peu conditionnés au développement durable des territoires. Le Conseil européen de Göteborg a adopté, en juin 2001, une stratégie européenne du développement durable. Les stratégies nationales doivent être en cohérence avec cette politique et intégrer la dimension européenne comme un moyen d'atteindre l'objectif commun.

Q : Qu'est-ce que l'Agenda 21 ?

R : L'Agenda 21, appelé aussi Action 21, constitue un véritable **plan d'action mondial** de développement durable pour le XXIème siècle. Ses quarante chapitres présentent un programme d'actions sous forme de recommandations. Il insiste plus particulièrement sur la réduction du gaspillage des ressources naturelles, sur la lutte contre la pauvreté, sur la protection de l'atmosphère, des océans, de la faune et de la flore et sur la mise en place de pratiques durables d'agriculture pour nourrir la population toujours croissante du monde.

C'est l'outil de référence. Il a été adopté par les 171 gouvernements présents à Rio en 1992 lors du premier sommet de la Terre. Il fixe des objectifs, définit des moyens, propose des politiques volontaristes à mettre en place dans tous les domaines de la société et à différents niveaux.

L'Agenda 21 reste aujourd'hui, dix ans après Rio, plus que jamais d'actualité, les gouvernements ayant convenu de ne pas le renégocier au sommet de Johannesburg.

Sa traduction pour les collectivités territoriales est l'**Agenda 21 local**. Principalement basé sur la

participation et le partenariat avec les acteurs privés et publics, ce programme de développement vise à favoriser les modes de production et de consommation économes en ressources, qu'il s'agisse d'énergie, d'eau, de sols, d'air ou de biodiversité.

Q : Pourquoi une stratégie nationale de développement durable pour la France ?

R : Le développement durable impose des changements en profondeur dans les comportements et les modes d'action de toutes les composantes de la société. Compte tenu de l'ampleur de la tâche et de la globalité des problèmes à traiter, il est apparu important d'organiser la démarche pour donner à chacun **une vision commune** des enjeux et des évolutions nécessaires à court et moyen termes, pour préciser les **modalités d'intégration** du développement durable aux politiques publiques, enfin pour permettre de **suivre les progrès** réalisés dans ce domaine. C'est l'objectif poursuivi par le Gouvernement à travers la stratégie nationale de développement durable.

Le développement durable visant à concilier développement économique, équité sociale et protection de l'environnement, c'est l'ensemble des politiques du Gouvernement qui sont concernées, qu'il s'agisse de son action internationale ou de ses politiques économique et sociale, de son action dans le domaine de l'éducation ou de la recherche, ou de ses politiques sectorielles en matière d'agriculture, de transports, de tourisme...

Tous les ministères ont été appelés à se mobiliser pour **recenser, organiser et hiérarchiser** les actions à mener. Cette démarche globale étant également **transversale**, ils ont été amenés à travailler ensemble dans la plus grande concertation et à inciter tous les acteurs de la société civile à travailler dans le même sens. La stratégie nationale de développement durable met en perspective les actions à mener pour travailler avec efficacité à la recherche d'un développement durable.

II - LE DEVELOPPEMENT DURABLE EN QUELQUES CHIFFRES

A L'ECHELLE PLANETAIRE

L'eau

Aujourd'hui, plus d'un milliard d'êtres humains n'ont pas accès à un approvisionnement en eau potable et 2,5 milliards ne bénéficient pas d'installation d'assainissement. Les maladies hydriques (dues à l'eau) provoquent chaque année la mort de 2,2 millions de personnes, dont 1,5 million d'enfants de moins de 5 ans¹, soit plus de quatre fois le nombre de décès occasionnés par les conflits sur la planète².

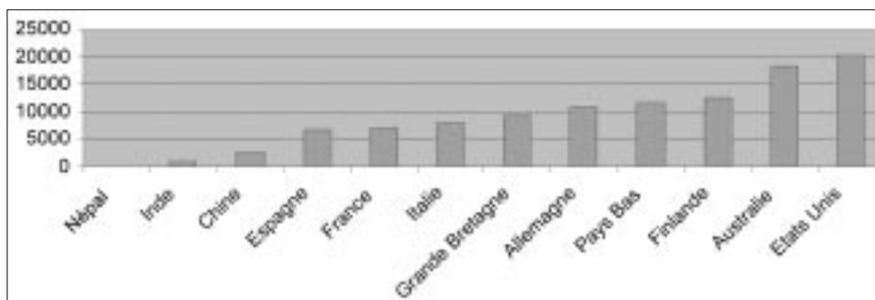
Le patrimoine naturel

Entre 1990 et 2000, la surface des forêts a diminué de 2,37%, ce qui équivaut à 94 millions d'hectares soit 1,7 fois la superficie de la France. La diminution moyenne annuelle est de 0,24%, mais c'est en Afrique (- 0,7%/an) et en Amérique Latine-Caraïbes (- 0,5%/an) que la déforestation est la plus importante³. Le rôle des forêts est essentiel : réservoir de diversité biologique (les principes actifs de nombreuses plantes sont utilisés pour fabriquer des médicaments) ; instrument naturel de régulation des eaux ; puits d'absorption du carbone (lutte contre l'effet de serre) et lieux de récréation (aménités sociales et écologiques).

L'effet de serre et le changement climatique

Pour limiter les conséquences sur le réchauffement du climat, il faudrait ramener les émissions au dessous de 3 Giga-tonnes "équivalent carbone" par an⁴. Equitablement réparti, ce chiffre pour 6 milliards d'habitants conduit chaque terrien à disposer d'un "droit à émettre" de 500 kg équivalent carbone par an. A titre d'exemple, ce seuil est atteint dès qu'on conduit pendant 6 mois une voiture en zone urbaine⁵. Aujourd'hui, en moyenne, un Américain émet 11 fois plus que ce seuil, un Allemand 6 fois plus, un Anglais 5 fois plus, un Français 4 fois plus et un Chinois 1,5. A l'opposé, un Indien émet 40% de moins et un Népalais 1/14 de ce seuil.

Emissions de gaz carbonique (kg/CO2) par habitant en 1998



Sources : United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) Carbon Dioxide Information analysis (CDIAC)

Pour mémoire : 1 kg équivalent carbone = 3,67 kg de CO2 émis

¹ Source : Organisation mondiale pour la santé (OMS) et United Nations Children's Fund (UNICEF) (2000)

² Source : Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD 2002)

³ Source : Food and Agriculture Organization (FAO), "Global Forest Resources Assessment" (2000)

⁴ Source : Groupe intergouvernemental sur les évolutions climatiques (GIEC)

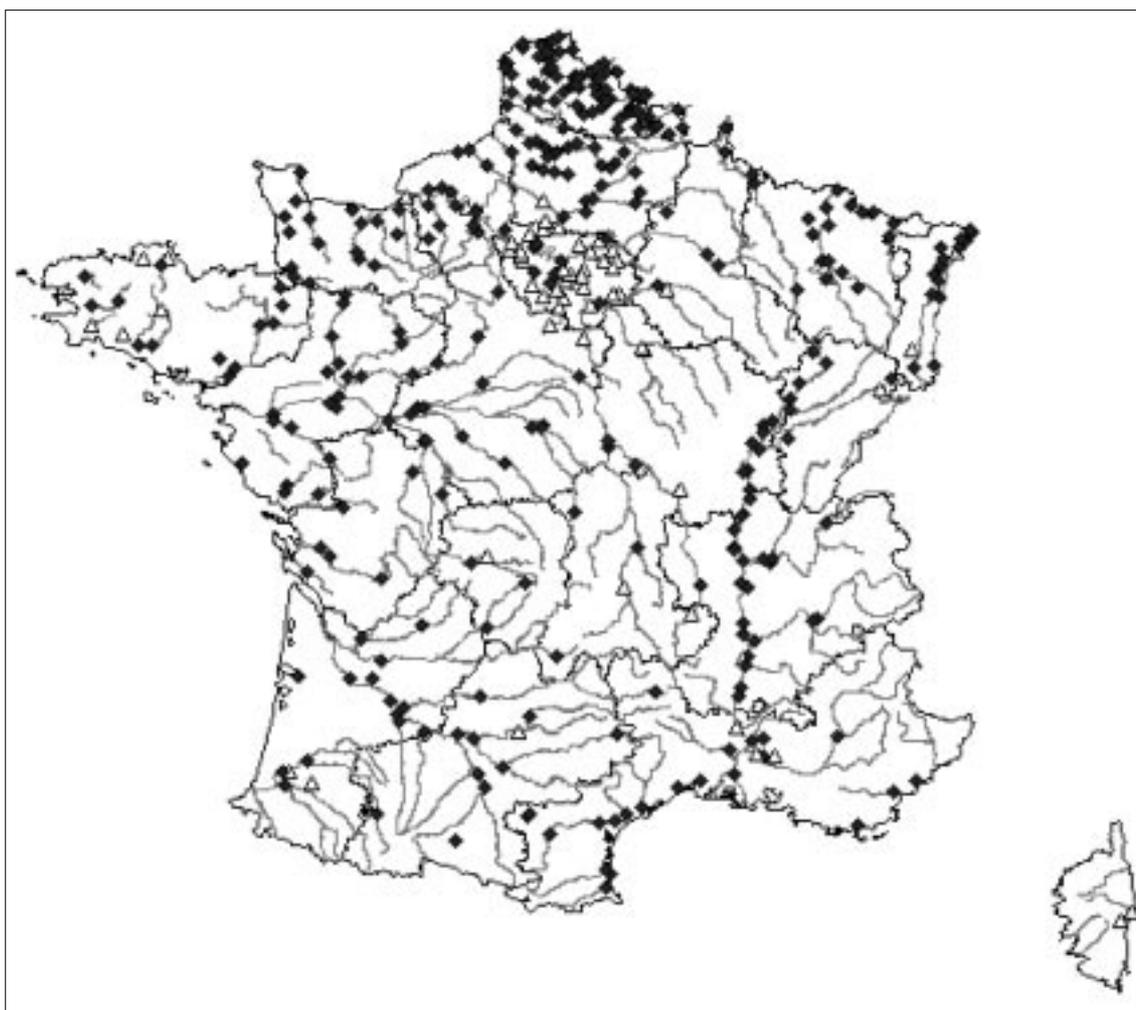
⁵ Source : "Réduction des émissions de gaz à effet de serre : l'ampleur du défi" J.M. Jancovici, annales des Mines, janvier 2002

A L'ECHELLE DE LA FRANCE

L'eau

En 1999 et 2000, 95% des 400 points de surveillance des cours d'eau dépassaient le seuil de 0,1 microgramme/litre en pesticides, seuil fixé au niveau européen au-delà duquel l'eau est jugée non potable sans traitement ultérieur.

Contamination des eaux superficielles par les pesticides



Eaux superficielles

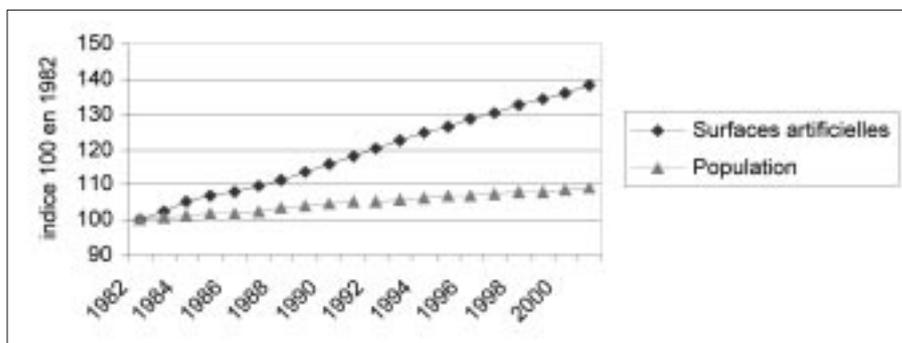
- ◆ Présence de concentration > 0.1 µg/l
- △ Absence de concentration > 0.1 µg/l

Sources : IFEN d'après Agences de l'Eau - Réseaux nationaux de connaissance générale, 2000

Le patrimoine naturel

L'emprise artificielle (habitats, infrastructures, bâtiments divers, équipements sportifs ou de loisirs) représente 8 % du territoire national et croît rapidement. Les superficies de zone artificielle sont passées de 38 000 km² à 43 000 km² en huit ans (1992-2000), soit une progression de 1,6 % par an contre 1,2 % sur la période 1981-1990. En dix ans, c'est la superficie moyenne d'un département français qui est passée de zone naturelle à zone artificielle.

Evolution des surfaces artificialisées et de la population

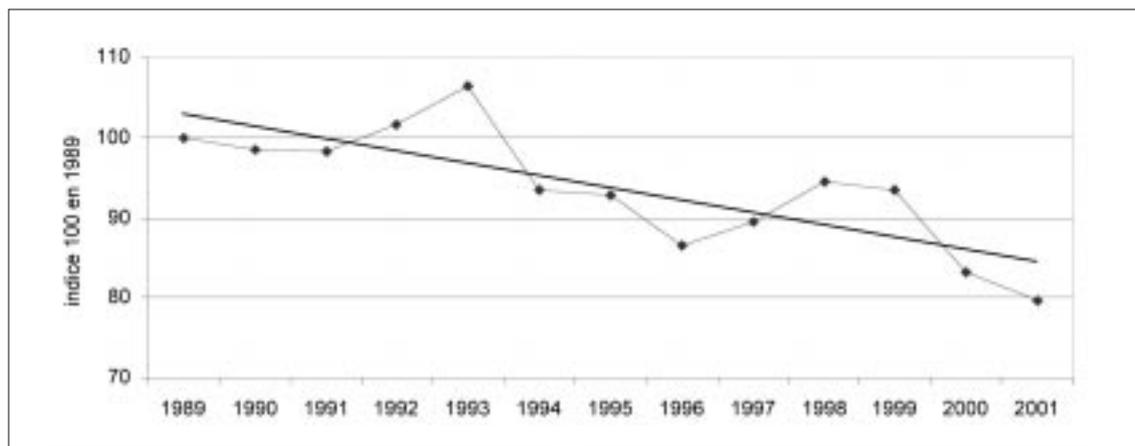


Sources : Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales (SCEES, enquête TERUTI, nomenclature physique 2000), INSEE (Comptes de la nation)

La faune

La France, qui abrite l'avifaune (les oiseaux) la plus riche d'Europe avec 278 espèces reproductrices régulières, assume une responsabilité considérable à cet égard. L'indice d'évaluation d'une espèce fortement représentée dans l'espace rural, l'alouette des champs traduit la pression exercée sur ce type de territoire. Le déclin de cette espèce familière (en France, -18 % sur la période ci-dessous) est enregistré également au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Finlande et au Danemark.

Evolution de l'indice d'abondance de l'alouette de champs (Alauda arvensis)



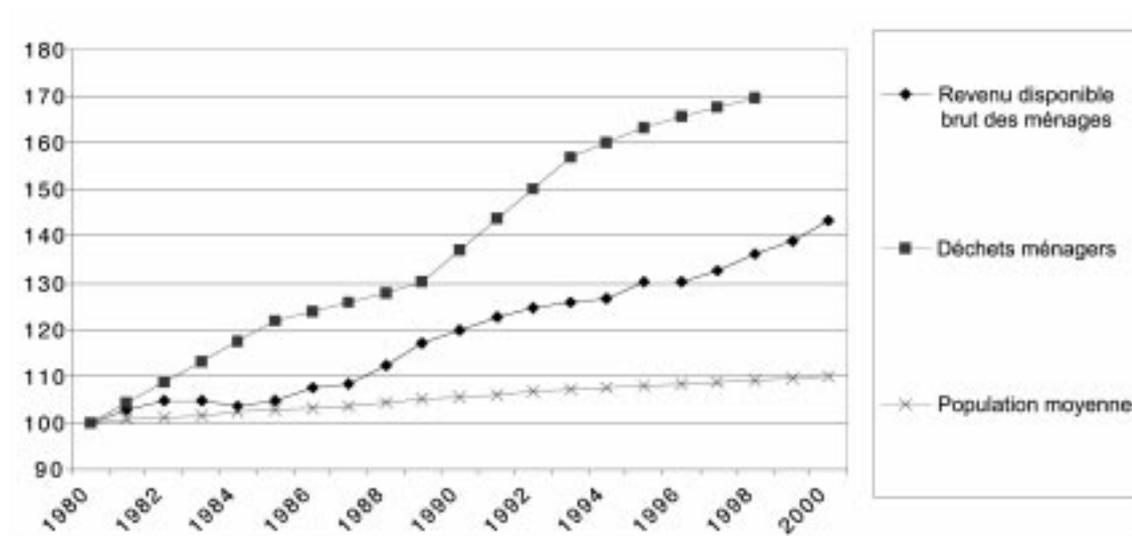
Sources : IFEN d'après Muséum National d'Histoire Naturelle (Centre de Recherches sur la Biologie des Populations d'Oiseaux), 2002

La santé

L'urbanisation provoque un accroissement du nombre d'individus exposés aux polluants, notamment ceux liés aux transports. Une exposition prolongée à ces divers polluants constitue une préoccupation de **santé publique**. Des évaluations⁶ montrent que le nombre de crises d'asthme attribuable aux transports chez l'enfant asthmatique oscille autour de 130 000 et autour de 320 000 chez l'adulte asthmatique.

Le **bruit** est une des nuisances les plus ressenties par les citoyens : 54 % se déclarent gênés par le bruit lorsqu'ils sont chez eux, 28 % le sont souvent et 26 % de temps en temps⁷. Les transports (circulation automobile, ferroviaire ou aérienne) sont la première source de bruit incommode. Plus du tiers des ménages urbains habitant près d'une rue où le trafic est dense, d'une voie de chemin de fer ou d'un aéroport déclarent être souvent gênés par le bruit. Au total, plus de 7 millions de français (12,3 % de la population)⁸ sont touchés par un niveau sonore supérieur à 65 dB (A) seuil de gêne et de fatigue.

Les déchets



Source : INSEE-Comptes de la Nation, ADEME

La production de déchets s'accroît 2 fois plus vite que le revenu disponible brut des ménages, ce qui pourrait être lié soit à une consommation de biens matériels de plus en plus importante dans le revenu global des ménages, soit au changement de la nature des produits consommés, comportant de plus en plus d'emballages. Ainsi, en moyenne chaque Français génère 360 kg/an⁹ de déchets ménagers. Les emballages (bouteilles, cartons, boîtes de conserve...) représentent environ 40% du poids total¹⁰.

⁶ Source : OMS (1999) "Health costs due to road traffic-related air pollution : an impact assessment project of Austria, France and Switzerland"

⁷ Source : INSEE, INSEE première n°868 (2002)

⁸ Source : IFEN "L'environnement en France" (2002)

⁹ Source : ADEME (chiffre 1998 – hors déchets issus d'entreprises industrielles et commerciales, et de bureaux)

¹⁰ Source : ADEME (chiffres 1998)

Les déplacements

Ceux-ci peuvent être une véritable charge pour les ménages. Ainsi, en Ile-de-France, la part de la dépense liée aux déplacements quotidiens dans le budget des ménages varie énormément en fonction de 3 phénomènes:

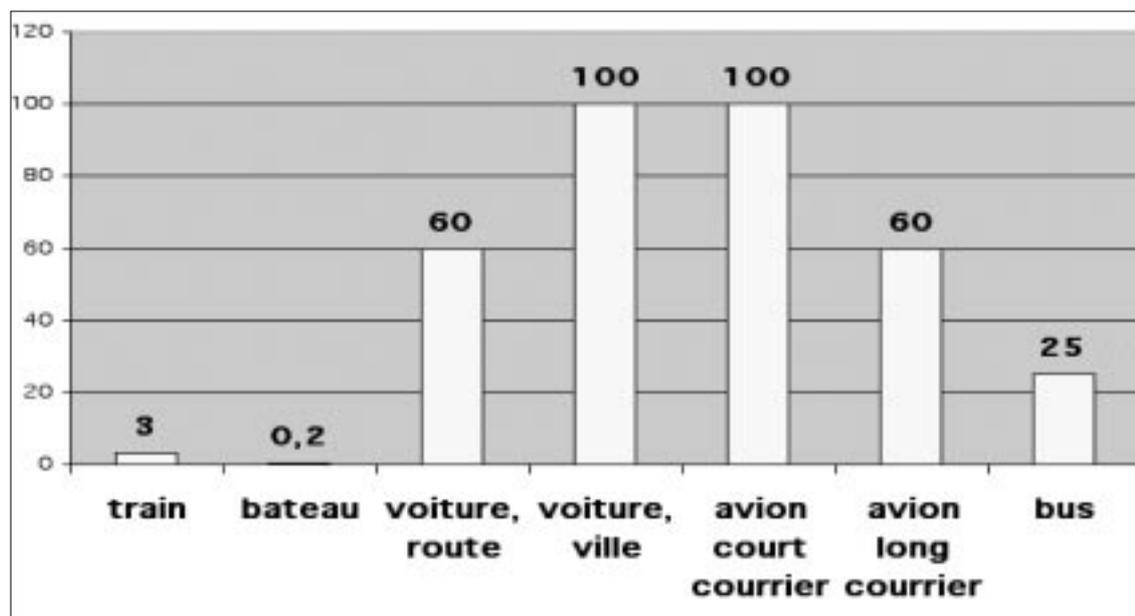
- l'augmentation de la taille des familles ;
- la nécessité de parcourir des distances plus élevées, et le plus souvent en voiture, à mesure qu'on s'éloigne du centre ;
- la baisse du revenu moyen des familles en fonction de l'éloignement du centre.

Quelle que soit la zone d'Ile-de-France, les taux d'effort pour le logement (loyers en remboursement d'emprunt) tournent autour de 27% du revenu. Cette dépense est limitée à 6 % dans la zone centrale de Paris, et monte à 26% dans la zone la plus périphérique, la grande couronne (30% pour les seuls accédants). Ainsi "la dépense globale pour le logement et les transports représente un tiers du revenu dans les zones les plus centrales et les plus aisées et monte à 52% dans la zone la plus excentrée (59% pour les seuls accédants)" ¹¹.

La consommation d'énergie

Les potentiels d'économie d'énergie réalisés par les ménages et liés aux technologies ne sont pas négligeables. Par exemple, pour réduire les émissions de CO₂, un meilleur isolement des logements permettrait de diviser par deux ces mêmes émissions. Mais en utilisant la voiture plutôt que le train, on émettra 30 fois plus de gaz à effet de serre (en tenant compte des taux moyens de remplissage des modes de transports considérés, Cf. graphe ci-dessous).

**Emissions de gaz à effet de serre (en gramme équivalent carbone)
liées au transport d'un passager sur 1 km**



Source : " Réduction des émissions de gaz à effet de serre : l'ampleur du défi " J.M. Jancovici, annales des Mines, janvier 2002

Le présent document a été réalisé par l'Institut Français de l'Environnement (IFEN) en s'appuyant sur des données chiffrées dont la source a été indiquée au cas par cas

¹¹ Source : Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité-(INRETS), Polacchini et Orfeuil "Les dépenses pour le logement et pour les transports des ménages franciliens", 1998.

III – LES FRANÇAIS ET LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Ipsos a mené pour le compte du Gouvernement une étude sur le thème : "Les Français et le développement durable"¹².

I - Deux Français sur trois ont déjà entendu ou lu l'expression "développement durable"

Deux tiers des Français (67 %) déclarent avoir déjà entendu l'expression "développement durable". Ce sont généralement :

- des jeunes : 75 % parmi les 20-34 ans
- des cadres supérieurs : près de 92 % d'entre eux déclarent connaître la notion, viennent ensuite les agriculteurs pour 85 %
- des résidents d'Ile-de-France et de l'agglomération parisienne : les trois-quarts d'entre eux déclarent en avoir entendu parler
- des foyers à revenus élevés (87 %) et des interviewés possédant un niveau d'études supérieur ou égal à Bac +3 (91 %)

Parmi les personnes qui déclarent avoir entendu l'expression "développement durable" :

- 16 % déclarent avoir *très souvent* entendu l'expression développement durable
- 36 % déclarent avoir entendu cette notion de *temps en temps*
- 15 % déclarent n'avoir que *rarement* entendu l'expression développement durable

L'étude révèle de fait qu'un tiers des Français (32 %) déclarent ne jamais avoir entendu l'expression "développement durable". Les Français les moins informés à ce sujet sont :

- les plus jeunes : 45 % parmi les 15-19 ans n'ont jamais entendu l'expression
- les inactifs (47 %), suivis des employés (43 %) et des ouvriers (40 %)
- les agglomérations de moins de 20 000 habitants : 40 % n'ont jamais entendu cette notion

II - Moins d'un Français sur 10 associe les trois piliers du développement durable

Le développement durable est un nouveau modèle de développement qui intègre trois piliers : économique, social et environnemental. Pour les 2/3 des Français qui déclarent avoir déjà entendu cette notion, le développement durable, c'est en priorité :

¹² Etude réalisée par téléphone auprès d'un échantillon de 1 014 personnes, représentatif de la population française âgée de 15 ans et plus, entre les 4 et 5 avril 2003 suivant la méthode des quotas : sexe, âge, profession du chef de famille, catégorie d'agglomération et région.

- la protection de l'environnement et des grands équilibres de la planète (34 %). Ce sont généralement :
 - des hommes : 38 % mettent en avant la protection de l'environnement
 - des jeunes (42 %)
 - des cadres supérieurs (51 %)
- l'équité sociale et la lutte contre la pauvreté et les inégalités pour 32 % d'entre eux. Ce sont respectivement :
 - des femmes (38 %)
 - des agriculteurs (45 %), suivis des ouvriers (37 %)
- une nouvelle forme de croissance économique pour 24 %. Ce sont généralement :
 - des chefs d'entreprise (43 %), viennent ensuite les agriculteurs (40 %)

Seuls 8 % des Français identifient le développement durable comme associé à ces trois dimensions à la fois.

A noter, enfin, que parmi les 16 % qui déclarent avoir entendu parler *très souvent* du développement durable, 42 % mettent en avant l'environnement.

III - Les attentes des Français : des informations pratiques sur le développement durable

L'étude montre que près de 29 % des personnes interrogées souhaitent disposer d'informations pratiques sur le développement durable, afin de l'intégrer à leur quotidien. Ce sont généralement :

- les plus jeunes : 39 % parmi les 15-19 ans
- les agriculteurs (73 % d'entre eux) et les étudiants (42 %)

Ils sont 20 % à souhaiter disposer d'informations sur la manière dont les entreprises prennent en compte la notion de développement durable. Ce sont généralement :

- 24 % parmi les 25-44 ans
- des cadres supérieurs (31 % d'entre eux)

18 % souhaitent disposer d'informations sur la manière dont les pouvoirs publics prennent en compte la notion de développement durable. Ce sont généralement :

- 24 % parmi les 35-44 ans
- des retraités : 23 % parmi les 60-69 ans
- des cadres supérieurs (30 % d'entre eux)

17 % souhaitent obtenir de l'information sur les grands principes du développement durable, parmi lesquels :

- des jeunes : 25 % parmi les 20-24 ans
- des employés (20 % d'entre eux)

IV - Les Français prêts à des comportements plus responsables ?

Les chiffres très élevés qui suivent doivent être interprétés pour ce qu'ils sont : du déclaratif. Ils semblent, en effet, très supérieurs à ceux communiqués dans certaines études de comportement.

- 94 % des Français interrogés disent limiter leur consommation d'eau et d'énergie. Ce sont principalement :
 - des retraités : 100 % déclarent le faire parmi les 60-69 ans, et 96 % déclarent même limiter leur consommation d'eau et d'énergie *régulièrement* au sein de cette tranche d'âge
- 89 % déclarent trier leurs déchets ménagers. Ce sont :
 - des retraités pour 94 % et 75 % d'entre eux déclarent même le faire *très souvent*,
 - à l'inverse, 20 % des étudiants déclarent ne trier leurs déchets que *rarement*
- 88 % déclarent privilégier l'achat de produits respectant les règles du commerce éthique, c'est-à-dire veillant au respect des droits de l'homme et à la préservation de l'environnement. Ce sont généralement :
 - les foyers à faible revenu : 88 % d'entre eux déclarent le faire régulièrement
 - à l'inverse, les cadres supérieurs, pour 29 %, déclarent ne le faire que rarement
- 77 % déclarent rapporter leurs médicaments usagés chez le pharmacien. Ce sont généralement :
 - des femmes : 80 % d'entre elles disent rapporter leurs médicaments périmés
 - des retraités (82 %)

A noter que ceux qui déclarent n'avoir que rarement entendu l'expression développement durable sont 84 % à déclarer rapporter leurs produits usagés.

- 69 % des individus déclarent participer à des actions caritatives et ce pourcentage s'accroît au fur et à mesure que le niveau d'études augmente.
- Enfin, 62 % des personnes interrogées déclarent privilégier les transports en commun dans les modes de déplacement. Ce sont généralement :
 - 51 % parmi les 35-44 ans
 - des jeunes : 50 % parmi les 25-34 ans
 - des résidents de l'agglomération parisienne pour 83 %
 - des foyers à revenu élevé : 74 % des foyers à revenu supérieur à 3 048 euros net/mois
 - à l'inverse, 36 % des personnes interrogées déclarent ne jamais privilégier les transports en commun dans leur mode de déplacement et sont généralement :
 - des femmes pour 39 % d'entre elles

Quelques faits marquants :

- Deux Français sur trois ont déjà entendu ou lu l'expression "développement durable".
- Moins d'un Français sur 10 identifie le développement durable comme associé aux trois dimensions : économique, sociale et environnementale.
- Les Français attendent en priorité des informations pratiques sur le développement durable.
- Ils semblent assez enclins à des comportements plus responsables

IV – BILAN DES ACTIONS ANNONCEES LORS DU SEMINAIRE GOUVERNEMENTAL SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

(28 NOVEMBRE 2002)

Pour la première fois, un séminaire entièrement consacré au développement durable réunissant l'ensemble des membres du Gouvernement a eu lieu le 28 novembre 2002. Ce séminaire a permis de lancer le travail d'élaboration de la stratégie nationale de développement durable et a décidé de créer deux instances spécifiques : le Comité interministériel pour le développement durable (CIDD), qui regroupe l'ensemble des ministres et qui est chargé d'adopter et de suivre la mise en œuvre de la stratégie ; le Conseil national du développement durable (CNDD), qui compte 90 membres et qui permet d'associer les collectivités territoriales et la société civile à cette démarche.

Ce séminaire a été également l'occasion d'arrêter 64 mesures devant être réalisées dans un délai de un à deux ans et illustrant l'implication de l'ensemble des ministères dans la politique gouvernementale de développement durable. Le Gouvernement a procédé à un suivi précis de l'état d'avancement de ces mesures, dont un bilan à la date du 3 juin est consultable sur internet (site du ministère de l'écologie et du développement durable, à l'adresse : www.environnement.gouv.fr, dossier thématique "développement durable").

Ce document propose de rendre compte de l'action menée depuis six mois sur quelques mesures adoptées lors de ce séminaire.

1) Activités économiques : débat national sur les énergies ; mobilisation du Fonds de la Recherche et de la Technologie

Parmi les actions du séminaire figurait le **débat national sur les énergies**. Lancé par le Gouvernement le 8 janvier dernier, afin d'associer le plus grand nombre de Français à la réflexion sur une question structurante pour leur avenir et celui de leurs enfants.

Le débat organisé autour de sept réunions thématiques en région s'est conclu par une rencontre nationale à Paris le 24 mai 2003. Un Comité des Sages, composé de trois personnalités (Edgar Morin, Pierre Castillon et Mac Lesgy) a été chargé de veiller à la pluralité et à l'équilibre des débats. Il présentera d'ici fin juin au Gouvernement la synthèse des enseignements qui peuvent être tirés du débat national.

Ce débat est le point de départ de l'élaboration du projet de loi d'orientation sur l'énergie que le Gouvernement soumettra au Parlement au deuxième semestre 2003. Ce projet de loi fixera les grandes orientations de la politique énergétique nationale des prochaines décennies afin de faire converger demande et offre d'énergies dans une perspective de développement durable.

Une brochure a été diffusée très largement. Près de 200 "initiatives partenaires" et un site internet (www.debat-energie.gouv.fr) ont permis de démultiplier les lieux d'information et d'échange.

Suite au séminaire intergouvernemental sur le développement durable, **le fonds de la recherche et de la technologie a donné, en 2003, une priorité aux projets de recherche au service du développement durable.** Il permet de soutenir des réseaux qui associent les entreprises, les universités et les organismes de recherche. Les priorités concernent les questions d'énergie, de gestion de l'eau et de pollutions marines.

Grâce à une mobilisation de 12,5 millions d'euros de crédits de recherche additionnels, ces réseaux ont mobilisé 45,5 millions d'autres crédits publics et 86 millions d'euros de fonds privés.

Ainsi, le réseau pile à combustible (PACO) traite de la production et du stockage de l'hydrogène, de l'industrialisation de la pile à combustible et de la conception des normes de sécurité. Un projet de système hybride, pile à combustible pour les autobus, piloté par Axane, vise l'exploitation d'un bus expérimental à Paris pendant deux ans. Il s'intègre dans un projet européen, qui prévoit des expérimentations à Turin, Madrid et Berlin.

Le réseau RITMER, consacré aux pollutions marines accidentelles et à leurs conséquences écologiques sur le littoral, a lancé un projet sur la protection des installations conchylicoles. Le projet, piloté par Littoralis à Brest, proposera des solutions pour protéger la zone de production de coquillages contre les pollutions accidentelles.

Le réseau tourné vers l'eau et les technologies de l'environnement (RITEAU) a lancé un projet visant à élaborer les méthodes de modélisation du cycle d'exploitation de l'eau. Ce projet, piloté par la société Nymphaea-Water, filiale de Géocéan, a fait l'objet d'une présentation, au 3ème Forum mondial de l'eau, à Kyoto en mars 2003, qui l'a inclus dans ses conclusions.

2) Territoires développement durable : vers une généralisation des agendas 21 locaux ; mieux intégrer le développement durable dans les politiques agricoles et rurales

Les agendas 21 locaux sont un des outils qui permettent de développer des stratégies de développement durable au niveau local. **Lors du séminaire, le Gouvernement s'est fixé l'objectif d'appuyer leur généralisation. Il a mené, depuis, des actions** pour aller vers cet objectif.

Les collectivités territoriales peuvent solliciter par exemple une **aide technique et financière pour la réalisation d'agendas 21** auprès des Directions régionales de l'environnement (DIREN) ou des délégations régionales de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Le dispositif sera prochainement complété par l'intervention de la caisse des dépôts et consignations, dans le cadre d'une convention avec le ministère de l'écologie et du développement durable.

L'action de sensibilisation des collectivités territoriales sur le développement durable a été relancée au travers de nombreuses rencontres et d'échanges d'expériences entre collectivités auxquelles le Gouvernement a apporté son concours : conférence de janvier 2003 organisée au Sénat sur "les agendas 21 locaux : le développement durable en action" ; rencontre de mars 2003, "politique de la ville et développement durable", à l'école nationale d'administration qui a été conclue par la Ministre de l'écologie et du développement durable ; journées de rencontres transfrontalières du développement durable de l'agglomération Mulhouse-Sud Alsace, en avril 2003. Les assises nationales du développement durable, organisées fin juin 2003 à Lille avec le soutien du Gouvernement, seront une nouvelle occasion d'échanges entre les porteurs de démarches de développement durable. L'échange entre les collectivités territoriales est également facilité par **la création de réseaux**, parmi lesquels le réseau "agendas 21" constitué autour des initiatives du Gouvernement comme la **troisième édition des appels à projets sur les outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas**

21 locaux. Lancé en mars 2003 et issu de la concertation entre onze ministères et organismes, cet appel à projet soutiendra des opérations innovantes permettant d'intégrer le développement durable dans les politiques d'aménagement.

Des dossiers documentaires ont été édités et sont actuellement diffusés. Il s'agit des ouvrages : "précis de développement durable" (mars 2003), "les référentiels du développement durable", "parole aux acteurs", "aménager pour bien être" (avril 2003).

Lors du séminaire sur le développement durable, le Gouvernement s'était par ailleurs engagé en matière agricole et rurale sur trois actions centrales au plan national : un projet de loi sur les affaires rurales plaçant le développement durable au cœur des réformes proposées, une réforme de la Prime herbagère agri-environnementale (PHAE) et la mise en œuvre du plan "Bretagne" portant notamment sur la lutte contre la pollution des sols.

Le projet de loi affaires rurales, pour lequel les consultations sont presque achevées, sera présenté à la fin de l'été. **La nouvelle PHAE est entrée en vigueur le 30 avril dernier.** Les directions départementales de l'agriculture instruisent actuellement plusieurs milliers de dossiers. Quant au plan "Bretagne", plusieurs actions ont été engagées : au premier semestre 2003, dans le cadre de l'application en France de la directive sur les nitrates, une action a été entreprise pour simplifier et **renforcer l'efficacité des règles de fonctionnement des Zones d'excédents structurels d'azote (ZES).** De même, pour **les élevages hors sol, à forte charge en nitrate, des plans de restructuration sont à l'étude,** conduisant à la cessation d'activité dans les régions où l'activité agricole est la plus polluante. Dans ce contexte, le **programme de recherche "porcherie verte" a été poursuivi et approfondi** comme une alternative économiquement viable, mais aussi écologiquement responsable, à la cessation d'activité.

3) Précaution, prévention, police de l'environnement et justice : améliorer l'information des populations ; renforcer les contrôles

Les réflexions consécutives à la catastrophe de Toulouse de septembre 2001 ont mis en évidence la trop faible implication des populations riveraines dans les décisions concernant la prévention des risques technologiques autour des sites Seveso. Lors du séminaire du 28 novembre 2002, le Gouvernement a annoncé **la création, d'ici fin 2004, de 200 commissions locales d'information et de concertation (CLIC)** correspondant à l'ensemble des sites concernés, afin de développer l'information du public et sa participation aux actions de prévention.

Plus de 80 commissions locales d'information et de concertation sont d'ores et déjà installées, en anticipation de la mise en œuvre de la loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages qui les rendra obligatoires.

Par ailleurs, le Gouvernement a rappelé lors du séminaire son intention de doter l'Etat des moyens de contrôle et d'application des réglementations sur lesquelles repose sa politique de précaution et de prévention, en renforçant l'inspection des installations classées. Ainsi de 2004 à 2007, **cette inspection sera renforcée de 400 postes supplémentaires,** ce qui améliorera sa présence sur le terrain et ses moyens de prévenir les pollutions et les risques associés aux activités industrielles. Un concours a été ouvert en 2003 pour le recrutement de quinze techniciens. Début 2004, ce renforcement sera poursuivi par le recrutement d'ingénieurs également sur concours.

4) Information et sensibilisation, éducation et participation du public : mettre en place une véritable éducation à l'environnement ; sensibiliser le citoyen à travers la première "Semaine du développement durable"

Le séminaire avait permis d'annoncer la **mission confiée par le Premier ministre au Professeur RICARD sur l'éducation à l'environnement pour le développement durable**. Depuis, cette mission a été mise en place et s'appuie sur un groupe de travail national auquel participent la société civile et les collectivités territoriales. Elle a mis en évidence les lacunes actuelles en matière d'éducation à l'environnement pour un développement durable. Elle a permis d'alimenter la réflexion du Gouvernement dans l'élaboration de la stratégie nationale de développement durable.

Lors du séminaire, le Gouvernement a également annoncé son souhait de donner **un nouvel élan au dispositif éducatif "1000 défis pour ma planète"**, qui fêtait ses dix ans en 2003. Ce nouvel élan s'est traduit par le dépôt de 1150 projets de groupes de jeunes élaborés avec leurs éducateurs et leurs "parrains" techniques, soit une progression de plus de 23 % par rapport à l'année précédente. En janvier, les jurys régionaux ont labellisé 867 projets pour la qualité de la démarche éducative et des actions concrètes en faveur de l'environnement et du développement durable, ce qui représente une augmentation de plus de 19 % par rapport à 2002. Une réflexion est en cours pour poursuivre le renforcement de ce programme notamment en modifiant son calendrier pour faciliter la proposition de projets par les enseignants.

Enfin, pour mieux informer et sensibiliser les Français, le Gouvernement a annoncé, lors du séminaire du 28 novembre 2002, son souhait de mobiliser l'ensemble des acteurs sur le développement durable à travers une **"Semaine du développement durable"**. **La première édition de cette opération** a lieu du 2 au 8 juin 2003. Collectivités territoriales, associations, établissements publics, entreprises privées ou publiques, citoyens ont été invités à s'engager dans des actions expliquant et illustrant concrètement le développement durable au quotidien : citoyenneté active et responsable, implication des jeunes générations, éducation, commerce équitable, préservation de l'environnement, éthique des entreprises, etc. Près d'un millier d'actions sont parrainées par le Gouvernement sous le label "Semaine du développement durable". Un dépliant d'information sur le développement durable a été diffusé à un million d'exemplaires et un site internet a été mis en place (www.semainedudeveloppementdurable.gouv.fr).

5) Etat exemplaire : intégrer le développement durable dans la réforme de l'Etat et progresser vers l'éco-responsabilité des administrations ; renforcer la recherche scientifique au service du développement durable

A la suite de la décision du séminaire gouvernemental sur le développement durable d'inclure un **volet développement durable au sein des rapports d'activité ministériels (RAM)**, une instruction du délégué interministériel à la réforme de l'État a demandé, le 21 janvier 2003, d'introduire un volet développement durable au sein du rapport d'activité des ministères. Une note méthodologique, destinée à accompagner l'élaboration des rapports d'activité ministériels et à y intégrer le développement durable, a été élaborée et diffusée aux chefs de projet chargés de ces rapports et aux hauts fonctionnaires chargés du développement durable.

Conformément aux engagements pris lors du séminaire gouvernemental, la **révision du code des marchés publics permettra, d'ici fin 2003, d'intégrer des critères de développement durable lors du choix des prestataires et des fournisseurs.**

Par ailleurs, en matière de recherche, le Gouvernement avait décidé, lors du séminaire, de renforcer la recherche scientifique au service du développement durable, notamment à travers les **observatoires de recherche pour l'environnement**. Ceux-ci ont vocation à fédérer et renforcer les compétences scientifiques et les moyens d'observation des évolutions du milieu naturel.

Une première vague de 29 projets, évalués et validés, a été lancée en mars 2003. Elle concerne l'observation des systèmes naturels et met en œuvre une approche pluridisciplinaire mobilisant l'écologie, l'hydrologie, la dynamique atmosphérique, l'océanographie et les terres solides. Les sites sont répartis sur l'ensemble du territoire national, en particulier Grenoble, Toulouse, Rennes, Montpellier, Clermont-Ferrand, Villeneuve d'Ascq, Aix en Provence, Strasbourg, Lusignan (Vienne), L'houmeau (Charente), Paris. De plus, un observatoire océanographique de portée internationale a été retenu au Brésil.

Cette démarche permettra de mettre en relation l'ensemble des données temporelles caractérisant l'évolution des paramètres physiques, chimiques et biologiques et de mettre au point des outils de simulation numérique et de prévision, contribuant à l'analyse du changement climatique et préparant les dispositifs de prévention des risques naturels.

Cette première vague d'observatoires a reçu une contribution incitative de 1,75 million d'euros. De nouveaux projets sont en cours d'identification par l'Institut national des sciences de l'univers. La dotation a été portée à 2 millions d'euros. Après les milieux naturels, la priorité sera donnée aux milieux cultivés et à l'écologie fonctionnelle.

6) Action internationale : maintenir la dynamique de Johannesburg pour un partenariat renouvelé entre Nord et Sud

Initiative pour un développement agricole durable en Afrique : l'exemple du Sénégal

Le séminaire gouvernemental sur le développement durable a été l'occasion d'annoncer une relance de la politique de coopération en matière de développement agricole. Le cycle de Doha et l'initiative du NEPAD (nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique) sont les cadres dans lesquels la France prépare une **nouvelle stratégie pour le développement de l'agriculture africaine**, afin de mieux prendre en compte le contexte international en matière de commerce, de développement social et de gestion des ressources renouvelables.

La coopération conduite aujourd'hui entre le **Sénégal et la France est exemplaire du renouveau en matière de soutien au développement de l'agriculture** et du monde rural africain. Un comité mixte de la coopération franco-sénégalaise a été installé début 2003. Il a pour objectif d'accompagner le Sénégal dans la mise en place d'une véritable politique agricole nationale, qui passe par la définition d'une loi d'orientation agricole et une réforme de la loi foncière. Il a également pour objectif d'aider à la mise en œuvre de projets de coopération avec l'ensemble des professionnels agricoles concernés.

L'accès à l'eau et à l'assainissement : renforcer la mobilisation de la communauté internationale

Le **troisième forum mondial de l'eau**, qui s'est tenu à **Kyoto** en mars 2003, a été l'occasion pour la France d'avancer dans cette direction, en vue de mettre en œuvre les objectifs adoptés lors des sommets du Millénaire et de Johannesburg. A cette occasion, un accent particulier a été mis sur :

- la nécessité d'une gouvernance dans le domaine de la gestion de la ressource, réalisée au plus proche du terrain et associant tous les acteurs, notamment dans le domaine agricole,

- la nécessité d'une gestion de l'eau économe et rationnelle,
- l'intérêt d'une approche par bassin versant, en favorisant notamment le développement de la coopération le long des fleuves transfrontaliers,
- le besoin de développer, en matière de crues, la coopération entre les centres de prévention, à l'image de ce qui se fait en Europe.

Ces points ont été rappelés lors de la réunion des ministres de l'environnement du G8 qui a été organisée à Paris, sous présidence française, les 25, 26 et 27 avril 2003. Un plan d'action sur l'eau a été présenté au sommet du G8 à Evian, début juin ; le plan contient les éléments d'une relance de la politique de l'eau au niveau international.

Les biens publics mondiaux : élargir l'adhésion à cette approche du développement durable

Comme le Gouvernement l'a rappelé lors du séminaire de novembre dernier, la France adhère au concept de biens publics mondiaux et souhaite le faire avancer au niveau international, car il constitue une réflexion répondant à notre volonté de mieux maîtriser et d'humaniser la mondialisation, d'améliorer la gouvernance mondiale et, plus largement, de mieux prendre en compte l'intérêt général de l'humanité.

Ce concept, mal connu, rend nécessaire **la poursuite d'un débat international ouvert et sans a priori, associant le Nord et le Sud**. Il s'agit de le clarifier, d'identifier des biens publics mondiaux prioritaires et de faire à la communauté internationale des propositions concrètes pour en améliorer le financement, la production et la préservation. A cet effet, **la France et la Suède ont mis en place un groupe de travail international sur les biens publics mondiaux, par un accord bilatéral signé à Paris le 9 avril 2003**. Cet accord donne une base juridique aux travaux et permet leur démarrage effectif. Vingt personnalités de très haut niveau y participeront. Ce groupe, aux réflexions duquel seront associés des pays adhérant à cette démarche, doit faire des recommandations pour la fin 2005.

V – INDICATEURS DE DEVELOPPEMENT DURABLE ET SUIVI DE LA STRATEGIE NATIONALE

Face aux enjeux du développement durable, la participation de tous passe par une information précise, fiable, chiffrée et mise à jour régulièrement. Cette information sera mesurée par des indicateurs de deux ordres :

- les **indicateurs de suivi de la stratégie nationale de développement durable** (SNDD) et de ses programmes d'actions. Les actions feront ainsi l'objet d'un suivi sous la responsabilité des ministères concernés ;
- les **indicateurs nationaux de développement durable**. Ceux-ci traduiront l'état de l'environnement, de l'économie, de la santé, de la qualité de la vie et de la cohésion sociale dans une perspective de développement durable. Ils permettront à la France de se situer par rapport à ses partenaires au niveau international. Ils mesureront, au niveau du pays, les effets de la mise en œuvre de la SNDD.

Les démarches d'élaboration de ces deux familles d'indicateurs seront conduites en cohérence avec la mise en œuvre de la nouvelle loi organique sur les lois de finances. Ces indicateurs alimenteront un rapport national sur le développement durable, soumis au Parlement chaque année.

1) Indicateurs de suivi de la SNDD

De premiers indicateurs de suivi pour les actions de la SNDD ont déjà été identifiés. D'autres indicateurs seront définis ultérieurement.

Le rapport au Parlement présentera, en outre, les indicateurs de suivi de la stratégie elle-même et comportera des éléments plus qualitatifs sur des objectifs et actions difficilement quantifiables, leur mise en œuvre, les éléments de contexte ou les difficultés rencontrées.

2) Indicateurs nationaux de développement durable

Conformément à la décision du séminaire gouvernemental du 28 novembre 2002, le système statistique public s'est organisé pour proposer, d'ici la fin 2003, une première liste d'indicateurs nationaux de développement durable. La société civile, à travers le conseil national du développement durable, sera associée à ces travaux.

Les premiers travaux d'élaboration des indicateurs nationaux de développement durable se sont appuyés sur l'existant en la matière au niveau des Nations unies et de l'OCDE ainsi que sur la liste des indicateurs structurels de suivi de la stratégie européenne décidée au sommet de Lisbonne en mars 2000¹³. Pour répondre aux attentes spécifiques liées au contexte français, et en particulier à la SNDD, ces travaux seront poursuivis dans le cadre de groupes pilotés par les

¹³ Celle-ci était centrée sur la croissance économique, l'emploi et la cohésion sociale, cf. communication de la Commission COM (2002) 551 et COM (2003) 5 sur les indicateurs

ministères concernés¹⁴, en s'appuyant sur leurs services statistiques et, le cas échéant, sur les commissions des comptes dont ils assurent le secrétariat. Pour sa part, la commission des comptes et de l'économie de l'environnement a inscrit à son programme pour 2003 la partie environnementale (méthodologie et liste) de ces travaux sur les indicateurs. Ceux-ci s'appuieront notamment sur les indicateurs de suivi du volet environnemental de la stratégie européenne de développement durable adoptée en 2001 par le Conseil européen de Göteborg.¹⁵

Ces indicateurs de développement durable, affinés d'ici fin 2003, devraient couvrir les principaux champs suivants :

- émissions de gaz à effet de serre, énergie et transports
- qualité de l'air
- eau
- patrimoine naturel et biodiversité
- déchets et sols
- inégalités sociales
- phénomènes d'exclusion
- qualité de vie et santé
- innovation technologique
- créations d'entreprises et évolution des métiers

Les indicateurs nationaux de développement durable seront intégrés au rapport soumis au Parlement. Ils seront mis en perspective avec les orientations de la stratégie nationale de développement durable et la situation dans les autres pays. Ils permettront ainsi un diagnostic et une évaluation d'ensemble de l'action du Gouvernement au regard du développement durable. Ils seront intégrés dès le premier rapport soumis au Parlement en 2004 ; ils seront actualisés en 2005 et mis à jour au minimum tous les trois ans, de façon coordonnée avec le calendrier et les travaux européens.

¹⁴ Notamment ceux en charge de l'environnement, de l'économie et des affaires sociales

¹⁵ Conclusions du Conseil du décembre 2001 ; communication de la Commission COM(2002)524

VI – DECRET PORTANT CREATION DU COMITE INTERMINISTERIEL POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Décret n° 2003-145 du 21 février 2003 portant création
du comité interministériel pour le développement durable

NOR: DEVX0300013D

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et de la ministre de l'écologie et du développement durable,

Vu le décret n° 92-528 du 16 juin 1992 portant création de la mission interministérielle de l'effet de serre, modifié par le décret n° 95-633 du 6 mai 1995 et le décret n° 98-441 du 5 juin 1998 ;

Vu le décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement ;

Vu le décret n° 2003-36 du 13 janvier 2003 portant création du Conseil national du développement durable ;

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

Article 1

Il est créé un comité interministériel pour le développement durable.

Article 2

Le comité interministériel pour le développement durable est présidé par le Premier ministre ou, par délégation de celui-ci, par le ministre chargé du développement durable. Il comprend l'ensemble des membres du Gouvernement.

Un représentant du Président de la République prend part aux travaux du comité.

Le comité peut entendre en tant que de besoin le président du Conseil national du développement durable ou toute autre personne.

Article 3

Le comité interministériel pour le développement durable définit les orientations de la politique conduite par le Gouvernement en faveur du développement durable, notamment en matière d'effet de serre et de prévention des risques naturels majeurs, et veille à leur mise en oeuvre.

A cette fin :

1° Il adopte la stratégie nationale de développement durable préparée par le comité permanent prévu à l'article 5 en veillant à la cohérence de celle-ci avec les positions et

engagements pris par la France au niveau européen et, en liaison avec le comité interministériel de la coopération internationale et du développement, au niveau international ;

2° Il approuve les plans d'actions tendant à intégrer les objectifs du développement durable dans les politiques publiques ;

3° Il adopte un rapport annuel d'évaluation de la mise en oeuvre de la stratégie nationale de développement durable et des plans d'actions.

Article 4

Le comité interministériel pour le développement durable se réunit au moins une fois par an. Son secrétariat est assuré par le ministre chargé du développement durable.

Article 5

Chaque ministre désigne un haut fonctionnaire chargé de préparer la contribution de son administration à la stratégie nationale de développement durable, de coordonner l'élaboration des plans d'actions correspondants et d'en suivre l'application. Les hauts fonctionnaires constituent un comité permanent présidé par le haut fonctionnaire désigné par le ministre chargé du développement durable.

Le comité permanent prépare les délibérations du comité interministériel pour le développement durable. Le délégué aux risques majeurs et le président de la mission interministérielle de l'effet de serre en sont membres de droit.

Article 6

L'article 4 du décret du 16 juin 1992 susvisé est remplacé par les dispositions suivantes :

“Art. 4. - Le président de la mission interministérielle de l'effet de serre rend compte des travaux de la mission au comité interministériel pour le développement durable institué par le décret n° 2003-145 du 21 février 2003.”

Article 7

Le décret n° 93-276 du 3 mars 1993 portant création du comité interministériel pour l'environnement et le décret n° 2001-116 du 5 février 2001 portant création du comité interministériel de prévention des risques naturels majeurs sont abrogés.

Article 8

Le Premier ministre, la ministre de l'écologie et du développement durable et la secrétaire d'Etat au développement durable sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 21 février 2003.

Par le Président de la République :

Jacques Chirac

Le Premier ministre,

Jean-Pierre Raffarin

La ministre de l'écologie et du développement durable,

Roselyne Bachelot-Narquin

La secrétaire d'Etat au développement durable,

Tokia Saïfi

VII – DECRET PORTANT CREATION DU CONSEIL NATIONAL DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Décret n° 2003-36 du 13 janvier 2003 portant création
du Conseil national du développement durable

NOR: DEVX0306258D

Le Premier ministre,
Sur le rapport de la ministre de l'écologie et du développement durable,
Décrète :

Article 1

Il est créé, auprès du Premier ministre, un Conseil national du développement durable.

Article 2

Le Conseil national du développement durable apporte son concours à la politique gouvernementale en faveur du développement durable.

A ce titre, il est associé à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation de la stratégie nationale du développement durable.

Le Premier ministre peut saisir le conseil pour avis de toute question relative au développement durable.

Le conseil peut être consulté sur les projets de textes législatifs et réglementaires ayant une incidence dans ce domaine.

Il peut émettre, à son initiative, des propositions ou des recommandations.

Article 3

Le Conseil national du développement durable remet chaque année au Gouvernement un rapport rendu public.

Article 4

Outre son président, le Conseil national du développement durable comprend 90 membres, nommés par arrêté du Premier ministre, sur proposition du ministre chargé du développement durable, et répartis en quatre collèges :

1° Des représentants des collectivités territoriales ;

2° Des représentants des entreprises, du monde économique et de leurs organisations professionnelles et syndicales ;

3° Des représentants des associations et organisations non gouvernementales ayant une activité dans le domaine du développement durable, et des organisations de consommateurs agréées conformément aux dispositions de l'article L. 411-1 du code de la consommation ;

4° Des personnalités qualifiées choisies pour leur compétence en matière de développement durable.

Article 5

La durée du mandat des membres du Conseil national du développement durable est de un an, renouvelable. Les fonctions de membre du Conseil national du développement durable sont exercées à titre gratuit.

Article 6

Le président du Conseil national du développement durable est nommé par arrêté du Premier ministre pour une durée de trois ans, renouvelables.

Article 7

Le secrétariat du Conseil national du développement durable est assuré par le ministre chargé du développement durable.

Article 8

Le Conseil national du développement durable se réunit sur convocation de son président, en tant que de besoin, et au moins quatre fois par an.

Article 9

La ministre de l'écologie et du développement durable et la secrétaire d'Etat au développement durable sont chargées, chacune en ce qui la concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 13 janvier 2003.

Par le Premier ministre :

Jean-Pierre Raffarin

La ministre de l'écologie et du développement durable,

Roselyne Bachelot-Narquin

La secrétaire d'Etat au développement durable,

Tokia Saïfi



Première contribution du
Conseil National du Développement Durable

A V R I L 2 0 0 3

Ce qui s'élabore au CNDD se réalise collectivement et je tiens à remercier l'ensemble des acteurs réunis, membres et acteurs associés, pour la qualité de leur parole et de leur écoute mutuelle, pour la disponibilité et l'expérience qu'ils partagent, pour leur indulgence comme pour leur exigence, pour leurs idées et leur conviction à les soutenir, pour leur désir d'avancer hors des clivages attendus, avec l'esprit ouvert.

300 personnes qui en représentent de nombreuses autres se sont révélées prêtes à explorer très vite le processus créé et le dialogue proposé par les pouvoirs publics, en restant attentives aux signes émis et à la prise en compte de ce travail.

Je tiens à dire ma reconnaissance aux coordinateurs car animer requiert une écoute, déplacements et réunions, patience et précision, connaissances et expérience et j'ajoute une part d'abnégation pour favoriser l'expression des convictions des autres.

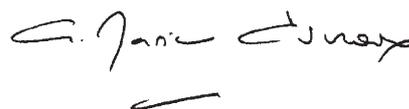
L'élaboration de ce premier document a suscité l'examen en séance d'amendements, reflets du désir d'offrir équitablement à chacun des membres la possibilité d'améliorer le texte initial, avec l'accord nécessaire des autres membres. Ce travail a été conduit sous le regard vigilant et efficace d'assesseurs doublement mobilisés pour leur suivi des travaux des groupes en question et pour la séance. Je les en remercie chaleureusement, de même que les personnes qui nous ont très aimablement fait part de conseils avisés.

Enfin, ce travail a été effectué dans des délais impartis très difficiles qui pour être tenus ont mobilisé toute l'énergie vive et une grande disponibilité de personnes que je remercie particulièrement, chacune à la mesure de sa compréhension personnelle de ce que nécessite un travail d'équipe : Aurélie Marchand, Gilles Pennequin et Dominique Bidou, comme nos deux stagiaires Julie Voldoire et Emmanuel Georgeais qui ont partagé cette première étape.

Cette mobilisation positive n'est pas ordinaire, elle mérite d'être vraiment soulignée aux lecteurs au bénéfice des différents acteurs eux-mêmes.

Elle fournit une première production commune et traduit les adaptations de chacun. Nous avons fait du chemin, il en reste encore. Un acteur du développement durable confie à un autre acteur : " on entend au CNDD une petite musique inhabituelle. " Qu'il soit anonymement remercié pour l'analogie choisie, car la musique contient en elle un tempo partagé, elle traduit moins intellectuellement les grandes questions de la vie et raffine généralement l'âme. De plus son expression est souvent façonnée : collectivement.

Je préfère de beaucoup présenter ce document pour ce qu'il est : un travail commun, mais je signe délibérément les remerciements pour chacun, car ils n'ont aucun caractère obligé, ni complaisant, et sont totalement authentiques.



Anne Marie DUCROUX

Présidente du Conseil National du Développement Durable



Sommaire

Partie 1 : Le cap

| | |
|---|---------|
| Les trois portes | page 7 |
| Changer de cap, changer de références, changer de comportements | |
| Mise en perspective des changements à initier | page 11 |
| Un processus nouveau | page 13 |

Partie 2 : Le plan d'action

| | |
|---|----------|
| Des acteurs – des liens – des méthodes – des outils | page 21 |
| Les citoyens acteurs | page 23 |
| Les acteurs économiques | page 35 |
| Les acteurs du territoire..... | page 61 |
| L'Etat acteur | page 85 |
| Les acteurs de l'expertise et de la recherche | page 107 |
| Les acteurs de la vie internationale | page 119 |



Partie 3 : Annexes

| | |
|--|----------|
| Liste des directives européennes non transposées | page 145 |
| Liste des membres du CNDD | page 148 |
| Liste des participants | page 152 |
| Listes des contributeurs | page 159 |



Les membres du CNDD souhaitent expressément préciser que ce document est présenté comme un premier travail effectué par les groupes réunis du 14 janvier au 24 mars. Il constitue donc une étape d'un processus itératif et traduit la première expression des 90 membres de cette assemblée, élargie pendant les travaux à de nombreux " acteurs associés ". Cette contribution est proposée à l'attention du Gouvernement, avec la richesse et la diversité des expériences des acteurs, comme parfois leurs divergences de vue.

Ce travail ne constitue pas la stratégie du Gouvernement mais récapitule et finalise des idées et aspirations de représentants de la société civile et de collectivités territoriales, traduites aux fonctionnaires par étapes successives.

Les membres du CNDD ont confirmé que les plans d'action ici proposés après examen des observations transmises, reflètent l'équilibre et la nature des travaux menés ensemble. Les textes introductifs du document et des thèmes ont été rédigés par les coordinateurs et l'équipe d'animation du CNDD.

Beaucoup des propositions exprimées supposent une décision de l'Etat, mais beaucoup d'acteurs, auxquels l'Etat ne peut se substituer, sont également fortement incités à se mobiliser pour faire converger les efforts.

Les délais impartis n'ont pas permis de traiter également tous les sujets et ont contraint à laisser pour un examen ultérieur des thèmes extrêmement importants. Ils n'ont pas non plus permis de traiter de manière aussi aboutie chacune des propositions qui pour certaines sont encore formulées comme des pistes qui pourraient être précisées ensuite. Certains sujets déterminants pour le développement durable comme l'agriculture et la pêche, l'énergie, les instruments économiques ou les transports, clairement identifiés au cours des travaux, ont fait l'objet d'une première analyse, mais il n'a pas semblé convenable de prétendre les traiter en quelques semaines. Ils requièrent un travail approfondi à lancer dans la durée. Le CNDD choisira plusieurs nouveaux " chantiers " en mai et juin 2003, à partir des vœux des acteurs eux-mêmes et ajustés à la stratégie nationale de développement durable telle

qu'elle leur sera présentée prochainement. Les résultats des travaux à venir du CNDD seront proposés pour enrichir les mises à jour successives de la stratégie nationale du développement durable.

Les membres après avoir accepté de faire partie du Conseil ainsi créé, retiennent très positivement la volonté du Gouvernement d'associer les acteurs. Le développement durable n'apparaît pas cependant aux yeux de nombre d'entre eux comme un " sujet " à traiter comme un autre. Il nécessite un partenariat avec la société civile et les collectivités territoriales, tenant pleinement compte de la disponibilité des membres et des moyens particuliers de chacun à participer, dans des délais plus adaptés à la spécificité du sujet et de ce débat multi-acteurs. La concertation et la consultation des acteurs supposent enfin que ceux-ci puissent reconnaître les liens instaurés avec les décisions.

Ce travail a reçu nombre d'encouragements, signes forts d'une mobilisation et de l'intérêt de la société civile et des collectivités territoriales pour un tel processus. Il comporte certainement les limites exprimées mais aussi bien des directions et idées qui méritent un examen attentif.

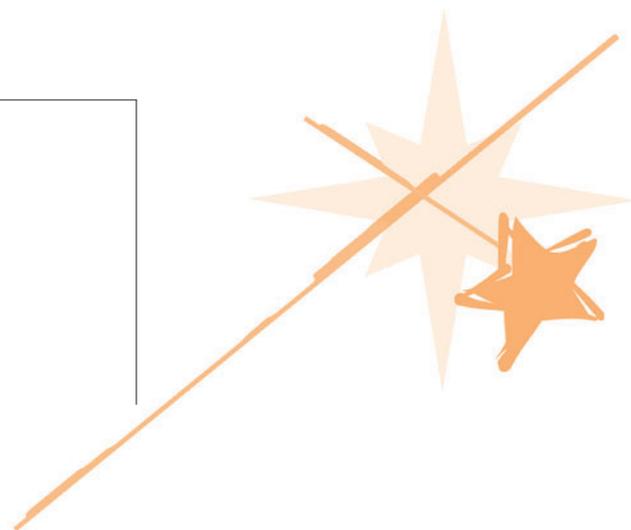
C'est l'attente des membres du Conseil National du Développement Durable.





PARTIE I

LE CAP



Les trois portes

Changer de cap, changer de références,
changer de comportements

Mise en perspective des changements à initier

Un processus nouveau



Aucun problème ne peut être résolu sans changer l'état d'esprit qui l'a engendré

Les trois portes

Notre maison brûle, nous ne pouvons plus regarder ailleurs.

Il n'est plus possible d'esquiver, déléguer à d'autres, remettre à demain...

Il s'agit bien d'identifier maintenant les urgences, de faire l'effort d'imaginer ce que sera le futur si nous n'initions pas de changements majeurs dès aujourd'hui. Il s'agit bien de constater que nos problèmes actuels et à venir ne sont pas nés des "éboulements du hasard". Il faut changer sereinement de regard pour résoudre les problèmes que notre précédente compréhension du monde a engendrés. Des décisions sont à prendre pour maintenant et pour plus tard.

Les nombreux constats accumulés sur le développement des cinquante dernières années attestent de son caractère non viable, ni soutenable. Nous ne sommes plus face à quelques crises épisodiques à résoudre, mais face à une profonde mutation à comprendre et à entreprendre. Dire que nous sommes "la première génération qui se rend compte que tout est entre ses mains, la première qui a la possibilité de tout détruire"¹ ou alors que "nous sommes probablement la dernière génération en mesure d'empêcher l'irréversible"², c'est exprimer qu'"il serait tout à fait illusoire de croire que l'Homme pourrait survivre s'il rompait la chaîne de vie dont il fait partie ; ce qui est en jeu c'est la capacité de l'humanité, qui se menace elle-même, d'inventer l'humanisme qui la changera"³.

Changer... Il nous appartient encore de changer de cap, changer les références communes à l'action, changer les comportements individuels et collectifs.

Notre responsabilité civile et politique c'est l'ouverture progressive de ces trois portes.

Changer de cap

"Nos modèles actuels nous ont menés, il faut bien le dire, dans une large mesure, dans l'impasse... c'est inévitable et on ne lutte pas longtemps contre les évidences... le développement durable ce n'est pas un outil, c'est un objectif

incontournable"². Le XIX^e et même le XX^e siècles découvraient encore des "terra incognita". Au XXI^e siècle, il ne reste guère de frontière terrestre à franchir, au-delà de laquelle, des espaces vierges ou inconnus s'ouvrent. Il n'y a pas, au-delà de la Terre, d'ailleurs vivable connu à ce jour. Ce désir si humain d'explorer doit changer pour une part d'orientation : il s'agit moins d'explorer de nouveaux espaces géographiques que pour l'homme désormais d'explorer son temps et son avenir, la nature de ses progrès et d'examiner sa propre capacité de destruction, les limites et les finalités de ses activités. Nous avons cru notre monde maîtrisable, inépuisable et prévisible, il se révèle complexe, fini et incertain. Le développement durable est l'histoire à écrire de notre adaptation aux changements de données communes et l'avancée dans cette nouvelle perspective. Aujourd'hui l'humanité doit se forger une conscience universelle de son pouvoir immense, des risques d'abus, des responsabilités.

La finitude est une ligne d'avenir difficile à fixer. Changer de cap, c'est adopter une étoile sur l'horizon, trouver une direction soutenable pour avancer.

Changer de références

De plus en plus, les qualités du tissu social et des milieux naturels apparaissent aussi indispensables à la vie que le sont nos performances économiques. Pour tant certaines des références de notre action collective sont tronquées. Elles sont principalement quantitatives et surtout monétaires. Ce que l'on compte, prend en compte, évalue, se résume souvent à la mesure des flux financiers qui mettent sur le même plan l'essentiel et l'insignifiant au regard de la vie. Les flux physiques ou biologiques sont mal appréciés. Patrimoines, biens communs, solidarités, ne sont pas pris en compte. Ces références et leurs outils étaient adaptés aux nécessités de la reconstruction, de la conquête, mais ne traduisent qu'imparfaitement les nécessités de nouvelles efficacités intégrant mieux le respect des hommes et de la planète, valorisant mieux la sobriété, la mesure, l'attention portée à nos impacts lointains et différés, sociaux et environnementaux. Ainsi, les systèmes de comptabilisation et nombre de nos critères d'appréciation, d'évaluation ou



1. Maurice Strong 2. Jacques Chirac 3. Jean-Pierre Raffarin

bien les normes auxquelles nous avons recours, consciemment ou non, semblent pour une part inadaptes. Ce que nous croyions être notre modernité est à réviser. Une autre est à inventer.

Changer de comportements

Miser sur le fait que le monde continuera à tourner comme nous l'avons toujours connu rend difficiles nos confrontations soudaines avec des problèmes qui semblent d'abord lointains puis deviennent un jour les nôtres : conflits ou tensions, ailleurs, deviennent nos réfugiés, ici, un jour, pollutions d'ici ou d'ailleurs deviennent un jour nos inondations ou leurs sécheresses, etc. Il n'y a pas d'enjeux économiques, politiques, énergétiques, environnementaux, sociaux qui ne soient pas les nôtres. Dès lors chacun doit prendre conscience des conséquences de ses choix et actes quotidiens. Car tout est lié, les uns sont reliés aux autres. Et le développement durable est la compréhension profonde de ces interrelations.

" Nous serons d'autant mieux préparés au monde de demain que nous aurons su intégrer à nos comportements les exigences d'un développement durable "3. Pourtant, il n'est pas aisé " l'effort qui nous oblige à rompre avec bien des habitudes et surtout à créer le mouvement"2. En effet, que de dichotomies encore dans les comportements, entre les actes et les discours, les choix personnels et les préférences sociales exprimées, l'acceptation d'écart s internationaux qui ressemblent à " la dérive des continents "... Changer de comportements, c'est pour chacun passer de la recherche du toujours plus et du toujours moins, à celle du mieux. La recherche systématique du moins disant sans connaissance de ses conséquences, le découplage de l'exigence de droits sans exigence de responsabilités ne sera plus possible. Nous avons acquis des pouvoirs, nous avons accumulé des savoirs. Nos responsabilités sont à leur mesure. " Nous ne pourrions pas dire que nous ne savions pas "2 pour ne rien faire. Agir ne dépend pas du voisin, des entreprises, des politiques, etc, tous ces " autres " que l'on somme généralement d'agir ou de commencer d'abord. C'est de chacun que dépend le niveau de conscience et le passage. Nul dans sa vie ne change tout en un jour, mais si 60 millions de personnes commencent à changer 10 % de leur comportement, cela compte. Passer de 10 à 20, 25 ou 30 % ... est accessible. Un niveau, un équilibre qui varie, cela se mesure, se perçoit et peut ouvrir d'autres voies. Cet avenir n'est pas un saut dans le vide. Concevoir les évolutions nécessaires par des effets successifs d'entraînements est un ressort possible.

Un discours politique qui concentre le regard de ses électeurs sur les efforts n'est pourtant pas aisé, long-temps.

La responsabilité de la société civile est donc de rendre publique, elle-même, cette conscience des situations et des évolutions nécessaires. Et puis soulever l'indifférence, parler ensemble des défis essentiels sans passer trop de temps à mettre en scène des différences secondaires, dépasser la recherche d'intérêts catégoriels, admettre la progressivité nécessaire une fois les changements initiés pour préserver la cohésion sociale, approfondir la conscience d'une communauté de destin pour y puiser ce qui peut agrandir des désirs communs.

La responsabilité politique réside dans la pensée et l'écoute d'une société qui évolue. Elle s'exprime par le courage, la détermination à l'initiation puis à l'accompagnement solide des changements. Notamment en créant les forces qui secrètent des solutions collectives et en affirmant la valeur des liens entre elles. Il ne s'agit pas de se substituer en tout aux acteurs mais de leur donner le projet qui progressivement soulève inerties, résistances, obstacles et crée une espérance, de restaurer la confiance pour créer une énergie sociale, des engagements, le désir, et enfin, renforcer fondamentalement les liens et la cohésion qui permettent à des communautés de traverser ensemble les transformations indispensables.

Une voie universelle - une voie française

La convergence des sociétés est une forte réalité depuis le milieu du xx^e siècle cependant notre manière de répondre aux problèmes est le produit d'histoires nationales complexes et d'héritages culturels. Une société en mouvement et confrontée aux changements a besoin de puiser constamment dans la confiance en son identité culturelle et dans ce qui fonde son unité. Relations sociales développées et partage d'une même identité en sont deux éléments.

La France n'est ni sans imagination ni sans forces pour traverser le présent et l'avenir. Elle peut puiser dans l'humanisme et l'universalisme qui l'animent depuis longtemps. Plus que d'autres, ses contours sont ouverts sur les mers et l'océan. Ses frontières sur l'Europe à laquelle elle appartient, également. Elle dispose d'une diversité biologique exceptionnelle. Elle a encore le sens du goût, de la qualité. Elle a une tradition d'ouverture à de

nombreuses cultures et est tolérante à la diversité... tout cela façonne à sa manière, singulière, ses capacités de renouvellement, d'ouverture et de solidarité. Celles-ci devraient préparer des aptitudes au développement durable.

La France doit aussi résoudre quelques-uns de ses paradoxes entre son goût de la logique, de la pensée claire et celui de l'impréparation, parfois du manque de méthode. Elle a une langue, originale, propice aux nuances, un goût des mots, du verbe, mais souvent n'a plus confiance dans les paroles publiques. Elle devra pour se mettre en phase avec les démarches de développement durable, dépasser son centralisme qui réduit encore trop sa capacité à travailler spontanément en réseau, dépasser son obsession de l'analyse, des spécialisations, du découpage et son manque de vision systémique, nuancer sa valorisation exclusive des théories bien construites et améliorer son manque de pragmatisme, ou son incivilité. Il lui faudra être plus modeste, avancer plus.

Mais c'est toujours en creusant sa singularité qu'elle a rejoint une part d'universel. " *Il y a, je crois, une vocation particulière de la France pour porter les droits de l'Homme dans leur universalité et pour souligner que l'on ne peut pas à la fois défendre les droits de l'Homme d'aujourd'hui, en ignorant les droits de l'Homme de demain* " disait justement le Président de la République. La France a su fixer pour les droits des références universelles, elle devra dans le sens des responsabilités trouver un message de même force qui traverse temps et espace.

Le XXI^{ème} siècle apparaît comme un moment charnière avec des transformations profondes à engager. Il y a quelques années déjà, le développement durable devait être le programme d'entrée dans un nouveau siècle. Il fallait s'y préparer. Or ce seuil, cette porte du temps est déjà franchie.

" Le développement durable était une idée neuve, aujourd'hui c'est une idée forte ; il y a un message de la France sur ce sujet ".³





Mise en perspective des changements à initier

" Nous réaffirmons notre ferme volonté de faire aboutir, en temps utile et de manière efficace, des réformes dans les domaines couverts par les trois piliers de la stratégie de Lisbonne – économique, social et environnemental. " Cette déclaration de mars 2003¹ traduit clairement le niveau d'engagement de l'Union européenne sur la voie du développement durable, engagement à vocation à la fois intérieure et internationale puisque l'Union entend jouer un rôle de premier plan dans le monde pour la promotion du développement durable.

Le mouvement pour le développement durable est international. Les changements à initier ou à accompagner en France sont déjà amorcés ailleurs. Et si une stratégie ne répond pas à tout, elle doit pourtant s'efforcer dans le temps de définir des priorités répondant à quelques données-clés d'un monde en mutation, comme le sont la consommation énergétique, le changement climatique et les inégalités sociales.

Les changements sont devenus nécessaires notamment du fait de l'épuisement prévisible des ressources, de l'augmentation du volume de nos déchets ou rejets comme le sont les gaz à effet de serre. La question du pétrole illustre parfaitement cette situation : en 2000, se consommait en 7 semaines dans le monde la quantité de pétrole que l'on consommait en 1950 en une année, alors qu'il est une ressource non renouvelable qui a mis entre 90 et 230 millions d'années à se former. Cette accélération de la demande doit être mise en face de ce qui caractérise nos sociétés, notamment ses comportements, son organisation du territoire et la place des transports dans l'économie. En 2000 toujours, les combustibles fossiles répondaient à près de 90 % de nos besoins mondiaux en énergie primaire et à 98 % de nos besoins de transports.

L'intensité énergétique, si elle a diminué depuis le premier choc pétrolier dans les pays développés, ne suffit pas à compenser l'augmentation des consommations liée à la hausse des niveaux de vie. La production de pétrole ne peut s'accroître indéfiniment, mais elle suit une courbe en cloche avec un seuil, celui du pic de production, c'est-à-dire le moment où la production ne peut plus faire face à l'ensemble de la consommation. Dix, vingt, trente-cinq ans ? un peu plus ? Si les experts sont en

désaccord sur l'échéance du pic de production, la crise qu'il entraînera dans quelques années seulement, elle, est prévisible. L'économie mondiale dépend étroitement du prix et des ressources en pétrole, or elle n'est pas préparée aujourd'hui à une diminution structurelle de l'offre de pétrole à bon marché. Sa dépendance à cette énergie la rend vulnérable et pose notamment les questions de sécurisation des approvisionnements.

Dépasser ou transgresser les limites de la nature grâce à la technique est un des socles du développement des dernières années. Tant que le réel des acteurs n'est pas affecté, ils n'impulsent pas les mesures adaptées nécessaires. Nous avons pourtant des décisions à prendre et avons à choisir entre une régulation choisie ou subie. Les marges de manœuvre ne sont jamais les mêmes selon que l'on se donne une semaine ou vingt ans pour les mettre en œuvre.

Des changements profonds sont nécessaires pour faire notamment face à la question des approvisionnements. Ils le sont aussi pour faire face à l'accumulation des rejets provoqués par notre mode de vie. La quantité de déchets ménagers a augmenté en France, au cours des 20 dernières années, près de deux² fois plus vite que le revenu disponible, et au niveau planétaire, la question du réchauffement climatique, une des conséquences directes de notre consommation d'énergies fossiles³, nous impose de diviser par deux les émissions mondiales de gaz à effet de serre, ce qui revient à les réduire de 80% dans les pays de l'OCDE.

Les pays les plus gros consommateurs des ressources de la planète doivent se préparer à supporter l'essentiel de l'effort, pour permettre aux habitants des pays en développement d'avoir également accès à l'énergie, mais aussi à l'eau et aux autres ressources nécessaires à la vie qui conditionnent leur développement. L'accroissement des écarts et des inégalités ne construit pas un monde durable. La finitude de la planète se ressent aussi bien pour les ressources que pour les rejets : les modes de production et de consommation, issus de la révolution industrielle, fondées sur une exploitation " minière " de la planète, comme des inégalités sociales croissantes, conduisent à une impasse. C'est un infléchissement profond qu'il faut aujourd'hui préparer. Cette prise de conscience est de plus en plus partagée.

¹ conclusion du Conseil européen de Bruxelles, des 20 et 21 mars 2003.

² (1,75 exactement)

³ 50 % des gaz à effet de serre sont issus de la combustion des hydrocarbures et les émissions de CO2 provenant des combustibles fossiles ont été multipliées par plus de 4 depuis 1950.

La stratégie française (1997)

Elle traversait aussi, il y a cinq ans, la première stratégie nationale du développement durable adoptée en France en 1997. Elle devait déjà préparer la société à affronter des changements profonds. " Refonder le pacte social " était un des objectifs affichés par cette stratégie, comme condition nécessaire pour faire face aux impasses physiques prévisibles pour la planète et l'humanité à l'horizon de 20 ans. Nombre des idées émises alors restent valides.

La stratégie européenne (2001)

Bien qu'évoqué dans les traités de Maastricht (1992) et d'Amsterdam (1997), c'est à Göteborg, en juin 2001, que le développement durable prend place clairement dans le cadre européen avec l'adoption de la stratégie européenne de développement durable dont les objectifs sont intégrés dans " la stratégie de Lisbonne pour le renouveau économique, social et environnemental " ⁴. La nécessité de " découpler la croissance économique de la détérioration de l'environnement et l'utilisation des ressources ⁵ " est affirmée en mars 2003. On perçoit ici encore dans cette stratégie la prise de conscience des conséquences prévisibles qu'aurait le simple prolongement sans infléchissement des tendances du passé. Plusieurs politiques sectorielles sont mises en avant : la lutte contre le réchauffement climatique, les risques de santé publique, la gestion des ressources naturelles, et les impacts des transports.

Le sommet mondial du développement durable (Johannesburg 2002)

La culture, parfois intitulée quatrième pilier du développement durable, est invoquée à l'occasion du sommet mondial du développement durable de Johannesburg, en 2002, dix ans après le sommet de la Terre de Rio. Au-delà de l'éducation, levier déjà bien identifié et à nouveau souligné, le maintien de la " diversité des cultures ", constitue un objectif.

L'approche du développement durable prend une forme renouvelée, notamment à l'initiative des acteurs français du développement durable avec les termes " accès aux services essentiels ", et " biens publics mondiaux ". Le livre blanc, issu des travaux du Comité français pour le

Sommet Mondial du Développement durable (CFSMDD) dans la perspective de Johannesburg, identifie des enjeux majeurs, tels que les conditions de vie en ville, les migrations, l'accès à l'eau, la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Il propose de nouveaux outils pour aller vers le développement durable, toujours en mobilisant les acteurs : coopération entre collectivités locales et entreprises, coopération internationale comme terrain privilégié de la responsabilité sociale des entreprises, amélioration de la gouvernance urbaine, renouvellement du dispositif français de coopération et d'aide au développement, permettant notamment de développer les relations avec les acteurs non étatiques.

Les réflexions françaises prennent corps parallèlement à d'autres travaux internationaux : l'OCDE recommande expressément la mise en place de stratégies de développement durable dans tous les pays d'ici à 2005. Elle a notamment publié des " critères de référence " pour améliorer la cohérence et l'intégration des politiques pour un développement durable - débats sur l'énergie, les transports, la décentralisation et les retraites par exemple - et des " principes directeurs à l'intention des multinationales " pour encourager des comportements responsables.

Enfin au-delà de ces différentes approches, l'élaboration de la stratégie nationale du développement durable de 2003, s'inscrit dans un contexte d'élaboration d'une Charte de l'environnement, qui doit marquer dans la Constitution des principes fondamentaux, dont la stratégie mise en œuvre sera progressivement une traduction concrète. Avec cette nouvelle référence, la création du Comité Interministériel pour le Développement Durable et celle du Conseil National du Développement Durable, c'est un nouveau cadre institutionnel qui se constitue, venant apporter toute leur légitimité aux dimensions permanentes que l'on retrouve à travers les quatre références décrites ci-dessus : responsabilité, qualité de la relation entre les acteurs, transparence et participation des " parties prenantes ", nouvelle gouvernance.

⁴ L'environnement est de compétence communautaire depuis l'Acte Unique européen (1986), renforcé par les traités de Maastricht et d'Amsterdam.

⁵ Union Européenne, conclusions de la présidence, 20 et 21 mars 2003.

Un processus nouveau

- *Un état d'esprit à développer*
- *Un travail intense dans un esprit ouvert et constructif*
- *Un tamis pour retenir les priorités*
- *Les animateurs du processus : six coordinateurs*

Un état d'esprit à développer

Les pays développés possèdent en général des systèmes d'administration publique bien établis avec une spécialisation rationnelle des tâches, une fonction publique professionnelle hautement qualifiée... Pourtant le rapport Brundtland l'indiquait déjà : les institutions tendent à être indépendantes, fragmentées, et exercent leurs attributions selon des processus de décision assez fermés. Les pensées segmentées ou les précédents modèles de gouvernance se révèlent mal adaptés aux changements que nécessite le développement durable et tiennent trop peu compte de ce que sont devenus les citoyens du XXI^e siècle.

Tout a évolué, les citoyens ont changé. L'information, leur formation, la conscience de leurs droits, la connaissance du monde ou des problèmes, n'ont plus rien de comparable. Ils n'ont pas la même acceptation des figures habituelles de l'autorité. Certains s'enferment dans l'indifférence à la vie publique. D'autres ont envie de se faire entendre : *"Les citoyens qui ont envie de prendre leur destin en mains, dans une société, il y en a toujours..."*.

Cette conviction que *"nul ne détient seul, la solution aux problèmes complexes auxquels nous sommes confrontés"*, a conduit le gouvernement à proposer d'ouvrir à la société civile le processus d'élaboration et de suivi de la politique nationale de développement durable, déterminante pour la collectivité. Ce sont de nouvelles démarches restant à généraliser, pour, étape par étape, rapprocher ou réconcilier l'offre politique à la demande sociale. *"Le Conseil National du Développement Durable apporte la garantie que les orientations définies pour la stratégie nationale de développement durable correspondront bien aux besoins et aux attentes des acteurs de terrain."* disait ainsi Tokia Saïfi, Secrétaire d'Etat au développement durable, le 14 janvier 2003.

La participation des citoyens est consubstantielle du développement durable et figurait dans la déclaration même du sommet de Rio, en 1992. De moins en moins, les stratégies relevant de l'intérêt commun ou général s'élaboreront en circuit fermé. Celui-ci ne se définit pas seul. Et l'écoute pour gouverner dans un monde plus inter relié devient décisive. L'exercice se joue donc à plusieurs. Dès lors, il appartient aux deux parties - gouvernement et société civile - et à proportion des responsabilités et moyens de chacun, de vouloir le rendre fécond. Il s'agit d'un enjeu, d'une responsabilité pour les acteurs autant que pour les gouvernants. De leur côté, il convient de faire en sorte que le processus de consultation soit ouvert et véritablement lié au processus de décision : écouter *pour* comprendre. Comprendre signifie étymologiquement prendre avec soi. De l'autre, pour les acteurs, participer c'est au minimum faire part. C'est aussi comprendre la complexité des éléments entrant dans les décisions à prendre lorsque celles-ci doivent être plus intégratrices de multiples critères économiques, sociaux et environnementaux, et de plusieurs temporalités. Les débats entre de multiples acteurs favorisent la compréhension de la relativité d'un seul regard sur une question. Ils peuvent faire naître l'inventaire des désaccords mais aussi des points de vue partagés.

Les citoyens en 2003 ont peut-être moins une désaffection pour la politique qu'une attente exigeante à l'égard d'une autre conception plus actuelle de la démocratie et de la société politique fondée sur des logiques de pouvoir plus ouvert et créateur que dominateur. Les réflexes de rivalités, compétition, rapports de forces d'individualités... entrent en débat avec l'esprit de coopération, le goût pour l'action collective. Dans ces processus aussi, il y a en France encore beaucoup à apprendre pour développer ces démarches que d'autres pays ont expérimentées souvent bien avant nous. Un nouvel état d'esprit est à partager.



Cette ouverture nécessaire des méthodes et des structures, cette confiance à placer dans les acteurs s'exprime de toutes parts, comme un besoin profond et une tendance internationale croissante. Elle fut notamment traduite à travers une citation de Saint-Exupéry à Johannesburg : "...Créons des forces et les solutions viendront." On aurait pu dire aussi : "créons la conscience, les solutions viendront". Dans la conscience précédente, le moment clé de la politique a été majoritairement celui de la décision, quand il peut être aussi en amont " la construction des processus citoyens, capables progressivement de faire émerger des solutions ".

Ainsi, le développement durable n'oppose pas les voies spécifiques de la démocratie représentative et participative, ni la fonction publique à la société civile, il devrait contenir ce qui relie mieux les uns aux autres et poser les bases d'un nouveau contrat social créatif entre des énergies vives et multiples.

" Le CNDD doit être un outil de liaison, le trait d'union entre la réflexion et l'action du Gouvernement et la société civile dont vous représentez très directement la diversité et la richesse. La démocratie est une affaire de modestie, le démocrate est modeste car il reconnaît qu'il a besoin de consulter les autres ".

Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, le 14 janvier 2003.

Un travail intense dans un esprit ouvert et constructif

Le développement durable tout juste appréhendé par nombre de Français, n'est pas un " machin " institutionnel, diplomatique ou seulement militant : il est une conception du monde, une éthique qui implique un large débat social.

Les processus exhaustifs de consultation ralentissent la mise en œuvre du développement durable, mais les délais impartis de janvier à mars, pour débattre et proposer étaient à la fois stimulants et particulièrement difficiles.

En deux mois et demi, des élus, des représentants de collectivités, des associations, des consommateurs, des entreprises, des syndicats, des personnalités, représentées au sein du Conseil National du Développement Durable (CNDD) ont apporté et organisé leurs propositions de contributions à la stratégie nationale du développement durable : 90 personnes qui représentent elles-mêmes des dizaines de milliers d'adhérents, de membres, de salariés ou d'habitants.

Cette mise en commun a tout d'abord été bâtie à partir de trois séances plénières, dans une volonté partagée de discussions positives. La première séance d'installation, a été conclue par Madame Tokia Saïfi, Secrétaire d'Etat au Développement durable, venue à cette occasion manifester l'intérêt qu'elle porte spécifiquement à la parole des acteurs du développement durable, au quotidien. " *Il convenait que cette stratégie soit élaborée, non pas en " vase clos " administratif, mais en y associant pleinement la société civile* " déclarait-elle aux membres du Conseil, le 14 janvier 2003.

La mise en commun des idées, désirs, options, visions... s'est poursuivie en réunissant six groupes de travail thématiques selon les thèmes abordés par le séminaire gouvernemental du 28 novembre 2002. Le CNDD a en effet suivi la structure de travail retenue par le Gouvernement afin de faciliter l'intégration par le Gouvernement de ses propositions dans la stratégie.

Les six groupes ainsi constitués se sont réunis cinq fois chacun, de mi-janvier à fin mars, des réunions riches et animées. Toujours constructives.

La participation a été volontairement très ouverte. Les membres du CNDD avaient la possibilité de déléguer des représentants de leurs organismes aux travaux des groupes, permettant ainsi une bonne diversification des apports, et le recours à des spécialistes de chaque domaine. Au-delà, les groupes ont été ouverts à des acteurs associés, représentant des organismes non membres du CNDD, mais désireux d'y apporter une contribution : collectivités locales, associations, fédérations professionnelles et entreprises, universitaires, chercheurs et même particuliers. Le souci constant du CNDD a été de permettre, dans cette première étape, à toutes les personnes à la fois de bonne volonté et fortes d'une expérience ou d'un savoir faire spécifique d'apporter au sein des groupes leurs propositions. Il en résulte un enrichissement véritable des apports reçus au CNDD. Au-delà des 90 membres, ce sont 111 représentants des membres et 83 acteurs associés qui se sont exprimés soit en séance soit par écrit.



Un tamis pour retenir les priorités

Pour trier l'ensemble des contributions réceptionnées (environ 360), les traduire en un document cohérent et lisible, une grille d'analyse a été élaborée et proposée.

Une des premières recommandations était d'essayer de définir des objectifs dont il était possible de mesurer le suivi de leur mise en œuvre, pour que les progrès escomptés soient mesurables, qualifiables ou phasés, afin de sortir le développement durable de l'abstraction qui lui est encore souvent reprochée. Chacun se mobilise d'autant plus que les fruits de ses efforts sont visibles et que le chemin parcouru est plus évident, c'est une des clés du caractère pédagogique de l'action pour le développement durable, tant pour l'Etat que pour les acteurs de la société civile qui se mettent ainsi communément dans une démarche de compte-rendu et d'évaluation de la mise en œuvre des stratégies.

Chaque proposition d'objectif qualifiée devait donc tenter d'être accompagnée d'une proposition de procédure correspondante d'évaluation.

Ensuite, les propositions d'actions ou mesures ont été triées et argumentées selon plusieurs critères dont ceux-ci :

- ▀ elles sont suffisamment concrètes pour être mises en œuvre
- ▀ elles initient des changements nécessaires
- ▀ elles traduisent une urgence
- ▀ elles sont exprimées car le contexte a la maturité suffisante pour adopter la mesure proposée
- ▀ elles présentent un effet de levier intéressant pour déclencher de nouvelles dynamiques
- ▀ elles correspondent à des engagements européens ou internationaux à tenir
- ▀ elles peuvent rallier un engagement concret, dans l'année, d'acteurs associés du CNDD ou d'autres, publics-privés...
- ▀ elles peuvent susciter une expérimentation sur un territoire avant une proposition de généralisation
- ▀ elles partent d'une spécificité française positive, un point fort, un atout ou compensent une faiblesse. En cela, elles soutiennent un message français à mieux exprimer
- ▀ elles représentent une valeur spécifique ajoutée par la société civile
- ▀ elles doivent être aussi consensuelles que possible

Cette grille a guidé en mars la sélection des propositions reçues pour constituer des ensembles cohérents.

Les acteurs ont été sollicités pour faire le lien avec le travail effectué lors de la préparation du sommet mondial du développement durable de Johannesburg, en 2002, mais aussi avec la stratégie européenne de développement durable ou les propositions issues du travail de 1996 et 1997 lorsqu'elles apparaissaient encore valides.

Des points majeurs ont été mis de côté, pour cette première étape. Des pistes ont été ouvertes, il en reste des dizaines à explorer ou à travailler.

Les animateurs du processus : six coordinateurs

Six membres du CNDD, issus du collège des personnalités qualifiées, ont accepté de coordonner la réflexion des six grands thèmes et d'être ainsi garants de la vision d'ensemble et des liens importants à l'intérieur du thème exploré. Ils doivent en tenir la cohérence et en analyser le plus globalement possible la problématique. Leur rôle est de proposer, avec l'équipe du CNDD, des idées de départ à la discussion, de faire une synthèse des priorités les plus consensuelles, organisées pour éviter le seul catalogue de vœux en vrac. Ils peuvent proposer des acteurs complémentaires à associer aux travaux, des experts à entendre, s'ils le souhaitent ou selon les vœux des membres du groupe. Ils participent à la rédaction finale du document présenté et à l'échange avec les fonctionnaires travaillant sur les mêmes thèmes.

- ▶ **Serge Antoine** est le coordinateur du thème relatif aux territoires et au développement durable : " *Valoriser le patrimoine et les solidarités de proximité, mettre en cohérence, se référer aux enjeux planétaires* ". Il représente à la fois la continuité d'une réflexion sur ces sujets depuis notamment la conférence de Rio, et d'un engagement personnel de longue date.
- ▶ **Jacques Bille** coordonne le thème " *Contribuer à faire évoluer les modes de production et de consommation* " traitant des acteurs économiques et le développement durable. Il est vice-président et délégué général de l'association des agences-conseils en communication (AACC). Il a contribué aux travaux du PNUÉ sur le développement durable et le secteur de la communication. Il est également professeur associé à l'université Paris II.
- ▶ **Dominique Bourg** coordonne le thème " *Réduire et gérer en commun les risques* " relatif à la précaution, la prévention, la police, la justice. Il est directeur du Centre de recherche interdisciplinaire sur le développement durable à l'Université de technologie de Troyes. Il est membre de la Commission chargée de la préparation de la charte sur l'environnement et ancien membre de la Commission française au développement durable. Beaucoup de ses travaux ont notamment porté sur le sens du progrès, des risques.
- ▶ **Daniel Boy** coordonne le thème " *Développer la citoyenneté et le sens des responsabilités partagées* " relatif aux citoyens, à leur information, leur sensibilisation, l'éducation et leur participation dont il a observé plusieurs mécanismes possibles. Il est directeur de

recherche au CEVIPOF. Il a mis en place le programme de recherche Science, Environnement et Société à l'Institut d'études politiques de Paris.

- ▶ **Christian Brodhag** coordonne le thème : " *Mettre en place de nouveaux équilibres entre les acteurs par une nouvelle gouvernance* " traitant de la recherche d'un Etat exemplaire, élargi aux questions de gouvernance, de l'Etat et des acteurs. Il est directeur de recherche à l'Ecole nationale supérieure des Mines de Saint-Etienne. Il a présidé la Commission française du développement durable et préside le groupe de l'AFNOR sur le management du développement durable, et il a coordonné lui-même nombre de travaux sur ces questions.
- ▶ **Marie-Claude Smouts** coordonne le thème " *Situer la stratégie française dans un cadre des enjeux internationaux* " relatif à l'action internationale. Elle est directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique et au Centre d'étude et de recherche internationale. Elle est professeur à l'Institut d'études politiques de Paris. Ses travaux portent sur les relations internationales et sur l'environnement.



Les coordinateurs ont pu s'appuyer sur le travail d'Aurélie Marchand, Gilles Pennequin, Dominique Bidou, Anne-Marie Ducroux.



PARTIE 2

LE PLAN D'ACTION



Des acteurs – des liens – des méthodes – des outils

Les citoyens acteurs

Les acteurs économiques

Les acteurs du territoire

L'Etat acteur

Les acteurs de l'expertise et de la recherche

Les acteurs de la vie internationale



Le plan d'action

Des acteurs - des liens – des méthodes - des outils

Le développement durable n'est pas seulement une pensée nouvelle, c'est aussi une manière de faire autrement.

Les changements ne sont pas initiés par l'Etat seul, mais ils sont ceux auxquels la société tout entière doit se préparer et contribuer. Seules la volonté et l'énergie des acteurs transforment les stratégies en pratiques. C'est voir naître un projet commun dans lequel chacun ressent une part de responsabilité, et où chacun trouve un intérêt spécifique qui mobilise les acteurs.

Ainsi un plan d'action de développement durable n'a pas vocation à " illustrer " un " concept ", mais les acteurs de la société française en donnant à chacun son rôle spécifique. Projets, normes, réseaux, valeurs, informations, génèrent en effet des forces nécessaires au développement des communautés et des individus. Malgré la non concordance des temps, des mandats, des médias, des cycles naturels, du développement durable, tout ce qui crée des liens, facilite la coopération au sein des groupes ou entre eux. La confiance collective est un bien public, une énergie, un capital. Elle stimule la productivité. Dans les liens et leur qualité beaucoup de choses du présent et du futur se jouent. Se nouent.

Une stratégie ne s'accomplit que par ajustements et enrichissements successifs. L'organisation de cette itération, par les pouvoirs publics avec les acteurs sociaux, porte en soi la clé du changement.

Le développement durable est enfin une démarche transversale, qui permet de dépasser les cloisonnements, qu'ils soient professionnels, sectoriels ou géographiques. Leur dépassement permet de progresser, en amenant chacun à reformuler les questions, à s'interroger sur leur pertinence, à croiser les regards et examiner les choses de la vie en changeant de perspective.

Plusieurs éléments rapprochent les acteurs :

▶ LE CYCLE DE VIE

Prendre en considération une chaîne d'acteurs intervenant sur une même filière, ou sur une même famille de produits ou de services, c'est par analogie repenser les enchaînements comme on le fait pour les cycles de vie dans l'environnement. Un dialogue permanent entre l'offre et la demande doit s'instaurer pour élaborer des systèmes de production plus sobres, plus efficaces, plus propres, plus sûrs, auxquels il faut ajouter en amont et en aval, la prise en compte des ressources primaires et de la fin de vie des produits. Cette piste amène à rechercher des lieux de rencontre entre tous les acteurs d'une activité.

▶ LA GÉOGRAPHIE

Elle façonne des communautés. Proches ou lointaines. Chaque communauté humaine, aussi modeste soit-elle, contribue aux grands équilibres, régionaux et planétaires. L'organisation de l'espace, les modes de production et de répartition des activités, la mobilité ainsi provoquée, l'artificialisation du milieu et notamment des sols : autant de politiques aux nombreuses conséquences en chaîne locales ou planétaires. La définition du territoire pertinent pour l'action publique devient ainsi un enjeu majeur.

▶ LA SOLIDARITÉ

La solidarité choisit le lien plutôt que l'interdépendance croissante de fait. Aide au développement, commerce équitable, soutien des individus à l'accès aux services essentiels, ces politiques, par exemple, relient les personnes, rapprochent de manière organisée des acteurs éloignés, les générations, et donnent sens et solidité à la solidarité dont chaque rencontre internationale réaffirme la nécessité. La préservation de biens publics mondiaux, la sauvegarde de la diversité biologique, la réduction des inégalités, sont quelques exemples de ce besoin de solidarité.



▷ LA CULTURE

La culture fonde les identités. Leur diversité est essentielle. Le programme d'action du Sommet de Johannesburg inscrivait en septembre 2002 que " le respect de la diversité culturelle est essentiel pour assurer un développement durable ". Plus encore pour Ismail Serageldin : " En plus d'être précieux au niveau de la Communauté ou d'un pays, la culture est aussi un bien public à l'échelle mondiale " .

Le sens et les enjeux des mots " développement durable " devront progressivement constituer un de ces repères intégrés dans les cultures. La conscience de sa nécessité. Des principes comme la culture des risques, s'acquièrent bien sûr en termes généraux, mais elle prend tout son sens en situation, appliquée au sein d'une activité particulière, de manière à en saisir toutes les implications pratiques. La participation des citoyens à la vie de la cité, notamment à l'occasion de débats ou de consultations sur des objets locaux ou généraux, témoigne des progrès de cette culture, tout en constituant un de ses moteurs.

▷ LA GOUVERNANCE

Le développement durable invite à trouver des instruments nouveaux, pour partie d'ordre technologique, mais touchant aussi à l'organisation sociale de nos sociétés à partir d'une attitude nouvelle entre tous les acteurs et de modes de prise de décision renouvelés. C'est la complexité de la vie qui apparaît ainsi à travers la diversité des acteurs. Des changements profonds se présentent comme autant de défis à relever, ils ne peuvent s'effectuer qu'en créant un terrain favorable. Une culture française traditionnelle de la confrontation, les modes de prise de décision que l'Etat et beaucoup d'acteurs publics et privés ont utilisés pendant des années, ont contribué souvent à créer un esprit de défiance. Le développement durable invite à l'inverse à y substituer un climat de confiance, à construire sur la transparence, l'ouverture, le dialogue.

LES CITOYENS ACTEURS

- Développer la citoyenneté et le sens des
- responsabilités partagées.



- ▶ AXE 1 : RENDRE LES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
COMPRÉHENSIBLES PAR TOUS ET SENSIBILISER LES CITOYENS
AUX SOLUTIONS APPORTÉES PAR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE
METTRE À LA DISPOSITION DU PUBLIC, UNE INFORMATION
TRANSPARENTE ET FIABLE EN MATIÈRE
DE DÉVELOPPEMENT DURABLE. page 26
 - ▶ 1.1 : EN DIRECTION DES PRESCRIPTEURS page 27
 - ▶ 1.2 : EN DIRECTION DU GRAND PUBLIC page 28
- ▶ AXE 2 : DÉVELOPPER, DANS LE MILIEU SCOLAIRE
ET LES ACTIVITÉS EXTRASCOLAIRES,
L'ÉDUCATION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE. page 29
 - ▶ 2.1 : MOYENS D'ACTION page 30
 - ▶ 2.2 : ÉDUCATION DANS LE SYSTÈME SCOLAIRE
(TOUS NIVEAUX) page 31
 - ▶ 2.3 : ÉDUCATION PÉRISCOLAIRE page 31
 - ▶ 2.4 : ACTIONS ÉDUCATIVES "INTÉGRÉES" page 32
- ▶ AXE 3 : FACILITER LA PARTICIPATION DES FRANÇAIS
AU DÉBAT PUBLIC.. page 33



Les citoyens acteurs

• Développer la citoyenneté et le sens des responsabilités partagées.

Dès la déclaration de Rio, en 1992, il était indiqué aux Etats qu' " ils doivent favoriser la prise de conscience et la participation du public en mettant à sa portée toutes les informations utiles ". La convention d'Aarhus du 25 juin 1998, que la France a ratifiée le 12 septembre 2002, rappelle aussi que l'un des outils essentiels des politiques de promotion du développement durable est l'information.

Pour que le développement durable devienne fondateur d'une nouvelle vision et de nouvelles pratiques sociétales, il est primordial que ses enjeux et contenus soient exprimés clairement et largement diffusés au sein de la société. Ils participent à " l'économie de la connaissance " selon les termes du Conseil Européen de Lisbonne de mars 2000. Cette diffusion s'effectue à plusieurs niveaux et selon des modalités diverses : l'information, quand il s'agit du public en général ou de telle ou telle catégorie sociale, l'éducation lorsqu'il s'agit de transmettre le message par l'école, la participation du public car c'est principalement par la pratique que se transmettent les savoirs, que se transforment les modes de pensée et d'action, tant de l'Etat que des Français, ainsi que les relations entre les acteurs.

Sans revenir ici sur une définition détaillée de la notion de développement durable, ce texte sous entend que celui-ci recherche une intégration des aspects environnementaux, sociaux, culturels et économiques, qu'il valorise droits et responsabilités, ouvre à la notion de solidarités nécessaires dans l'espace et le temps. Eduquer ou informer sur le développement durable ce n'est pas seulement travailler au respect de l'environnement c'est aussi, de manière indissociable, contribuer à la prise de conscience de responsabilités partagées, et à la sensibilisation des personnes pour qu'elles prennent part à la vie de la cité. Le développement durable est un débat ouvert aujourd'hui entre tous les acteurs. Information, sensibilisation, éducation, participation du public doivent chacune permettre de rechercher les meilleures conditions de la démocratie. Le développement durable doit également permettre de passer de logiques de rapports de forces à une convergence dynamique de forces conjuguées face à la nécessité.

Chacun des trois aspects traités ici a sa logique propre, ses cibles spécifiques, ses outils privilégiés. Toutefois, ces trois notions, par bien des aspects, se complètent et se retrouvent pour constituer un tout.

Dans nos sociétés les messages sont omniprésents, multiformes : contenus médiatiques ("les informations" au sens premier) de teneur et de qualité variables, messages publicitaires auxquels les plus jeunes semblent particulièrement exposés, images de la fiction (à la télévision, au cinéma) dont les contenus expriment bien souvent des valeurs et des pratiques qui contredisent celles du développement durable.

" Tout commence à l'école ", dit-on souvent... Et chacun d'entre nous imagine volontiers que la disponibilité des plus jeunes, leur imagination, leur ouverture au monde de la nature auraient pu faire de l'école, le lieu majeur des apprentissages en matière de développement durable. Le bilan que tracent ceux qui oeuvrent depuis longtemps pour la découverte et la pédagogie de l'environnement ou du développement durable est en réalité critique malgré certains acquis : les choses ont souvent avancé là où il y avait de fortes volontés personnelles mais freinées par des résistances, des préjugés, des difficultés matérielles, des obstacles culturels ou administratifs. Le travail du groupe a consisté à mieux les identifier, pour s'associer aux acteurs de l'éducation et les associer, à imaginer comment compléter ou diversifier les lieux de pédagogies, à recenser les moyens qui pourraient être mobilisés.

L'acteur dont il est question dans ce chapitre est principalement le citoyen et les associations œuvrant pour la citoyenneté. L'éducation y a été abordée ici à partir de la formation initiale et générale. La formation continue, permanente, tout au long de la vie a été traitée par acteurs dans les différents thèmes concernés. Ont toutefois été examinées dans ce chapitre les formations spécifiques des professionnels des médias, d'une manière plus générale des prescripteurs de l'information.

Le niveau général de formation d'une population est à l'évidence un paramètre clé. Le recul de l'illettrisme, l'égalité d'accès à l'école jusqu'à l'enseignement supérieur, la progression du niveau de sortie de scolarisation et d'employabilité, créent des dynamismes et ouvrent des capacités d'évolution importantes au regard du développement durable. Compte tenu du délai imparti, il s'agit là d'une question très générale sur laquelle le groupe ne s'est pas investi en le réservant à des travaux ultérieurs.



La participation du public, est une notion qui a récemment suscité un nouveau mouvement de réflexion et a vu naître de nouvelles pratiques. Sous des formes classiques, la supposée participation du public s'organise, par exemple, autour des enquêtes publiques dont la présentation reste très administrative ou technique, et dont les conclusions sont pratiquement toujours favorables à un projet préétabli. Le sentiment est qu'en réalité le public n'a que fort peu de capacité d'infléchissement, même pour ce qui le concerne directement. Mais depuis une quinzaine d'années, en France et dans beaucoup de démocraties modernes, de multiples procédures de participation ont été inventées, expérimentées, remises en chantier, perfectionnées. Elles correspondent aux besoins de nouvelles manières de gouverner, face à des citoyens qui ont évolué. Elles visent à la fois à plus de proximité entre les décisions et les publics, davantage de participation à l'élaboration des décisions, plus de confiance entre acteurs sociaux, et, au final, plus d'efficacité. Il s'agit de recenser ces procédures, d'en mieux connaître le fonctionnement, de former à leur application, de travailler à leur légitimation aussi bien auprès du public que des instances politiques nationales et locales.

Les trois axes qui concernent ce groupe de réflexion sont en profonde interaction les uns avec les autres. L'éducation à donner comme l'information à faire circuler parmi les citoyens ont, par elles mêmes, leur propre vertu pour faire avancer la compréhension et l'engagement en faveur d'un développement plus durable. Dès lors, jeunes ou adultes, formés ou informés peuvent participer lorsque sont en balance, au niveau national ou local, des enjeux de développement durable. Inversement toute procédure de participation sincère repose sur l'accès équitable à une information transparente et diverse.

▶ LES AXES STRATÉGIQUES :

Axe 1 : Rendre les enjeux de développement durable compréhensibles par tous et sensibiliser les citoyens aux solutions apportées par le développement durable . Mettre à la disposition du public, une information transparente et fiable en matière de développement durable.

Axe 2 : Développer, dans le milieu scolaire et les activités extrascolaires, l'éducation au développement durable.

Axe 3 : Faciliter la participation des Français au débat public.

▶ Axe I :

- **Rendre les enjeux du développement**
- **durable compréhensible par tous et**
- **sensibiliser les citoyens aux solutions**
- **apportées par le développement durable.**
- **Mettre à la disposition du public,**
- **une information transparente et fiable en**
- **matière de développement durable.**

L'information destinée à la société doit être diverse, exhaustive et pluraliste et faire l'objet d'un débat contradictoire. Elle doit s'inspirer de la société et inventorier les attitudes préexistantes pour en tenir compte. Il ne s'agit pas de concevoir dans des cénacles d'experts le contenu d'une information qui serait supposée impartiale, mais tout d'abord, de recenser et de confronter les informations disponibles, issues d'expertises multiples, pour les mettre en forme. Il est nécessaire de garantir les moyens de ce pluralisme de l'information, condition essentielle d'une information fiable et transparente.

Informé sur les enjeux et solutions du développement durable a pour but ultime de contribuer aux changements de la société pour une meilleure prise en compte des objectifs du développement durable, du changement de système de références et de comportements.

L'information a différents destinataires : elle s'adresse d'abord à des sous groupes spécifiques considérés comme potentiellement prescripteurs : professionnels des médias, producteurs de culture (télévision, cinéma) dirigeants d'entreprise, responsables syndicaux ou associatifs, etc. Pour une partie de notre groupe c'est là que se situe l'enjeu décisif, là qu'il faut développer les politiques les plus volontaristes : organiser des partenariats avec des écoles de journalisme pour former à la base, puis contribuer à la formation continue des journalistes, faire progresser l'idée de la nécessité d'un traitement transversal, et moins sectoriel de la notion de développement durable.

Mais l'information s'adresse aussi directement au grand public, et dans cette acception, elle doit demeurer suffisamment claire et attrayante pour ne pas décourager le profane. C'est la difficulté spécifique des informations relatives au développement durable qui doivent, pour ne

pas échapper à la spécificité du sujet, rendre compte de la complexité, des interactions entre économie – société - environnement.

Les publics peuvent être saisis à travers plusieurs situations notamment :

- Le citoyen qui s'informe ou se divertit, qui vote ou qui agit dans son association
- Le consommateur qui recherche de l'information sur les produits
- Le salarié au sein de son entreprise ou administration

On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, que les propositions sur l'information des publics concernent également les autres groupes thématiques, où les acteurs sont caractérisés soit par leur participation à la vie économique, soit à la vie de leur cité.

Quatre objectifs prioritaires, avec leurs propositions d'action par cible (prescripteurs et grand public) et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

Objectif A : *Contribuer à une ouverture de la conscience des citoyens par une information grand public adaptée*

Objectif B : *Changer les modes d'information*

Objectif C : *Changer les comportements individuels et collectifs*

Objectif D : *Mieux prendre en compte l'identité et la diversité culturelle*

▶ I.1 EN DIRECTION DES PRESCRIPTEURS

1.1.1 Médias :

Les médias constituent des relais essentiels de l'information, de la sensibilisation, de la pédagogie, et de la constitution de l'opinion et des comportements. De plus, alors que leur capacité d'influence est croissante, et qu'un très grand nombre d'entreprises réfléchissent désormais à leurs responsabilités sociales et environnementales, très peu d'entreprises françaises de presse sont engagées dans des démarches analogues de développement durable. Le thème a été également traité par le groupe " Les acteurs économiques ".

© PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Développer la concertation avec les écoles de journalisme (notamment Lille, Strasbourg, etc.) permettant de transmettre aux futurs journalistes des connaissances sur les enjeux et solutions du développement durable
- ▶ Sensibiliser les responsables de la formation au sein des principaux médias pour proposer des formations aux enjeux du développement durable à l'intention des professionnels des médias
- ▶ Favoriser le pluralisme de l'information, en particulier en s'appuyant et en aidant les médias alternatifs, la diffusion des NTIC dans les milieux défavorisés, la presse associative, la presse d'opinion
- ▶ Intégrer dans le cahier des charges de l'audiovisuel public la notion de développement durable. Sensibiliser le CSA à ses enjeux
- ▶ Sensibiliser les rédactions à partir d'opérations autour du développement durable ou dans la préparation d'assises
- ▶ Valoriser chaque année, le média de presse écrite, radio, et TV qui aura le mieux traité le développement durable
- ▶ Examiner les rapports sociaux et environnementaux des médias audiovisuels cotés et des médias audiovisuels publics
- ▶ Faire progresser dans les médias, l'idée d'une nécessaire approche transversale du développement durable dans le traitement de l'information. Créer un réseau identifié de journalistes et de professionnels de la communication, et mettre en place un programme d'animation (conférences, rencontres, notes régulières d'information,..)
- ▶ Développer des actions de sensibilisation spécifiques auprès des professionnels des médias destinés aux enfants et adolescents (presse, radio, TV)
- ▶ Mettre en place un référentiel / centre de ressources du développement durable et médias qui fédérera différents acteurs du développement durable en lien avec des structures déjà existantes. L'objectif sera de mettre à disposition des médias des informations génériques, d'informer et de sensibiliser le grand public de manière plus claire sur le développement durable
- ▶ Mettre en place un observatoire "développement durable et médias", et suivre l'évolution du traitement quantitatif et qualitatif par les médias du développement durable
- ▶ Fournir aux acteurs des médias un document de base sur le développement durable (le développement durable en dix questions/réponses)
- ▶ Communiquer, à l'occasion d'évènements sur les travaux du CNDD



↔ INDICATEURS :

- ▶ Recenser régulièrement les formations (initiales et continues) au développement durable destinées aux professionnels des médias
- ▶ Repérer et analyser les contenus informatifs et culturels relatifs au développement durable à travers des analyses de médias régulières, en apprécier l'évolution quantitative et qualitative
- ▶ Nombre de rapports environnementaux et sociaux des médias publics ou privés, d'agences de communication ou conseils, de sociétés de productions

1.1.2 Culture :

Le développement durable ne répond pas seulement à des besoins matériels, biologiques ou relationnels mais aussi culturels ou spirituels. L'accès à la connaissance, aux ressources culturelles de l'humanité, le développement des capacités de l'imaginaire et de création. La culture ne peut pas être conçue uniquement comme une consommation de divertissement.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Sensibiliser les producteurs de contenus culturels (TV, cinéma, musique, internet...) pour contribuer au changement des contenus culturels qui devraient prendre en compte les enjeux du développement durable, afin de moins faire rêver sur l'image d'un monde irréel et non viable
- ▶ Utiliser les arts scéniques (danse, théâtre...) comme un des facteurs de changement du comportement (approche par le sensible et la transdisciplinarité)
- ▶ Sensibiliser les éditeurs de jeux aux jeux éducatifs " développement durable "
- ▶ Promouvoir la francophonie comme élément de diversité culturelle. Par son développement, la francophonie favorise la pluralité des cultures et des langages et combat l'uniformisation
- ▶ Favoriser les liens culturels, facteurs de solidarité, comme les choix de vie territoriaux, les langues régionales, menacés par la croissance et l'uniformisation

1.1.3 Publicité

Par ailleurs, il a été aussi évoqué lors des groupes de travail, le rôle incitatif que joue la publicité envers les consommateurs et les citoyens. Le souci exprimé a été celui de voir ces contenus respecter, infléchir ou stimuler des comportements en adéquation avec le développement durable.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Inciter les entreprises, les agences prescriptrices et les organismes compétents dans le domaine de la publicité à plus de convergence entre les contenus publicitaires, les codes de bonne conduite et les codes d'autodiscipline et les impératifs du développement durable
- ▶ Recommander au Bureau de Vérification de la Publicité une vigilance particulière sur les questions d'environnement et de développement durable. Il devra sans doute se doter de règles plus précises en ce domaine permettant la créativité nécessaire et compléter ses actuels codes d'autodiscipline en matière d'environnement par un code d'autodiscipline touchant aux questions du développement durable
- ▶ Suggérer aux agences de notation une forte prise en compte dans les critères d'analyse des sociétés, de la cohérence des actions relatées dans les rapports sociaux et environnementaux, et la publicité grand public effectuée par les mêmes sociétés (donc modèles de comportements diffusés)

↔ INDICATEUR :

- ▶ Pourcentage de publicité ayant pris en compte ce critère, et sa pondération dans l'ensemble des critères, pour l'année 1

▶ 1.2 EN DIRECTION DU GRAND PUBLIC

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Travailler à une fiscalité positive afin de changer le système de références et donner, visiblement pour chaque individu, de la valeur à tout ce qui concourt aux objectifs nouveaux du développement durable (mécénats de développement durable, investissements dans des fonds ISR ou de solidarité, commerce équitable...). L'accompagner d'une information et d'une argumentation de l'Etat lors des déclarations de revenus
- ▶ Améliorer et développer les labels, normes, informations claires et objectives à destination des consommateurs. (cf. Les acteurs économiques) notamment, mais pas exclusivement, en instaurant une étiquette énergie sur tous les produits de la vie courante (logements, autos, ...)
- ▶ Vulgariser le développement durable grâce à des événements grand public (salon grand public, émissions TV, radios trophées, oscars, etc...) en favorisant

l'information, en soutenant les nombreux salons sur l'écologie et le développement durable organisés par les associations, notamment en régions, depuis de nombreuses années et en associant les ONG concernées. Cette proposition est à mettre en relation avec l'objectif d'assises existantes et de la semaine du développement durable.

- ▶ Intituler des événements existants (par exemple la journée "en ville sans ma voiture") du sigle ou de la qualité "développement durable", pour fédérer et rendre plus convergentes les initiatives
- ▶ Créer un livret d'accueil dans les entreprises expliquant aux nouveaux salariés les engagements de l'entreprise en matière d'environnement et de développement durable et diffusion des chartes d'entreprise les présentant. Information sur les liens et incidences pour le salarié quant à l'appréciation des situations, des comportements, et à son évaluation
- ▶ Associer le salarié et les comités d'entreprise pour qu'il devienne une source de propositions dans la réflexion sur l'évolution de l'organisation de productions plus durables
- ▶ Diffuser aux salariés les audits sociaux et sociétaux sur la gouvernance de leur entreprise, avec l'avis du comité d'entreprise, notamment via intranet, pour faciliter la communication en interne sur les actions des entreprises en faveur du développement durable
- ▶ Favoriser le mécénat de compétences en faveur du développement durable : inciter les entreprises à mettre à disposition d'organismes d'intérêt général oeuvrant en faveur du développement durable, des salariés, dans le cadre de leur temps de travail et susciter ainsi des nouvelles coopérations entre les acteurs économiques et les associations
- ▶ Concevoir et réaliser des documents en co-construction avec les enfants et les jeunes autour de la démarche de développement durable

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Imaginer et mettre en place des enquêtes qualitatives et quantitatives auprès du grand public sur la notion et les enjeux du développement durable (connaissances, attitudes, comportements.), dès l'année 2003, pour mesurer l'état actuel avant de mesurer l'évolution annuelle. Distinguer les résultats hommes - femmes et actifs - non actifs et par tranches d'âges
- ▶ Repérer dans les rapports sociaux et environnementaux, les efforts d'information sur le développement durable
- ▶ Chiffrer le nombre de jours de mécénat de compétences

▶ Axe 2 :

- **Développer, dans le milieu scolaire et les activités extrascolaires, l'éducation au développement durable.**

Le cadre privilégié, mais non unique, de la formation initiale est l'institution scolaire et universitaire. A l'école il s'agit de développer, dans les cadres éducatifs prévus, toute possibilité d'éveil des enfants ou adolescents aux enjeux et nouveaux comportements du développement durable. Certains outils pédagogiques déjà existants sont adaptés au développement de stratégies d'éducation dans ce domaine (Itinéraires de découvertes, Travaux Pratiques encadrés etc.).

Mais la condition essentielle pour assurer un développement de travaux éducatifs féconds dans ce domaine repose sur le principe d'une ouverture et de partenariats organisés entre enseignants, parents d'élèves, collectivités locales, monde associatif, et sous certaines modalités, entreprises. Plusieurs conditions peuvent favoriser ces partenariats. En amont il est tout d'abord nécessaire que les enseignants bénéficient de formations initiales et continues dans ce domaine. Mais il faut que ces formations respectent elles mêmes les principes du développement durable en prévoyant l'ouverture et la participation à ces enseignements des acteurs qui seront leurs futurs partenaires. Une formation au développement durable suppose une compréhension des enjeux, de la pluralité des acteurs, des responsabilités et un apprentissage de nouveaux comportements. Ces formations doivent porter à la fois sur la gestion matérielle de projets éducatifs multi-acteurs et sur les processus et contenus en terme de développement durable. Par essence, enfants et adolescents doivent être activement intégrés, à cette élaboration.

Cette impulsion donnée aux enseignements des principes du développement durable doit être vivante à tous les stades de l'organisation scolaire : enseignement primaire où la présence d'un maître ou maîtresse unique facilite la notion d'enseignement intégré et non sectorisé par matière, enseignements secondaire et supérieur où il faut se mettre en recherche de procédures permettant de pallier l'absence d'enseignant unique.

L'organisation de partenariats complexes tels que école, associations, entreprises, collectivités locales suppose préalablement une réflexion sur les bonnes pratiques à suivre dans ce domaine : respect de la diversité des



points de vue, poids financiers non disproportionnés, etc. Une charte des partenariats devrait être discutée par les acteurs en cause (représentants des enseignants, parents d'élèves, collectivités locales, associations, entreprises) puis formalisée au sein du CNDD.

D'autres actions éducatives, toujours sous la forme de partenariats, peuvent prendre des formes plus pratiques, par exemple en s'intéressant aux déplacements vers l'école, et en particulier au trajet des enfants domicile - école, au bâti des lieux d'enseignement, à la nourriture proposée par la cantine scolaire ou plus encore à des véritables agendas 21 locaux dans lesquels l'établissement scolaire, sous la responsabilité d'une équipe éducative multiple, serait le moteur principal de l'action.

Il faut enfin particulièrement veiller à ce que l'objectif de développer l'éducation au développement durable ne "tombe pas du haut" sur le corps enseignant comme une énième contrainte qui risquerait ainsi d'être mal vécue. Il faut donc prévoir une consultation des enseignants avec les collectivités locales et plus largement la société civile suivant le schéma : Ecoute, Dialogue, Analyse.

Le cadre péri-scolaire (c'est à dire les centres de vacances et de loisirs) constitue aussi un lieu privilégié, dans un autre temps et une autre forme de disponibilité, pour le développement d'activités centrées sur l'apprentissage des contenus et enjeux du développement durable.

▶ 2.1 MOYENS D'ACTION

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif A : Assurer les conditions de base d'un développement de l'éducation au développement durable.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Faire des propositions de contenu de programme sur le développement durable (du primaire au supérieur) au Conseil National des Programmes. Ces programmes ne doivent pas être entendus au sens étroit mais au sens large d'objectifs d'éducation spécifique, ou de méthodologies (cas concrets)

- ▶ Ecrire un référentiel du développement durable pour les élèves instituteurs des IUFM et CAPES/AGREG et organiser une formation continue et initiale au développement durable non-optionnelle dans les IUFM et CAPES/AGREG
- ▶ Prendre en compte " l'éducation à l'environnement " comme constitutive de démarche de développement durable si elle passe par un respect de l'héritage, de la compréhension de la solidarité dans l'espace et le temps, engendre une démarche citoyenne, instaure un nouveau rapport au monde et aux êtres (développement de l'esprit critique, apprentissage du débat, découverte sur le terrain, en groupe, apprentissage de l'interdisciplinarité en situation, etc)
- ▶ Doter l'éducation au développement durable, qui n'est pas une " discipline ", d'un espace-temps qui permette sa mise en œuvre et favorise l'interdisciplinarité des approches. Cet espace-temps doit être initié dès à présent, c'est à dire mis en œuvre en 2003-2004
- ▶ Formaliser la reconnaissance officielle du métier d'éducateur à l'environnement et au développement durable
- ▶ Mettre en place des formations d'animateurs " environnement vers le développement durable " ou développement durable.
- ▶ Mettre en place des fonds de financement de l'éducation au développement durable ; création de " chèques nature ou développement durable au sens large "
- ▶ Créer des postes de conseillers pédagogiques spécifiques " en éducation à l'environnement vers un développement durable " ou au développement durable, qui doivent devenir des personnes ressources / personnes référents pour favoriser la diffusion du développement durable dans le milieu scolaire et en particulier l'éducation à la solidarité internationale, à la citoyenneté, aux droits humains et à la culture de l'entente

➔ INDICATEURS :

- ▶ Evolution des contenus des programmes
 - Mode participatif de leur élaboration
 - Montant des sommes consacrées
 - Recensement des personnes affectées à ces formations
- ▶ Nombre de conseillers pédagogiques spécifiques
- ▶ Nombre de stages ou formations continues spécifiques

▶ 2.2 EDUCATION DANS LE SYSTÈME SCOLAIRE (TOUS NIVEAUX)

Parallèlement aux travaux entrepris par le CNDD, le Premier Ministre a mandaté le Professeur Ricard sur l'intégration du concept du développement durable dans l'ensemble du cursus scolaire des élèves et la formation des enseignants. Le CNDD pourrait travailler à la mise en commun des propositions des deux instances dans la seconde phase de ses travaux.

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif A : Avoir un volet développement durable dans toutes les composantes du système éducatif

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Intégrer l'angle / la vision du développement durable dans tous les programmes de l'école primaire à l'enseignement supérieur, sans en faire une discipline séparée (pluridisciplinaire et transversale). Mobiliser à cet effet le potentiel de recherche en sciences de l'éducation et d'ingénierie de formation
- ▶ Elaborer des prescriptions méthodologiques et pédagogiques en matière d'éducation au développement durable, définissant les attendus pour chaque cycle scolaire en matière de : contenus à enseigner, types d'action à mettre en œuvre (projet, séjours...), conditions de mise en œuvre (transdisciplinarité, pédagogie de projet, ouverture sur le terrain...)
- ▶ Créer (contenu et volume à définir) un parcours développement durable pour chaque enfant au cours de sa scolarité et garantir l'égalité d'accès à ce parcours sur l'ensemble du territoire. Pour cela, le concept du " contrat d'objectif " entre les collectivités locales et l'éducation nationale est à encourager
- ▶ Fixer un objectif d'une semaine du développement durable dans les établissements scolaires (élémentaire, primaire, secondaire)
- ▶ Eduquer à une consommation responsable qui se réfère aux choix d'achats des consommateurs (sensibilisation aux labels écologiques et éthiques) et aux modes de vie (moyens de déplacements, consommations énergétiques, eau,...), une empreinte individuelle écologique...

- ▶ Prévoir un volet éducation aux risques physiques et aux risques naturels
- ▶ Inventer un signe de reconnaissance développement durable
- ▶ Poursuivre l'inventaire en cours sur le développement durable dans les grandes écoles, par l'Union des grandes écoles et le généraliser aux universités
- ▶ Souligner la nécessité de l'intégration particulière du développement durable dans les enseignements d'économie du secondaire
- ▶ Souligner la nécessité de renforcer l'enseignement des sciences naturelles

⇔ INDICATEURS :

- ▶ Nombre d'opportunités de découverte de l'environnement (classe verte par exemple) par enfant et par cycle ou ateliers scolaires organisés dans différents milieux (urbain, rural, industriel) car chaque territoire représente des réalités économiques, sociales et environnementales spécifiques
- ▶ Nombre de classes converties à un enseignement transversal et suivant des programmes dans lequel la notion de développement durable a été introduite
- ▶ Nombre d'établissements mettant en place une semaine du développement durable

▶ 2.3 EDUCATION PÉRISCOLAIRE

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif A : Développer la sensibilisation au développement durable vers les publics lors de leurs vacances et temps de loisirs

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Equiper les Centres de Vacances et de Loisirs (CVL) et les Centres de Loisirs sans hébergement (CLSH) pour qu'une éducation au développement durable puisse s'y développer

- ▶ Prendre en compte la spécificité et l'apport que peuvent constituer les CVL et les CLSH et le rôle qu'ils peuvent jouer pour l'éducation au développement durable
- ▶ Aider à l'investissement et au fonctionnement des CVL et des CLSH avec un système de "guichet unique" qui pourrait se situer au niveau de l'échelle locale compétente en matière d'équipements scolaires et péri-scolaires
- ▶ Veiller à l'accessibilité financière des participants. Pour cela, il faut veiller à une "bonne" sensibilisation des prescripteurs (élus, associations, ...)

➔ INDICATEUR :

- ▶ Recensement quantitatif et appréciation qualitative des actions éducatives périscolaires

▶ 2.4 ACTIONS ÉDUCATIVES "INTÉGRÉES"

Il s'agit d'actions concernant tous les aspects de la vie scolaire et périscolaire, et impliquant de nombreux acteurs, enseignants, personnel administratif et technique des établissements, élèves, parents d'élèves, collectivités locales, associations, entreprises.

Trois objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

Objectif A : Faire des lieux d'enseignement, des espaces exemplaires et démonstratifs participants à l'éducation au développement durable

Objectif B : Créer les conditions d'une éducation au développement durable par des pratiques nouvelles

Objectif C : Associer les enfants et les jeunes à la démarche du développement durable

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Encourager la création de pôles d'éducation au développement durable à l'échelle des nouvelles entités de projet (pays, communautés urbaines etc.), pour permettre de décliner des programmes de sensibilisation

à l'environnement et au développement durable associant les différents acteurs des territoires concernés (services de l'Etat, collectivités, associations, et organismes professionnels...)

- ▶ Favoriser les jumelages de classes et associations de jeunes Français et homologues des pays en voie de développement et des pays de l'Est, dans le cadre de la coopération décentralisée. (Cf. Les acteurs de la vie internationale)
- ▶ Rendre obligatoire pour les entités (mairies, conseils généraux, régionaux, Etat) responsable de la gestion des établissements, la fixation dans le cahier des charges de construction et/ou rénovation des bâtiments scolaires des obligations de conception et de réalisation selon les principes de la démarche HOE dans un triple but :
 - offrir aux élèves et aux enseignants un cadre d'activité sain et confortable, garant de la qualité du travail qui y sera fait
 - faire du bâtiment scolaire et de ses espaces extérieurs un outil pédagogique pour illustrer l'enseignement donné et permettre l'apprentissage de certains réflexes (ouverture des fenêtres, économies d'énergie et d'eau, etc.)
 - favoriser une gestion matérielle des établissements à la fois économe et bonne l'écologie, et favoriser dans les établissements une nourriture saine
- ▶ Inciter (sous la forme d'un concours) les directeurs d'établissement à initier avec l'ensemble de leurs élèves et avec leur personnel un " mini-agenda 21 d'établissement "

➔ INDICATEURS :

- ▶ Pourcentage d'établissements construits et/ou rénovés selon les principes de la HOE / parc total établissements éducatifs
- ▶ Nombre de projets éducatifs s'appuyant sur les bâtiments HOE
- ▶ Nombre ou pourcentage de projet d'établissement sous forme d' " agenda 21 d'établissement "
- ▶ Rendre compte dans les rapports sociaux et environnementaux des Régions du nombre de partenariats instaurés pour créer des pôles d'éducation au développement durable
- ▶ Nombre de cantines scolaires proposant des repas bios

▶ Axe 3 :

- **Faciliter la participation des Français au débat public.**

Au-delà des propositions contenues dans le projet de loi sur la décentralisation concernant le volet " la démocratie locale directe " (droit de pétition, et référendum local), la participation active des publics intéressés aux décisions qui les concernent est constitutive d'une démarche de développement durable.

Cette participation s'organise au cours des phases d'information, de concertation et de dialogue qui précèdent la prise de décision par les autorités légitimes. L'implication des citoyens dans ce processus renouvelle la gouvernance et permet aux autorités organisatrices d'exploiter des sources d'information variées, de mettre en perspective les données, de bénéficier de nouvelles solutions et d'améliorer la qualité des décisions. La participation des citoyens au débat public contribue au renforcement du sens civique et de la confiance du public dans l'autorité gouvernante ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de la démocratie par la transparence instaurée. Par conséquent, de nouveaux mécanismes de participation et de consultation doivent être imaginés ou perfectionnés aux deux niveaux où des enjeux de développement durable peuvent être débattus :

- Au niveau local, notamment lorsque des équipements ayant des impacts prévisibles sur les milieux et les individus sont en projet
- Au niveau national lorsque des choix impliquant des conséquences sur les modes de développement sont en question

Les procédures de débat public, actuellement en vigueur à ces deux niveaux (Enquêtes publiques, Commission Nationale du Débat Public (CNDP), référendums locaux etc.) doivent être examinées et éventuellement perfectionnées. D'autres méthodes, issues d'expériences étrangères (Conférences de consensus, Jurys de citoyens, Forums citoyens) devraient être régulièrement expérimentées. La participation, considérée comme une relation basée sur un partenariat entre les différents acteurs, est aussi une nouvelle frontière reconnaissant aux citoyens leur capacité de discuter et de formuler des propositions.

Trois objectifs prioritaires, avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

Objectif A : Organiser et encourager la participation active du public aux enjeux du développement durable

Objectif B : Donner les moyens aux jeunes de comprendre les enjeux du développement durable et d'y participer,

Objectif C : Organiser et encourager la participation active des représentants consommateurs et des salariés aux débats publics.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mettre en œuvre des " conseils de développement durable " aux différentes échelles du territoire et établir une charte de la participation. (Cf. Les acteurs du territoire)
- ▶ Former régulièrement les maîtres d'ouvrage (les élus, les techniciens territoriaux...) aux enjeux et aux solutions du développement durable et à la participation
- ▶ Expérimenter l'idée de la création d'un centre de concertation et de dialogue social en s'appuyant notamment sur les expériences étrangères
- ▶ Impliquer les citoyens dans des conférences de consensus
- ▶ Accélérer et populariser la mise en œuvre de la loi de démocratie de proximité, et le rôle de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP)
- ▶ Capitaliser les conclusions d'évaluation des débats publics en lien avec la CNDP
- ▶ Prolonger les "conférences de citoyens" d'un débat parlementaire systématique pour articuler au mieux la logique de concertation avec la mécanique de décision politique
- ▶ Identifier et évaluer les différents outils de participation du public expérimenté : consultation, concertation, débat public, conférence de citoyens. Analyser également les retours d'expériences et les bonnes pratiques
- ▶ Créer un répertoire (banque de données) des experts mobilisables par les différentes parties prenantes lors des débats publics
- ▶ Associer les enfants et les jeunes au débat public parce qu'ils sont à la fois générations actuelles et futures,



citoyens de demain, autour du développement durable : lorsqu'un débat public est organisé localement sur une question de développement durable, prévoir systématiquement, en concertation avec les commissions environnement de l'Education Nationale ou avec un conseil d'enfants et de jeunes, un espace de débat et d'échanges dans toutes les communes (ou regroupement de communes) autour du développement durable

- ▶ Créer un observatoire permettant d'apprécier et de comptabiliser la participation des jeunes dans les instances et débats, ou dans les actions de communication et d'encouragement au développement durable
- ▶ Etendre le congé représentation pour les bénévoles exerçant une activité salariée
- ▶ Faire en sorte que chaque texte instituant une représentation des associations concernées (ANPE, consommateurs, usagers..) précise les moyens matériels, financiers et d'accès à l'expertise autonome, financés par le service public, l'administration ou l'établissement public concerné, avec une prise en compte des surcoûts liés à l'éloignement
- ▶ Œuvrer pour une représentation socio-économique des mouvements associatifs concernés renforcée au plan européen et international, auprès des structures officielles et lors des sommets les concernant, notamment dans le cadre de l'OMC, l'OMS, le PNUE

↔ INDICATEURS :

- ▶ Recensement des procédures de débats citoyens effectivement organisées et dont les conclusions ont effectivement été débattues au niveau parlementaire
- ▶ Comptabiliser la participation de tous et acquérir une capacité d'évaluation des démarches
- ▶ Nombre de Conseils de développement durable locaux et répartition géographique sur le territoire – valorisation dans l'indice des collectivités locales engagées pour le développement durable
- ▶ Nombre de formations d'élus à la concertation
- ▶ Nombre d'intégration des recommandations des conférences des citoyens dans les décisions publiques

LES ACTEURS ÉCONOMIQUES

- Contribuer à faire évoluer les modes
- de production et de consommation



- ▶ AXE 1 : ENRICHIR L'APPROCHE ÉCONOMIQUE
DE DÉMARCHES ENVIRONNEMENTALES ET SOCIÉTALES page 39
 - ▶ 1.1 : CONNAÎTRE POUR MAÎTRISER page 39
 - ▶ 1.2 : FAIRE ÉVOLUER LA CONCEPTION,
TRANSFORMER LES PRATIQUES page 40
 - ▶ 1.3 : PROMOUVOIR LES APPROCHES CITOYENNES
DE L'ÉCONOMIE page 45
 - ▶ 1.4 : PROMOUVOIR LES APPROCHES PAR FILIÈRE
ET LES APPROCHES CONCERTÉES DES ACTEURS page 52
- ▶ AXE 2 : FORMER LES ACTEURS ÉCONOMIQUES
AU DÉVELOPPEMENT DURABLE page 53
- ▶ AXE 3 : FAIRE ÉVOLUER LES SYSTÈMES
DE RÉFÉRENCES ÉCONOMIQUES page 55
 - ▶ 3.1 : RECONSIDÉRER LES CRITÈRES
QUI DÉFINISSENT LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE
SOUS LE PRISME DU DÉVELOPPEMENT DURABLE page 55
 - ▶ 3.2 : ORGANISER ET METTRE EN COMMUN
LES OUTILS DE MESURE, ÉVALUATION ET NOTATION page 57



Les acteurs économiques

- Contribuer à faire évoluer les modes de production
- et de consommation

Comment contribuer à faire évoluer les modes de production et de consommation ? Une question d'importance d'un domaine plus grand encore examinant les relations entre activité économique et développement durable. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement précise que pour obtenir des succès tenaces dans le passage aux modes de consommation et de production durables, il faudra adopter des " approches nouvelles et novatrices ".

Les entreprises, petites ou grandes, sont au centre du dispositif parce qu'elles sont au cœur du processus qui détermine les modes de production et de consommation. Plusieurs d'entre elles en France n'ont pas attendu que l'Etat prenne des initiatives en matière de développement durable pour initier de telles démarches. Les démarches progressent elles-mêmes en prenant corps quotidiennement. Il faudra d'ailleurs que l'Etat accepte de laisser expérimenter avant de généraliser dans le dispositif législatif ou réglementaire, rejoignant en cela la recommandation faite pour l'Etat par les membres de l'atelier " Les acteurs du territoire ". Il reste beaucoup d'entreprises, de tailles très variées, à entraîner, parfois toutes celles de secteurs entiers d'activité. Cependant dans les échanges économiques l'entreprise n'est pas seule ; d'autres acteurs interviennent, avec lesquels il est apparu dans les travaux plus constructifs de raisonner avec une vision de filières, d'engagements communs, de dialogues et de partenariats. D'emblée, dans les travaux, un fil conducteur est apparu : celui de la responsabilité de l'ensemble des acteurs, mis en œuvre avec détermination et volonté. Le livre vert de l'Union européenne, en 2001, relatif à la responsabilité sociale européenne confirme la tendance et les débats internationaux : " être socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables mais au-delà, investir dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes ". Cette responsabilité a bien été évoquée comme celle de tous, et l'évolution des modes de production et de consommation ne peut être considérée comme le fait de l'une ou l'autre des parties prenantes prise séparément, face au triple défi à relever : celui du respect de l'environnement, celui de l'équité sociale et celui de la rentabilité économique.

Investir dans l'environnement

Toute production est consommatrice de ressources, matières premières et énergies. Le Produit Intérieur Brut (PIB) est directement corrélé à la consommation énergétique. Les conséquences des activités de production sur les milieux et sur le climat sont primordiales. Pour les générations actuelles et pour les générations futures. Leur ampleur et leur nature supposent de les maîtriser. Elles ne peuvent être ignorées, différées, simplement déléguées ou externalisées. Comment contribuer, dans l'évolution des modes de production, au respect de l'environnement ? Comment mieux utiliser les ressources, en assurer le renouvellement ? Comment, le cas échéant, trouver des ressources de substitution ? Comment concevoir différemment en examinant, dès leur élaboration, le cycle de vie des produits, l'impact des emballages, le recyclage, le traitement des déchets, avec les modalités d'organisation du travail qui peuvent en découler ? Les questions ont été posées, des pistes à approfondir formulées. Il restera à poursuivre la réflexion sur l'écologie industrielle et de nouveaux modes de production. L'évolution des modes de consommation suppose également de mieux faire percevoir aux " consom'acteurs " l'impact environnemental et énergétique des produits choisis par leurs achats quotidiens et un effort supplémentaire d'information doit être fourni. Les labels et toutes formes d'information données au consommateur ont été au centre de cette première réflexion à poursuivre. Il restera à apporter des contributions sur des thèmes majeurs comme ceux des nouvelles logiques de qualité, sur la dématérialisation et l'analyse des fonctions auxquelles l'économie apporte réponses.

Investir dans la richesse des femmes et des hommes

Deuxième volet, celui de la performance sociale. Comment mieux relier aux deux autres performances, la gestion des emplois et des parcours professionnels, l'employabilité, les questions d'hygiène et santé sur les lieux de travail, le respect des droits économiques, sociaux et culturels, la démocratie, initier des dialogues fructueux avec les parties prenantes, lutter contre la corruption... ? Comment intégrer cet objectif social au relief accru dans la démarche ? Cette dimension englobe les relations



entre acteurs nationaux ou internationaux qui participent au processus économique et prend en compte le champ social interne de l'entreprise, salarié, acteurs sociaux, etc. Avec ce prisme particulier qui est le nôtre, celui de l'évolution actuelle et future des modes de production et de consommation au regard du développement durable, de nombreux points sont apparus pour thèmes de travaux. L'éducation et la formation tout au long de la vie ont paru être un des leviers fondamentaux des changements à entreprendre.

Investir économiquement

Troisième dimension de la responsabilité, celle qui a trait à la performance économique. L'entreprise pour exister - et, au-delà, l'économie - doit réunir tous les facteurs nécessaires au maintien de sa rentabilité et de sa compétitivité. Pour les entreprises engagées d'ores et déjà dans ces nouveaux processus, il n'y a pas contradiction entre l'intégration du développement durable dans le comportement quotidien de l'entreprise et de ses acteurs et l'amélioration de la performance. Au contraire, la conviction de beaucoup est forte pour penser quelles peuvent en faire un facteur de progrès.

La valeur d'une entreprise ne réside plus exclusivement dans sa capacité à prendre des parts de marché et répondre à court terme à ses actionnaires pour les entreprises cotées, mais de plus en plus également dans sa capacité de dialogue avec l'ensemble de ses parties prenantes, dans la qualité de sa gouvernance ou sa manière d'exercer ses pouvoirs, son anticipation et sa maîtrise des risques, l'intérêt de ses innovations et sa compréhension de leurs impacts, sa volonté de réparer les dommages causés, la cohérence entre ses discours et son action, ses réponses combinées aux nécessités de court terme, de moyen et de long terme. Tous ces éléments complexes assurent l'acceptabilité de son développement.

La démarche est ambitieuse, mais ne signifie pas nécessairement que contraintes. Des dirigeants l'ont d'ores et déjà compris. La motivation renouvelée et accrue des personnels, la capacité à recourir aux meilleurs talents motivés par les démarches de développement durable, la rénovation accélérée des processus productifs, de moindre consommations et une meilleure intégration dans l'environnement national ou international de l'entreprise sont des éléments qui contribuent positivement aux résultats concrets de l'entreprise et sont des investissements.

Dès lors, la vision des performances de l'entreprise à prendre en compte change et un autre élément central intervient, celui de sa mesure. Elle appelle aujourd'hui la prise en compte de critères nouveaux, actuellement débattus et mis en place. Aux critères traditionnels de la notation financière viennent se conjuguer de nouvelles approches que nous évoquerons sous le double aspect de leur légitimité et de leur contenu technique, en souhaitant apporter une part aux travaux en cours, en France, en Europe et dans le monde, sur la notation environnementale et sociale des entreprises.

Dans le délai imparti, les travaux menés au sein du CNDD dans cette première phase, ont permis de recenser la plupart des problèmes posés, de les organiser autour d'approches qui paraissaient significatives et de définir à la fois de premières propositions concrètes et des orientations qui, toutes, comportent des dispositions qui, étudiées dans le moyen terme, constitueront des leviers essentiels d'action. L'enjeu, pour ce groupe comme pour l'ensemble de cette institution nouvelle qu'est le Conseil est considérable et nous l'avons abordé à la fois avec énergie et humilité. Il nous a fallu choisir, parmi les thèmes tous prioritaires, de notre réflexion ceux sur lesquels nous pouvions sans tarder apporter des propositions qui soient le reflet des convictions et surtout des expériences de nombre d'acteurs réunis pour coopérer. C'est l'esprit qui a présidé à nos travaux.

Les mesures évoquées ou à mettre en place sont souvent des actions conjuguées de l'Etat et des acteurs économiques.

▶ LES AXES STRATÉGIQUES

- Axe 1 : Enrichir l'approche économique de démarches environnementales et sociétales
- Axe 2 : Former les acteurs économiques au développement durable
- Axe 3 : Faire évoluer les systèmes de références économiques

▶ Axe I

- **Enrichir l'approche économique de**
- **démarches environnementales et sociétales**

La vocation première de l'activité économique consiste à répondre aux besoins de la société et à créer des richesses et des emplois. Ainsi a été permise une augmentation indéniable des niveaux, de la qualité et de la durée de vie. La découverte des limites et des conséquences négatives que peut entraîner une profusion mal maîtrisée de biens et de services sur l'écosystème planétaire et l'accroissement des inégalités économiques, sociales et culturelles qui touchent une part grandissante de la population mondiale, nécessitent aujourd'hui que les responsabilités économiques intègrent une vision de plus long terme et des approches complémentaires, environnementales et sociales. Cette approche globale de découplage entre le développement économique et la pression exercée sur les hommes et la nature, pourrait engendrer des gains économiques supérieurs aux coûts présumés d'un tel découplage. Elle traverse l'organisation de la production jusqu'à la consommation. Cette prise de conscience de la nécessité de porter un autre regard sur le progrès en général et le développement économique en particulier est largement amorcée.

▶ I.1 : CONNAÎTRE POUR MAÎTRISER

Objectif A : Développer et promouvoir l'utilisation des outils de mesure globale de notre impact sur l'environnement dans les cinq ans à venir

Pour que les acteurs économiques prennent conscience, connaissent et suivent la réalité de leur niveau de pression sur la nature, il faut étendre l'usage d'outils simples et concrets.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mise en place d'outils parmi lesquels :
 - **L'empreinte écologique** : une mesure de la pression qu'exerce l'homme sur la nature. Cet outil indique la surface nécessaire à une population pour répondre à sa

consommation de ressources et à ses besoins d'absorption de déchets. Il pourrait être diffusé à partir des analyses de cas (Beddington en Grande-Bretagne) et le montage de pilotes de démonstration

- **Le bilan carbone** : cet outil, opérationnel pour les entreprises, comptabilise l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre liées à un périmètre d'activité. (labellisé par l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) et la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre (MIES)
- **Indice de mesure de l'efficacité des échanges** : euros par tonne transportée/tonnes de CO₂ générées et les émissions d'autres polluants

➤ Progressivement, les déclarations environnementales produits (ISO 14 025) appuyées sur des analyses de cycle de vie de ces produits seront publiées à destination des acteurs économiques (entreprises et consommateurs) et garanties par une vérification officielle.

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre d'empreintes écologiques, de bilans carbone, de mesure d'efficacité des échanges publiés par les entreprises de production ou de distribution, ou par les territoires en 2004
- ▶ Evolution des informations recueillies au cours des cinq ans
- ▶ Impact de l'activité économique sur l'emploi, l'équilibre des territoires
- ▶ Diminution ou ralentissement de l'accroissement de l'empreinte écologique
- ▶ Diminution des émissions de polluants et des prélèvements de ressources naturelles
- ▶ Nombre de déclarations environnementales produites (ISO 14025), vérifiées, publiées par an

Objectif B : Innover pour réduire l'effet de serre

Les réductions de gaz à effet de serre à prévoir dans les prochaines années sont sans commune mesure avec celles d'ores et déjà accomplies. Selon le Groupe Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC), pour stabiliser la concentration atmosphérique en CO₂ et ainsi stabiliser les perturbations du climat, il faudrait diviser par deux les émissions mondiales de Gaz à Effet de Serre (GES) ce qui revient à réduire de 80 % celles des pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE). Cet objectif ne pourra être

atteint sans une véritable mutation des modes de vie, de production et de consommation. Les premiers examens individuels préparés par les entreprises françaises (AERES) montre la difficulté à programmer des réductions significatives sur la période 2003-2010 sans recours à de véritables ruptures technologiques dans les processus de production. Cet objectif s'attache essentiellement à traiter les questions relatives à la recherche. Les propositions d'action sur la réduction de l'effet de serre portant sur les autres thèmes, se trouvent réparties dans l'ensemble du chapitre, par exemple dans l'objectif H sur la maîtrise de la croissance des transports.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Un rapport scientifique et technique sera remis chaque année par l'OPECST Office Parlementaire d'Évaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (Parlement) faisant le point sur les programmes de recherche nationaux et internationaux, de nature à éclairer l'opinion et les décideurs sur les données scientifiques et techniques pouvant permettre d'améliorer la maîtrise des enjeux de développement durable
- ▮ Lancer et coordonner un programme de recherche avec l'Europe et les entreprises et des agences nationales. (MIES, ADEME, Recherche, BRGM...) L'impulsion forte par un ou deux pays européens permet en général de meilleurs programmes de recherche
- ▮ Recenser les études, recherches et recommandations déjà faites depuis une dizaine d'années, y compris l'expertise associative, en faire une synthèse et favoriser leur diffusion et leur mise en œuvre, notamment par les pouvoirs publics et les collectivités locales

▶ 1.2 : FAIRE ÉVOLUER LA CONCEPTION, TRANSFORMER LES PRATIQUES

Objectif A : Développer les engagements éthiques des entreprises

Par éthique, on entendra les règles de gouvernance sur lesquelles un acteur économique doit être invité à s'engager au titre du développement durable : ces règles concernent le respect des droits de l'homme, et notamment du droit au travail selon les normes de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), aussi bien dans les pays du Nord que dans les pays de délocalisation ou de sous-traitance ; elles concernent la transparence à

l'égard de l'ensemble des parties prenantes, la lutte contre la corruption, le blanchiment et les paradis fiscaux ; elles concernent enfin le respect de l'environnement et des ressources naturelles.

Ces normes éthiques sont formalisées dans un certain nombre de textes d'origine publique (pacte mondial de l'ONU de 2000, principes directeurs de l'OCDE à l'attention des multinationales de 1997, principes fondamentaux de l'OIT de 1998, etc.) ou privée (principe d'intégrité pour la conduite des affaires de Transparency International de 2003, du Global Reporting Initiative, etc.).

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Encourager les entreprises à formaliser dans des chartes éthiques ou codes de déontologie les règles éthiques auxquelles elles décident de se soumettre et à discuter de ces chartes et codes avec les instances représentatives du personnel
- ▮ Soutenir dès le prochain G8, l'initiative d'origine britannique "publiez ce que vous payez" tendant à rendre publics les montants payés par les industries extractives aux gouvernements des pays dans lesquels elles opèrent
- ▮ Faire connaître les " principes d'intégrité " comportant des règles concrètes d'application, qui peuvent être incorporés dans les chartes des entreprises. Ils constituent un signal fort de l'engagement éthique d'une entreprise
- ▮ Mise à disposition des entreprises par les ambassades et conseillers commerciaux des pays ayant adhéré à la convention anti-corruption de l'OCDE, des informations recueillies localement, et mise en réseau intranet

Objectif B : Développer l'éco-conception

L'éco-conception progresse et elle est un facteur clef d'amplification de la prise en compte de l'environnement dans la conception des produits. De bonnes idées peuvent émerger des PME- PMI. Les professions doivent être des acteurs du développement durable au même titre que les grands groupes.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Encourager et accompagner les industriels dans le développement et la diffusion de démarches volontaires d'éco-conception à travers notamment le développement et la certification de Systèmes de Management

Environnemental Orientés Produits (POEMS en anglais). Elle renforce la démarche par filières " produits " et l'approche collective des acteurs

- ▶ Développer le rôle des sites web de veille internationale en éco-conception
- ▶ Utiliser et diffuser les outils existants en matière d'éco-conception, en particulier les analyses en amont des produits telles que l'Analyse en Cycle de Vie (ACV), ou la Politique Intégrée des Produits (PIP), qui est aussi une démarche " filière ", d'ores et déjà développée, par exemple dans le bâtiment avec la Haute Qualité Environnementale (HQE). Il s'agit de s'assurer que la promotion de ces outils s'effectue dans le cadre d'une concertation constructive, afin d'éviter qu'ils soient perçus comme conduisant à une discrimination entre les bons et les mauvais produits, ou qu'ils n'introduisent pas de distorsion de concurrence
- ▶ Rédiger et diffuser des guides d'éco-conception par secteur ou type de produit
- ▶ Développer l'éco-labellisation avec des labels officiels existants et reconnus

Ces mesures seront assorties, le cas échéant, d'incitations fiscales. Cette action est à mettre en parallèle avec le lancement d'un chantier de réforme fiscale au second semestre 2003, en association avec la société civile (voir l'Etat acteur). De façon générale, le sujet de l'utilisation de la fiscalité comme instrument d'incitation fait l'objet de débats au sein des différentes composantes du CNDD. Il devra faire l'objet de travaux et d'échanges approfondis et être considéré comme un des chantiers prioritaires du CNDD au cours de la période à venir.

Objectif C : Découpler la croissance économique du prélèvement des ressources non renouvelables, de 3% par an

Le découplage de la croissance économique du prélèvement des ressources non renouvelables donne une base tangible à l'application du protocole de Kyoto. Cet engagement devrait être, dès que possible, partagé au niveau européen.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mettre en œuvre un programme de transition équitable intégrant l'ensemble des contraintes économiques,

sociales et environnementales. Les objectifs à atteindre pour permettre cette transition devront faire l'objet de négociations avec l'ensemble des acteurs

- ▶ Mettre en œuvre, d'ici un an, d'un plan d'action de la dématérialisation (une forme de protocole de type " Kyoto "), avec un objectif de 3 % par an, incitant à plus de substitution des services aux produits, soutenant l'économie et l'emploi dans les services, en soutenant les entreprises dans leurs efforts actuels à consommer moins de ressources non renouvelables notamment par un changement de comportement
- ▶ Favoriser les services de réparation pour qu'ils deviennent préférables à la destruction et au rachat neuf, de même que les services de location, le cas échéant par la mise en place d'une fiscalité incitative. (cf l'Etat acteur)
- ▶ Systématiser autant que possible l'utilisation des produits recyclés
- ▶ Privilégier les services d'intérêt général dans le cadre de ce plan de dématérialisation

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Consommation de matières premières renouvelables et non renouvelables par rapport au PIB (combustibles fossiles, minerais, biomasse)
- ▶ Évolution annuelle de la part de la production et des services dans le PIB à production industrielle constante

Objectif D : Accentuer la baisse de l'intensité énergétique de l'économie de 3 % par an pour respecter les objectifs à 2050, indiqués par le GIEC

La baisse de l'intensité énergétique, par les différents maillons de la chaîne de production, distribution, consommation, recyclage et élimination des produits, constitue un objectif majeur. Le protocole de Kyoto est assorti de mécanismes de flexibilité.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Préparation et mise en œuvre du Plan National de Lutte contre les Changements Climatiques (PNLCC) actuellement en cours et du Plan Climat 2003 pour atteindre les objectifs de diminution de 80 % des émissions françaises de GES d'ici 2050

- ▶ Incitation des entreprises et des collectivités locales à faire connaître et expliquer leurs bilans énergétiques
- ▶ Réduction de la consommation de ressources énergétiques non renouvelables (pétrole, charbon, gaz) et développement des ENR (énergies renouvelables) selon le scénario prévu notamment par la directive européenne sur la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables (2001)
- ▶ Mettre en place le cas échéant une fiscalité incitative sur les produits nouveaux mis sur le marché qui apportent la preuve d'une réduction minimale de 50% de GES sur leur cycle de vie par rapport aux produits actuels.
- ▶ Engager un plan de développement industriel d'utilisation des énergies renouvelables, pour atteindre, puis dépasser les seuils imposés par la Directive Européenne sur la part des ENR.

NB : la France ne devrait pas se contenter d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés dans le cadre de la directive européenne sur les ENR, dans la mesure où cette dernière intègre l'hydro-électricité, et qu'à ce titre, la production hydroélectrique française est telle qu'elle dispenserait notre pays d'engager des efforts supplémentaires sur les autres ENR pour répondre aux obligations de Bruxelles. Or, il est essentiel, notamment pour des raisons d'innovations techniques, de marché à développer et donc d'emplois à créer, que notre pays s'engage sur cette voie de manière plus volontaire qu'à ce jour.

➔ INDICATEURS :

- ▶ Evolution annuelle des efforts conduits en matière d'économies d'énergie
- ▶ Evolution quantitative et qualitative des actions d'efficacité énergétique, d'économie d'énergie et mesure de leur impact
- ▶ Evolution annuelle de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique française globale
- ▶ Consommation par type d'énergie comparée à l'évolution du PIB
- ▶ Evolution des émissions de GES au regard des indications du GIEC

Objectif E : Améliorer l'analyse des produits mis sur le marché

La mise sur le marché de produits et de services constitue un moment essentiel.

Il faut saluer et prendre acte des efforts faits en faveur de mesures administratives, de suspension temporaire ou d'interdiction sur des produits qui ont un impact négatif sur la santé, sur l'environnement ou réalisé avec des conditions de travail inacceptables.

Pour assurer cette vigilance, il reste à définir très clairement ce qu'est un produit ou un service non durable, qui le déterminerait et selon quels critères. Il faut prendre des initiatives qui fassent progresser la lisibilité et la fiabilité des labels.

Le label peut et doit constituer une information pour le consommateur. Encore faut-il que cette information soit fiable, claire, et aille à l'essentiel. L'impact environnemental et social d'un produit, analysé sur son cycle de vie, n'est pas une chose simple, et il faut se méfier de labels qui seraient partiels ou inadaptés car trop systématiques. Le groupe s'est interrogé sur le bon usage du label, et a décidé de prolonger cette réflexion sous la forme d'un " chantier " à ouvrir. La même préoccupation a traversé le groupe " Les citoyens acteurs ". La réflexion à lancer sur les labels permettrait de préciser quelle doit être leur fonction exacte, comment les construire, quels abus éviter (multiplication des labels, auto-proclamation, vision partielle, non fiabilité de l'information, etc.). Le groupe exprime ses réserves sur le projet d'un label " développement durable " qui semble prématuré. Un bilan et une relance du label NF environnement, éventuellement corrigé et étendu, pourraient toutefois être envisagés rapidement.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Distinguer parmi les signes de reconnaissance les notions de traçabilité, de normes et de labels de productions et de produits. Il a été proposé de développer une " Carte d'Identité Produit " et une " Carte d'Identité Entreprise " qui synthétisent l'ensemble des informations relatives au développement durable disponibles
- ▶ Analyser les causes qui ont conduit à une suspension ou un retrait de produits pour identifier les dysfonctionnements à corriger

➔ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de produits aux labels officiels
- ▶ Evolution annuelle du nombre de produits labellisés et certifiés par rapport au nombre total de produits mis sur le marché, et le corréliser aux ventes réalisées sur le reste de l'offre de ce type de produits (taux de pénétration du marché)

- Evolution annuelle du nombre de produits labellisés et certifiés de produits ayant fait l'objet d'une mesure de retrait

Objectif F : Développer et faire évoluer le management environnemental et social

F1 : Utiliser les bons outils

Dans le domaine du management, il existe aujourd'hui un certain nombre de référentiels de démonstration sectoriels : pour la qualité l'ISO 9001, pour l'environnement l'EMAS, l'ISO 14001, pour l'hygiène sécurité du travail l'OHSAS 18001 et pour les aspects sociaux la SA 8000... Mais les entreprises, les collectivités locales et les autres prescripteurs ne savent pas toujours faire le choix stratégique des bons outils et surtout d'approcher de façon globale le développement durable. En matière de management, le fascicule de documentation SD 21000 élaboré par l'Agence française de normalisation (AFNOR) peut les aider à gérer les enjeux de développement durable, leurs relations avec les parties intéressées, leur choix et leur mise en œuvre d'une stratégie de développement durable et le choix des systèmes de management.

Ce document est aujourd'hui sur la table de l'ISO dans le cadre du Groupe consultatif, à haut niveau sur la responsabilité sociale des entreprises (ISO/TMB AG CSR). Une expérimentation est lancée en France avec des entreprises (grands groupes et PME/PMI), sous forme d'opérations collectives animées en Région et pilotées par le Groupe de travail développement durable de l'AFNOR avec l'appui de l'Ecole des Mines de Saint-Etienne. Elle permettra d'enrichir SD 21 000 par des documents d'accompagnement adaptés aux différents contextes et par un référentiel d'auto-évaluation. Un site Internet permettra les échanges entre les entreprises impliquées. Cette initiative peut permettre à la fois de diffuser le développement durable dans les entreprises françaises et de soutenir la position française au sein de l'ISO.

D'autres outils plus adaptés et plus directement appropriés aux besoins des PME-PMI sont également à rechercher.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- Mise en œuvre et soutien public à l'ensemble de l'expérimentation
- Promouvoir activement l'enregistrement EMAS

➔ INDICATEURS :

- Nombre d'entreprises engagées dans la mise en œuvre de SD 21 000
- Nombre d'entreprises engagées EMAS et ISO14001

F2 : Dépasser la seule logique préventive

- Elargir les missions du Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) pour permettre l'implication de l'ensemble du personnel aux missions environnementales et aller au delà d'une politique préventive

F3 : Susciter et accompagner les initiatives des artisans ou entreprises utilisateurs de faune et de flore afin qu'ils contribuent activement à la conservation des ressources utilisées.

- Mise en œuvre de partenariats en ce sens

Objectif G : Mettre en œuvre une gestion durable des déchets sur l'ensemble du territoire français

En 25 ans, la quantité de déchets ménagers a été multipliée par trois et s'élève aujourd'hui, en moyenne à plus de 450 kg par habitant. L'élimination des déchets municipaux, qui représentent plus de 50 millions de tonnes, a entraîné la multiplication par cinq du nombre d'installations de traitement ou de mise en décharge. La première orientation, prioritaire, de toute politique des déchets concerne la prévention. C'est un préalable, au demeurant de bon sens, qui peut seul, à long terme, compléter et alléger les politiques de maîtrise et traitement des déchets. De même, toute politique tendant à prendre le produit dans la globalité de son cycle de vie est une impérieuse nécessité, qui responsabilisera l'ensemble des filières et fera mieux gérer le produit dans la globalité de son existence, y compris la phase de fin de vie.

Par ailleurs, le service rendu au citoyen pour la maîtrise des déchets a progressé, sous la pression des politiques environnementales européennes et françaises depuis une dizaine d'années. Ceci ne s'est pas fait sans une très forte augmentation des coûts liés à la modernisation des infrastructures existantes et la création d'installations



d'un nouveau type, telles que les centres de tri. Pour éviter que ne progresse encore le coût du traitement des déchets, une politique agissant sur tous les maillons de la chaîne qui va du producteur au consommateur final, en passant par le recycleur, est indispensable.

L'enjeu aujourd'hui est de parvenir à une politique publique des déchets qui permette une rationalisation des coûts pour le citoyen et le consommateur.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Lancer un grand plan déchets en concertation avec le Conseil National des Déchets. Les déchets recyclés ou évités participent directement à la dématérialisation de l'économie. Le plan proposé viserait à réduire la masse totale des déchets par une politique de tarification, de responsabilisation financière des producteurs, d'information du public, de soutien à des sites éco-industriels, aux entreprises de ce domaine, aux installations de récupération et de recyclage

↔ INDICATEURS :

- ▶ Evolution de la production d'ordures ménagères en France et en Europe
- ▶ Evolution de la production de déchets industriels et spéciaux en France et en Europe
- ▶ Pourcentage des déchets valorisés par rapport à la production totale en France et en Europe

Objectif H : Maîtriser la croissance des transports

L'augmentation des échanges économiques, liée en particulier à la globalisation de l'économie, à l'organisation de la production, de la distribution et aux politiques d'aménagement du territoire menées depuis 30 ans, entraîne une croissance massive du secteur des transports, de l'ordre d'un tiers de la consommation d'énergie en France, avec des effets considérables sur l'environnement, sur la sécurité, sur la santé publique et en fin de compte sur l'activité économique elle-même. L'enjeu est d'abord d'élaborer de façon volontaire une stratégie française alternative en matière de transport, qui cherche à contenir la croissance des transports, qui est actuellement supérieure à l'augmentation du PIB, et à réduire significativement, notamment pour les transports les plus consommateurs d'énergies et d'espaces.

L'évolution conjointe du développement des villes et de la mobilité font de la voiture le principal mode de déplacement. Mobilité et "automobilité" sont souvent confondues.

Le domaine des transports est un de ceux qui méritent un débat approfondi au sein du CNDD, dans la durée de ses travaux. L'importance des enjeux, les différents intérêts en cause, la multiplicité des opinions et convictions ne permettent pas de dégager, en un court laps de temps, de consensus pour des orientations de fond. Sans que l'on puisse préjuger la possibilité d'y parvenir, le Conseil se doit de traiter ce sujet en profondeur et avec le recul nécessaire. C'est pourquoi le domaine des transports sera l'un des chantiers prioritaires proposé pour les travaux à venir du CNDD.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Faire participer l'ensemble des acteurs (en particulier la société civile) aux débats sur la politique des transports, sur l'organisation générale des modes de production et de commercialisation dans une logique d'optimisation des flux humains et matériels et de réduction des impacts négatifs sur la santé et l'environnement, (en s'appuyant notamment sur des études épidémiologiques)
- ▶ Réaliser les concertations nécessaires à la définition d'engagements globaux et partenariaux sur les modes de transports alternatifs (fer, combiné, fluvial), des énergies alternatives (GPL, GNV, Biogaz, Pile à combustible)
- ▶ Travailler à réduire les impacts du transport (effet de serre, pollution, congestion, ...) en concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Il s'agit pour les transporteurs et les industriels de rationaliser et d'optimiser des flux de transport avec les distributeurs (réductions des kilomètres à vide, optimisation des tournées, optimisation des volumes transportés, ...)
- ▶ Mettre au point une "charte du transport durable", à préparer avec les fédérations de transporteurs, les chargeurs, les pouvoirs publics, les associations. Elle servirait de référence aux donneurs d'ordre : industriels, distributeurs et pouvoirs publics
- ▶ Créer un groupe de réflexion sur logistique et développement durable impliquant toutes les parties prenantes qui traitera notamment des sujets tels que l'approvisionnement local et les circuits courts
- ▶ Faire évoluer la fiscalité des stocks pour diminuer la tendance à la gestion "juste à temps". Une fiscalité qui en tenant compte des contraintes de l'entreprise, encouragerait le stock trois jours sur le lieu zéro

diviserait de manière considérable le flux longue distance. Actuellement un dispositif de redevance poids lourds ou taxe à l'essieu taxant la tonne/kilomètre transportée par route est à l'étude au Ministère des transports et pour l'ensemble de l'Europe. Il a fait ses preuves en Suisse. Il apparaît opportun que le bénéfice d'une telle taxe puisse être affecté à des fins environnementales

- ▶ Développer les Plans de Déplacements d'Entreprises (PDE) et les Plans de Déplacements Urbains (PDU), avec les objectifs suivants : mieux articuler l'urbanisation avec les besoins de déplacement, optimiser l'implantation des sites d'activité, réduire les coûts des transports et notamment les coûts " externes ", optimiser l'usage des infrastructures existantes, des circulations douces et des transports collectifs ou alternatifs. On recherchera une manière consensuelle de définir les coûts externes en associant les entreprises

Des organismes tels qu'Entreprises et Mobilité en Ile-de-France (EMIF, groupement d'intérêt économique), les bilans énergétiques réalisés en particulier par l'ADEME sur l'impact d'une localisation de commerces, et les analyses sur l'internalisation des coûts dans les transports, réalisées par l'Union européenne ou l'OCDE, peuvent fournir des indications utiles

- ▶ Prendre en compte lors des décisions de construire de nouveaux lotissements les conséquences en termes de transports (nouvelles infrastructures, nouvelles rocade, incitation au transport individuel,...) et donc les avantages de ce point de vue de la restauration de l'ancien
- ▶ Analyser les pratiques expérimentées de co-voiturage
- ▶ Développer l'utilisation du vélo pour atteindre progressivement les niveaux de l'Europe du Nord et faciliter la pratique de la marche à pied par une sécurisation du piéton notamment
- ▶ Développer le télétravail sans toutefois mettre en péril le lien social du salarié avec son entourage professionnel. Aujourd'hui 6 % de la population active effectue une part ou la totalité de son travail depuis son domicile. Il limite l'empreinte écologique des kilomètres parcourus pour se déplacer. Les efforts en sa faveur peuvent figurer dans les rapports des entreprises et être mieux pris en compte par les agences de notation

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Evolution annuelle de la part des différents modes de transport en valeur absolue et en valeur relative en France comparée à l'Europe

- ▶ Evolution des niveaux de pollutions émis par les différents modes de transports
- ▶ Coûts externes générés par les différents modes de transport
- ▶ Evolution du niveau des émissions de gaz à effet de serre lié au transport

▶ 1.3 : PROMOUVOIR LES APPROCHES PAR FILIÈRE ET LES APPROCHES CONCERTÉES DES ACTEURS

Agir sur les trois domaines que constituent la production de biens et de services, leur distribution et leur consommation n'a de sens que si l'action entreprise obéit à un principe de continuité du processus, un principe longitudinal, celui de la filière. L'économie n'est pas divisible en parcelles. Il est peu efficace dans une chaîne d'échanges de n'agir que sur un maillon, sans mesurer, à chaque étape, ce que sont les déterminants imposés par l'amont et les évolutions que l'aval peut permettre. Une analyse simplement réaliste propose plutôt secteur par secteur, d'embrasser une filière dans son intégralité, dans la totalité de ses effets et conséquences. Les exemples abondent, en matière environnementale, de mesures inefficaces parce que concentrées sur un seul élément d'un processus, sans action sur ce qui précède ou ce qui suit. Il serait vain par ailleurs de penser qu'une étape du processus, celle de la mise sur le marché par exemple, puisse à elle seule fournir la clé, portant ainsi apparemment le poids de l'ensemble de la chaîne.

De l'éco-production à la gestion des déchets, la question posée de l'évolution des modes de production et de consommation exige d'être traitée dans la totalité de son déroulement.

Objectif A : Une stratégie commune de développement durable pour les acteurs intervenant sur une même famille de produits ou de services

Pour l'amélioration des performances environnementales et sociales des produits et services, il y a un continuum à élaborer dans les stratégies des acteurs et avec la stratégie nationale du développement durable entre la production, la distribution, la consommation, le transport, le financement. Les accords professionnels ou par branches permettraient d'insuffler aux démarches environnementales la dynamique qu'a connu le droit social.



⊙ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Inciter les filières à mettre en œuvre des engagements de progrès par une démarche volontaire visant à améliorer de façon continue l'intégration des principes du développement durable. Des secteurs l'ont déjà initié
- ▶ Publier un état des performances, mesurées soit de façon volontaire, soit par tierce partie
- ▶ Favoriser et organiser des concertations entre toutes les parties prenantes
 - Déterminer les niveaux de responsabilité des différents acteurs. Si la responsabilité de la distribution est souvent citée, celle des producteurs, des annonceurs, des consommateurs et des pouvoirs publics ne peut être minorée. Il s'agit bien d'une responsabilité partagée qui implique l'ensemble des filières
- ▶ Créer dans chaque filière un centre de référence " développement durable " pour que s'organise et circule l'information sur l'approche développement durable
- ▶ Favoriser la contractualisation entre partenaires

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Evolution du nombre d'accords volontaires d'entreprises, de branches, en matière de développement durable
- ▶ Centres de référence développement durable par filière ou secteur

Objectif B : Mobiliser les acteurs publics

⊙ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Faire évoluer la fiscalité sans introduire de distorsion de concurrence avec comme objectifs de valoriser les processus vertueux (création d'emplois de qualité, management environnemental, gouvernance d'entreprise, agenda 21 d'entreprises, éthique dans le choix des sous-traitants, etc.), et de pénaliser les mauvais comportements (forte production de déchets ou de pollutions diverses, production de produits non " durables ", etc.), de clarifier les responsabilités et d'éviter de faire payer au consommateur final deux fois le même service. La fiscalité a été identifiée clairement comme un " chantier " pour l'avenir
- ▶ S'assurer que le secteur public (54 % de l'économie française) s'inscrive, conjointement aux entreprises, dans une démarche de développement durable, par

ses commandes, sa politique d'investissement et d'environnement ses interventions économiques, et la fiscalité. Ces points sont également présents dans le chapitre " L'Etat acteur "

- ▶ Développement de la reconnaissance des notations A +, ou création d'une notion d'éco-entreprise, susceptible de bénéficier de financements préférentiels ou pouvant constituer une condition nécessaire pour accéder aux marchés publics après concertation avec les acteurs concernés sur les critères

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Part des achats publics éco-responsables

Objectif C : Inciter et impliquer l'ensemble des entreprises

C1 : Agir en amont en soutenant la création d'activités innovantes en matière de développement durable

La recherche appliquée, l'innovation sont des composantes d'une stratégie de développement durable. Les réglementations et normes ne doivent pas constituer des freins à l'innovation des technologies durables. L'OCDE et l'Union Européenne se sont fixées pour objectif de faire progresser une économie de la connaissance par la création d'activités économiques innovantes qui s'inscrivent dans la logique du développement durable. Le 11 mars 2002, un rapport de la Commission Européenne sur le thème " l'éco-technologie au service du développement durable " était adopté. Il s'inscrit dans la continuité des objectifs fixés à Lisbonne et à Göteborg lors des Conseils Européen de 2000 et 2001. D'autre part, le développement durable, intégrant la politique sociale, ne doit pas laisser penser que seules les entreprises ayant des projets à finalité environnementale innovent en matière de développement durable.

Les acteurs réunis ont souhaité exprimer leur réserve quant aux discours qui tendraient à laisser penser qu'à ce stade le développement durable est un marché et une source de créations d'activités et d'emplois.

© PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mettre en place avec le concours d'agences publiques et d'organismes privés, la création de pépinières d'entreprises spécifiquement dédiées à l'accompagnement et au soutien de la création d'entreprises notamment PME-PMI et TPE innovantes d'économie sociale qui ont des projets concourant au développement durable et notamment celles facilitant une baisse de la demande de consommation, à croissance constante
- ▶ Veiller à ce que l'innovation axée sur les produits développement durable soit une composante clé des programmes de recherche et développement français en accord avec les programmes communautaires (5^{ème} PC, Programme Growth, 6^{ème} PC)
- ▶ Appuyer les efforts du secteur coopératif et mutualiste, et de l'économie sociale et solidaire

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de pépinières d'entreprises et nombre d'entreprises
- ▶ Evolution des montants publics et privés et des affectations budgétaires dédiées au développement durable, en matière de recherche et développement, après définition des critères et modalités
- ▶ Nombre de dépôts de brevets en France et à l'étranger
- ▶ Progression du secteur de l'économie sociale et solidaire, du secteur coopératif

C2 : Elargir le champ des entreprises engagées dans les démarches de développement durable

© PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Impliquer les micro, petites et moyennes entreprises dans la responsabilité sociale, environnementale et culturelle par le biais du MEDEF, de l'AFNOR, de la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC), de l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI), de l'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers (APCM), du secteur coopératif et de l'économie sociale et solidaire, du Centre des Jeunes Dirigeants (CJD), du Centre des Jeunes Dirigeants de l'Economie Sociale (CJDES), ...

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de programmes de responsabilité sociale initiés par le corps consulaire

Le cas particulier de la production agricole

L'agriculture est une activité économique dont la commercialisation des produits est en grande partie régie par des règles européennes et internationales. Cette production a des impacts sociaux et environnementaux. Elle remplit un ensemble de fonctions inscrites dans un territoire et contribue à la diversité biologique.

L'agriculture et l'espace rural sont particulièrement concernés par le développement durable. Les modes de productions dans le domaine de l'agriculture, ses savoir-faire, ses relations avec les ressources naturelles, le fait qu'elle soit parfois malheureusement une arme alimentaire et qu'elle soit concernée par les thèmes du vivant l'expliquent.

L'agriculture est une des rares grandes politiques communes européennes. Le sujet de la réforme de la PAC, souvent discutée, ne peut être écartée. Les négociations de l'OMC de septembre 2003 vont mettre en avant la problématique des finalités de la politique agricole. En conséquence, l'agriculture et l'espace rural doivent avoir toute leur place dans l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable car la France est l'une des trois puissances agricoles mondiales.

Le CNDD a pris acte des objectifs présentés par l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) d'une agriculture " rentable, fiable, renouvelable et adaptable ", Il a pris connaissance des propositions sur l' " agriculture raisonnée " et sur l' " agriculture durable ", de la méthode " IDEA " (élaborée collectivement avec le concours de l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) et de l'Enseignement Agricole), de la Charte de l'Agriculture Paysanne et de la grille d'évaluation du Réseau d'Agriculture Durable (RAD) ainsi que de la proposition de créer des lieux de concertation entre les collectivités territoriales et les agriculteurs. Les divergences apparues au cours des débats et la richesse du sujet l'ont conduit à le réserver pour des travaux ultérieurs.



Objectif D : Mettre à profit le rôle du Commerce et de la distribution dans la prise en compte du développement durable en s'appuyant sur sa position d'interface

Le secteur du commerce et de la distribution est en contact avec un très grand nombre de partenaires et est partie prenante dans de nombreuses filières de distribution des produits. Sa responsabilité est engagée dans la mise en œuvre de politique économique durable au même titre que les autres acteurs privés et publics. Les commerces sont des lieux de vie où de multiples activités sont réunies. Sans avoir à jouer un rôle directif, ils occupent une position d'interface entre les producteurs et les consommateurs.

D1 : Agir sur les produits en fin de vie et les déchets

Les magasins cherchent à rationaliser la gestion de leurs déchets propres (cartons, plastique...) par l'organisation de filières. Le secteur affiche désormais des niveaux de valorisation élevés (60 %). Le grand commerce est présent dans la quasi totalité des filières de produits en fin de vie, en tant qu'émetteur, distributeur ou collecteur.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

D.1.1 Les filières

- ▶ Renforcer l'organisation et la transparence des filières, dans le cadre de partenariats public/privé, pour optimiser les coûts des produits en fin de vie et déchets, et pour éviter un double paiement par le citoyen-consommateur de la gestion des produits en fin de vie des coûts fiscaux et coûts affectés aux produits.
- ▶ Participer à la mise de filières de traitement des déchets, qui ne sont pas aujourd'hui prises en compte, sans mentionner une filière plutôt qu'une autre.
- ▶ Participer à la mise en place de la directive sur les Produits Electriques et Electroniques en fin de vie étudiée au sein de la Fédération des industries électriques, électroniques et de communication (FIEEC).

D.1.2 Engagements, études et guides

- ▶ Souscrire en 2003 un objectif d'engagement public de réduction des gaz à effet de serre, adapté au commerce et à la distribution
- ▶ Mettre en œuvre, dès 2003, différentes études, en liaison avec les associations de consommateurs et l'ADEME afin de préciser le rôle de la distribution dans l'évolution des pratiques et des comportements en matière de développement durable
- ▶ Analyser les éco-bilans des différentes implantations commerciales
- ▶ Le CNDD favorisera les échanges sur les thématiques du développement durable entre producteurs, collectivités locales et distribution
- ▶ Identifier les freins à l'achat vert ou éthique
- ▶ Participer notamment à la diffusion des guides d'application et des supports à destination des consommateurs élaborés par les acteurs économiques rassemblés au Conseil National de l'Emballage
- ▶ Travailler avec le Conseil National des Déchets sur les modalités de répartition des coûts entre intégration dans le prix de vente et recettes fiscales

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de filières organisées

D2 : Développer les audits sociaux et environnementaux

Le programme " clause sociale " d'entreprises du commerce et de la distribution a pour objectif de coordonner les actions conduites dans le monde pour favoriser l'application des recommandations de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Une méthodologie commune du secteur, issue des recommandations de l'OIT, a été mise au point pour la réalisation d'audits sur les conditions de travail des fournisseurs dans les pays en voie de développement. Ces audits sont mis en commun par toutes les enseignes membres, qui se partagent ainsi une base de données. Ce référentiel est une version simplifiée et opérationnelle de la norme internationale SA 8000 sur la responsabilité sociale. A ce jour, près de 700 audits ont été réalisés par des cabinets d'audits extérieurs certifiés dans dix-huit pays. Ils prennent en compte le travail des enfants, le travail forcé, la discrimination, le temps de travail, la rémunération, les conditions de travail générales dans l'usine ou encore la santé et la sécurité des travailleurs.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Soutenir la reconnaissance de ce référentiel par d'autres partenaires européens, notamment l'Allemagne
- ▶ Réaliser 500 nouveaux audits supplémentaires en 2003
- ▶ Organiser en 2003 un séminaire sur les plans d'actions correctives consécutifs aux audits et à leur mise en œuvre dans les pays concernés
- ▶ Travailler sur les conditions d'application de ce référentiel, en particulier sur la question du déréférencement (actuellement 10 déréférencements réalisés à ce jour)

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de nouveaux audits
- ▶ Communication annuelle des résultats
- ▶ Evolution de déréférencements et évolution du nombre de nouveaux audits

D3 : Développer le commerce équitable

Les bénéfices de la croissance des échanges et du commerce ne sont pas nécessairement partagés de manière équitable. L'offre de produits de commerce équitable doit proposer aux "consommateurs", à travers des labels certifiés, une garantie d'un minimum payé au-delà des cours mondiaux permettant de couvrir les coûts de production et de garantir une vie décente à des producteurs souvent sous forme de coopératives, de droits sociaux respectés et de moindres impacts environnementaux.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Offrir l'accès aux produits du commerce équitable et favoriser son développement et son implantation durable en France, notamment par l'information et la sensibilisation des acteurs économiques, afin d'augmenter significativement la consommation de produits du commerce équitable, et permettant ainsi de rattraper le retard français"
- ▶ Inclure dans les rapports réalisés par les acteurs économiques, les actions qui ont été menées (ou pas) en faveur du commerce équitable (en termes d'achat de produits du commerce équitable dans l'entreprise, de production ou de distribution)

- ▶ Renforcer les circuits de distribution du commerce équitable par une sensibilisation de l'ensemble des acteurs, par l'accompagnement de projet et le suivi des boutiques créées, par la formation sur le développement d'une filière de commerce équitable
- ▶ Mettre en place différentes mesures incitatives fiscales facilitant la consommation de produits du commerce équitable ou incitant à une participation financière dans les fonds éthiques dédiés au commerce équitable

⇨ INDICATEUR :

- ▶ Consommation annuelle de produits du commerce équitable/habitant, pourcentage des rapports des acteurs économiques intégrant dans les actions "développement durable" le commerce équitable (consommation, production ou distribution)

Objectif E : Inciter et impliquer le secteur bancaire et les investisseurs publics et privés



Pour progressivement atteindre une plus large part des investissements publics et privés et des actes d'achat en faveur des productions et services durables, pour impliquer l'ensemble des acteurs économiques intervenant dans la continuité des échanges, le secteur bancaire et les investisseurs jouent un rôle essentiel.

L'investissement Socialement Responsable (ISR) qui prend en compte les impacts environnementaux-sociaux-éthiques des activités, doit être stimulé. L'offre de produits se développe, les analystes et les gérants intègrent progressivement leurs nouveaux critères. En termes de capitaux investis de façon socialement responsable, la France accuse un retard sensible sur le marché anglo-saxon.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Favoriser la prise en compte par le secteur bancaire de critères sociaux, environnementaux et ceux liés au respect des droits humains, dans les activités de financement ; étude d'impact des grands projets, analyse du risque crédit, prise en compte des rapports sociaux et environnementaux des entreprises tenues d'en produire
- ▶ Prendre en compte les normes internationales, notamment sur les questions de transparence, dans la loi Française sur la sécurité financière

- ▶ Promouvoir la prise en compte des principes sociaux, environnementaux et de gouvernance des entreprises par les investisseurs dans leurs actes de gestion autres que l'ISR
- ▶ Améliorer le dialogue entre les analystes, les investisseurs et les entreprises en s'appuyant sur les vecteurs ou supports existants (AG, présentation des résultats, rapport annuel, ...)
- ▶ Développer la culture actionnariale, la participation actionnariale active et des droits des minoritaires,
- ▶ Inciter les engagements volontaires des acteurs du secteur
- ▶ Constituer un comité ad hoc composé des représentants de toutes les parties prenantes dont ceux de la place financière afin qu'il soumette ses avis et propositions au CNDD sur l'ensemble de l'objectif

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Progression des encours ISR en France tant publics que privés
- ▶ Progression des performances des différents types d'investissement
- ▶ Engagements volontaires du secteur bancaire pour le développement durable et évolution (signataires de la déclaration du PNUF, signataires du Global Compact, ...)

Objectif F : Mieux prendre en considération les organisations de consommateurs dans le processus d'intégration des principes du développement durable dans l'activité économique

F1 : Faire reconnaître une expertise consommateur

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Reconnaître les consommateurs à travers leurs organisations représentatives comme des partenaires socio-économiques, détenteurs d'une expertise de l'usage et de la consommation et à qui il convient de conférer les moyens d'action conformes à leurs missions et à leurs mandats et donner à ces organisations les moyens et les conditions matérielles de participer aux décisions prises par les pouvoirs publics
- ▶ Préciser dans chaque texte instituant une représentation des organisations de consommateurs les moyens

matériels, financiers et d'accès à l'expertise autonome, financés par le service public, l'administration ou l'établissement public concerné, avec une prise en compte des surcoûts liés à l'éloignement (notamment pour les DOM-TOM)

- ▶ Assurer par une part des taxes parafiscales déjà payées par les consommateurs, en concertation avec les producteurs, le soutien des associations qui les représentent, au même niveau que les organisations de salariés et syndicats agricoles

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Suivi de l'affectation des taxes

F2 : Favoriser l'appropriation par le consommateur des principes du développement durable plutôt que moraliser

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mettre à la disposition des consommateurs une information fiable
- ▶ Réduire le nombre de signes de qualité ou pseudo signes, allégations et auto-proclamations, qui brouillent parfois complètement l'image des signes officiels qui ont fait l'objet d'un consensus
- ▶ Encourager la sobriété de la consommation pour préserver la capacité des générations futures à répondre à leurs besoins
- ▶ Prendre en compte les principes de développement durable dans toutes les procédures de certification
- ▶ Former les consommateurs et les vendeurs sur tous les produits du développement durable
- ▶ Promouvoir les labels ayant fait leurs preuves, tels que la certification FSC, en collaboration avec le monde scientifique, les entreprises et les associations environnementales

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de produits NF environnement
- ▶ Ecolabel européen, du commerce équitable, électroménagers à efficacité énergétique A

Objectif G : Mobiliser les médias

Le rôle que peuvent jouer la publicité et le secteur de la communication en général dans l'évolution des modes de production et de consommation est souvent mis en évidence. Une plus grande sensibilisation des entreprises de ce secteur aux enjeux influencerait positivement sur leur capacité de prescription et de conseils aux entreprises des autres secteurs. Ce thème fait l'objet de propositions complémentaires dans le thème " Les citoyens acteurs ".

G1 : Lancer des programmes d'information par le biais des médias

L'ensemble des actions de formation et d'information qui sont suggérées pour l'ensemble des acteurs économiques passe par nombre de moyens et outils que procure le secteur de la communication. Le rôle que pourraient jouer des campagnes de communication sur l'évolution des perceptions et des comportements est tenu pour essentiel.

PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mise en œuvre par les pouvoirs publics de campagnes de sensibilisation et d'information sur le développement durable. Ces campagnes pourraient elles-mêmes se situer à deux niveaux, celui d'une prise de conscience des grands enjeux, mais aussi celui de la traduction quotidienne et complète des comportements qu'il conviendrait de modifier. Ainsi pourraient être promus les engagements des citoyens dans l'économie et les formes de consommation, d'épargne et d'investissements soucieux de prendre en compte la qualité sociale et environnementale des produits, des services ou des placements
- ▶ Mise en œuvre par les acteurs économiques (secteurs industriels, entreprises ou groupement d'entreprises...) de programmes de formation, information ou sensibilisation par les moyens de la communication, exerçant ainsi de façon concrète leur responsabilité sociétale
- ▶ Appui aux campagnes d'information mises en œuvre par les associations
- ▶ Appel à l'expertise des associations pour la mise en œuvre de campagne par les pouvoirs publics

INDICATEUR :

- ▶ Nombre de campagnes de sensibilisation

G2 : Mieux utiliser la publicité pour faire avancer auprès des consommateurs les principes du développement durable

Le Conseil a aussi évoqué le rôle que peut jouer la publicité sur les changements de comportements nécessaires et les actes d'achats, envers les consommateurs et les citoyens, au travers des contenus de certains messages sur lesquels on peut s'interroger quant à leur compatibilité avec des objectifs de développement durable.

PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mieux faire coïncider les contenus publicitaires et les impératifs du développement durable exprimés dans les règles d'autorégulation, les codes de bonne conduite ou d'autodiscipline
- ▶ Veiller par le BVP - (Bureau de Vérification de la Publicité) au contenu des publicités qu'il supervise. Il devra sans doute se doter de règles plus précises en ce domaine permettant la créativité nécessaire et compléter ses actuels codes d'autodiscipline en matière d'environnement par un code d'autodiscipline touchant aux questions du développement durable
- ▶ Compléter la notion de publicité mensongère ou de nature à induire en erreur en intégrant des critères de développement durable

INDICATEURS :

- ▶ Valorisation par les agences de notation de la convergence des engagements des entreprises et des messages grand public délivrés
- ▶ Nombre d'agences ayant pris en compte ce critère, et sa pondération dans l'ensemble des critères, pour l'année 1

G3 : Susciter la réalisation de plans d'actions globaux des médias pour faire avancer la compréhension par le citoyen du développement durable et de ses enjeux

Chacun est conscient de l'indispensable respect de l'indépendance éditoriale des médias. En revanche, un consensus est exprimé pour constater qu'à de rares exceptions, les questions tenant au développement durable, sont assez rarement une priorité éditoriale pour les médias. De plus aucun des grands médias écrit ou audiovisuel n'a de réel plan d'action pour contribuer à la sensibilisation d'un large public, comme à celle de ses salariés.



◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Donner au développement durable un statut prioritaire dans les missions des médias de service public, compte tenu de sa globalité et de ses enjeux. Les inciter comme les autres entreprises de service public aux engagements et au reporting en la matière
- ▶ Compléter l'actuel cahier des charges des chaînes publiques de télévision, pour y faire figurer le développement durable
- ▶ Sensibiliser le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
- ▶ Inciter les entreprises du secteur aux engagements volontaires et accords de secteur

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de cahiers des charges de chaînes publiques qui prennent en compte les objectifs du développement durable
- ▶ Evolution du volume consacré au développement durable

Le thème de la communication pourrait constituer pour le CNDD un chantier à venir. Les propositions ci-dessus sont une première étape, à étudier dans la durée pour parvenir à une évolution des systèmes de référence des acteurs, et de leurs comportements.

▶ 1.4 : PROMOUVOIR LES APPROCHES CITOYENNES DE L'ÉCONOMIE

Objectif A : Identifier les entreprises solidaires mention développement durable

La Loi sur l'épargne salariale définit l'entreprise solidaire par sa taille et son caractère réinsérant (créée par une " personne en difficulté ", selon la Loi de lutte contre l'exclusion, ou ayant recruté dans cette catégorie le tiers de son personnel). Outre la reconnaissance de l'entreprise, mention réinsertion des personnes en difficulté, il est proposé de définir une " entreprise solidaire, mention développement durable " selon des critères à débattre entre acteurs et responsables publics (la question de l'investissement permettant de changer le mode de production est sans doute un bon critère au regard du développement durable) et de définir une " entreprise solidaire, mention développement local " selon des critères à débattre (une localisation dans des territoires en

difficulté est un bon critère au regard du développement durable et de l'aménagement du territoire).

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Détermination de critères permettant d'identifier les différentes catégories d'entreprises solidaires (mention développement durable)
- ▶ Déterminer une procédure d'agrément
- ▶ Proposer les mesures incitant les entreprises à devenir solidaire

Objectif B : Promouvoir les finances solidaires

Les finances solidaires consistent à collecter de l'épargne privée grâce à des produits financiers pour financer des entreprises solidaires. De nouvelles mesures de promotion, d'incitation et d'appui permettraient un développement plus rapide et une contribution importante de réinsertion des personnes et des territoires, d'aide au développement et d'orientation d'acteurs économiques vers le développement durable.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Constitution d'un groupe de travail mixte acteurs/pouvoirs publics pour analyser les mesures de promotion, d'incitation et d'appui susceptibles de développer la promotion de ce domaine et bâtir un partenariat privé/public autour de la promotion des finances solidaires qui permet des externalités sociales et environnementales extrêmement positives
- ▶ Concevoir le cas échéant, un régime fiscal favorable pour les produits financiers solidaires pour compenser partiellement les handicaps économiques de ces formules et manifester l'intérêt de la collectivité nationale pour les services rendus à des publics et des territoires en difficulté
- ▶ Inciter les collectivités territoriales à imaginer des circuits de financement raccourcis et locaux (collecte de l'épargne, produits financiers dédiés notamment des produits de capital risque, promotion de ces produits, détection et accompagnement des porteurs de projets et des projets économiques et de création d'entreprise) et à faire la promotion de ces formules
- ▶ Multiplier par 10 en 5 ans les performances des 30 000 épargnants solidaires pour financer des entreprises solidaires engagées dans une démarche de développe-

ment durable qui ont créé 1 200 emplois. Le volume canalisé est aujourd'hui de 280 millions d'euros

- ▶ Etudier une fiscalité favorable à l'épargne investie dans les produits solidaires compte tenu des handicaps économiques de ces formules et des services rendus à des publics et territoires en difficulté

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de produits dont la valeur sociale et environnementale est garantie

▶ Axe 2 :

- **Former les acteurs économiques au développement durable**

Le facteur essentiel d'évolution en profondeur des modes de production et de consommation relève du domaine de l'éducation et de la formation, entendus ici au sens le plus large pour modifier en amont la perception des enjeux, des méthodes. Il concerne toutes les catégories d'acteurs et tous les types de fonction.

Quelles qu'en soient les modalités, la formation nécessite des financements spécifiques. Certains sont à créer, mais une partie d'entre eux sont à rechercher par redéploiement de moyens existants. A titre indicatif rappelons que 13 % des budgets de formation professionnelle, qui représente au total un budget annuel de 3,8 milliards d'Euros (25 milliards de francs), sont aujourd'hui consacrés à des formations de caractère général. Une réorientation de cette somme pour le développement durable permettrait de sensibiliser 8 à 10 millions de personnes actives.

Les objectifs relatifs à la formation initiale et générale sont plus particulièrement abordés par le groupe " Les citoyens acteurs "

Les objectifs généraux :

- ▶ Former l'ensemble des acteurs économiques
- ▶ Renforcer les compétences des acteurs pour une mise en œuvre efficace et équilibrée du développement durable
- ▶ Valoriser la formation au développement durable comme un investissement

- ▶ Favoriser les passerelles avec les associations qui travaillent dans le développement durable ; informer les entreprises et collectivités qu'elles peuvent faire appel à l'expertise de ces associations ; créer un livret des ressources disponibles (associations, formateurs)

Objectif A : Créer un cursus de haut niveau généraliste du développement durable inspiré de nouvelles méthodes pédagogiques

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Favoriser la création d'un institut des hautes études du développement durable (IHEDD) et le déconcentrer à l'échelon des grandes régions françaises (5 à 6 centres en France) pour être au plus près du terrain ou d'un " Institut de Formation Supérieure du développement durable " (composé à partir des différentes composantes de la société civile concernée par la démarche de développement durable, pour qu'il devienne un " carrefour d'idées " sur le développement durable). Les modèles existent (Collège des Hautes Etudes de l'Environnement (CHEE), Institut Européen du Développement Durable (IEDD), Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale (IHEDN), Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEPF)...) et l'on peut à la fois créer un cycle destiné au plus haut niveau, à la fois à l'échelon national et sur le plan régional. Ce sujet a été abordé également dans le groupe " les acteurs de l'expertise et de la recherche "
- ▶ Promouvoir la création de masters européens du développement durable

Objectif B : Former les acteurs de l'économie au développement durable.

Des formations spécifiques et professionnelles peuvent être développées : des formations techniques sont envisagées dans des secteurs particuliers, comme l'agriculture ou le BTP, l'architecture, l'équipement, le transport, l'urbanisme, la santé et le principe pourrait en être étendu à de multiples autres secteurs, ou intégré dans les centres de formation les formations au développement durable avec les pédagogies adaptées au sujet.



☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Développer les formations à l'éco-conception, (actuellement il existe un master de l'Ecole Nationale Supérieure des Arts et Métiers (ENSAM) de Chambéry et un DESS de l'Université de Cergy Pontoise)
- ▶ Identifier les centres de formation qui ont déjà une expérience dans le domaine du développement durable, adaptée aux besoins des acteurs économiques, et, avec les conseils régionaux, compétents en la matière, développer une approche systématique du développement durable dans les formations professionnelles
- ▶ Développer des formations sur la responsabilité sociale des entreprises, ou le dialogue avec les parties prenantes, tout particulièrement en l'intégrant dans les formations existantes par métiers
- ▶ Former spécifiquement aux systèmes de managements environnementaux ou sociaux et aux normes
- ▶ Former aux situations délicates : corruption et extorsion de fonds, relations avec les forces de sécurité et risque d'implication dans des violations des droits de l'homme, et aux moyens de s'en protéger pour les cadres et techniciens appelés à se rendre à l'étranger dans certains pays
- ▶ Former à la gestion des risques qui est une voie de responsabilisation
- ▶ Doter les structures comme les CCI de conseil en gestion des risques utilisables pour les PME-PMI qui ne peuvent se doter en interne de telles compétences
- ▶ Former les commissaires aux comptes et les experts comptables aux techniques d'audit environnemental et sociétal
- ▶ Inciter les formateurs à intégrer la dimension du développement durable à leurs enseignements respectifs
- ▶ Faire en sorte que le développement durable devienne progressivement dans les grandes écoles de commerce une dimension du management, plus qu'une spécialisation manager
- ▶ Inciter la conférence des grandes écoles à se mobiliser sur le sujet du développement durable

Objectif C : Former dans l'entreprise, ou à l'initiative de l'entreprise au développement durable

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Valoriser les formations internes concrètes et utiliser les outils existants du management environnemental (EMAS, ISO 14000) ou social (SA 8000,...) pour développer une formation/action appliquée et in situ adaptées au développement durable
- ▶ Identifier et diffuser des kits de formation au développement durable dans les entreprises
- ▶ Analyser l'expérimentation menée sur l'enseignement du développement durable en milieu agricole pour transposer éventuellement les référentiels et les outils pédagogiques à d'autres types d'enseignement
- ▶ Considérer la formation au développement durable comme un investissement qui permettrait un amortissement comptable
- ▶ Utiliser le guide de sensibilisation du développement durable de l'UNEFI à destination des dirigeants et le généraliser à l'attention des organisations professionnelles
- ▶ Identifier les expériences menées dans ce domaine par les entreprises, les comités d'entreprises, les syndicats, les associations

Objectif D : Inscrire le développement durable dans la formation tout au long de la vie

La formation tout au long de la vie permet à chacun dans le temps de développer son employabilité et son adaptation aux évolutions. Elle est un enjeu de société pour l'intérêt général et la santé économique en France. Un plan en sa faveur prolongerait le rôle initial de l'Etat à travers l'Education nationale et le droit des citoyens à bénéficier d'une formation. Il peut être mis en œuvre avec les entreprises. L'insertion de critères touchant au développement durable dans les procédures de fonctionnement et d'attribution des systèmes de formation professionnelle paraît prioritaire.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Accélérer les négociations en cours entre les partenaires sociaux, sur la formation tout au long de la vie, notamment par un crédit formation spécifique à cet

effet, en faisant du Congé Individuel de Formation (CIF) un outil de développement de la personne, avec des critères de développement durable dans les procédures d'attribution. Il pourrait être basé sur un système à points intégré dans un carnet de formation comparable au carnet de santé, cumulant la formation initiale, professionnelle, etc...

- ▶ et instaurer un guichet unique comme lieu " ressources " sur les carnets de formation, l'information, l'orientation et l'accompagnement à la formation tout au long de la vie
- ▶ Généraliser l'obligation de consacrer 1,5% de la masse salariale à la formation aux entreprises de moins de 10 salariés et mettre à l'étude une gestion mutualisée des prélèvements
- ▶ Fixer des critères de répartition des fonds collectés par type de salariés (salariés non ou peu qualifiés, en reconversion, en contrat précaire, à temps partiel) pour inciter les entreprises à la formation de chacun, afin de soutenir les personnes à faible niveau de qualification, réduire les inégalités d'accès à la formation
- ▶ Intégrer aux plans de formation, celle des salariés exerçant une responsabilité bénévole dans une association concourent au développement durable

Objectif E : Former des formateurs

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Faire évoluer la pédagogie de l'économie. Compléter et réorienter vers le développement durable des cas d'entreprises y compris d'économie sociale et solidaire à destination des professeurs d'économie des collègues mis à disposition par l'Institut de l'entreprise qui dispose d'un site internet à cet effet
- ▶ Faire évoluer la pédagogie de l'architecture, souvent éloignée de l'écologie ou des besoins sociaux, intégrer la santé environnementale dans les cursus

▶ Axe 3 :

- Faire évoluer les systèmes de références économiques

▶ 3.1 : RECONSIDÉRER LES CRITÈRES QUI DÉFINISSENT LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE SOUS LE PRISME DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les principes du développement durable s'intègrent progressivement parmi les critères de compétitivité des entreprises et des territoires. Ils constituent un nouvel avantage comparatif pour les acteurs qui se sont engagés les premiers sur ce champ. La volonté qu'ont les acteurs économiques d'intégrer ces nouveaux critères de compétitivité engendre un cercle vertueux, propice à accélérer fortement l'émergence d'une économie durable.

Dans ce contexte émergent, les entreprises sont confrontées en permanence à un antagonisme durabilité/compétitivité, notamment lorsque l'internalisation ou la disparition des externalités négatives sur l'environnement sont perçues exclusivement comme un facteur de coût, faute d'avoir identifié, dans des faits anticipateurs, les moyens de ressourcer leurs personnels, de s'appuyer sur l'innovation et de réviser leur plan stratégique.

Cependant, la vision systémique et volontaire des entreprises en pointe sur le développement durable, tend à creuser son sillon et à redessiner les contours de nouvelles formes de compétitivité et de gouvernance encouragées par les organisations internationales.

Des études récentes ont démontré le lien entre le développement durable et la création de valeur actionnariale. Une étude réalisée sur la base de 89 sociétés industrielles et minières appartenant à l'indice SP 500, ayant adopté des standards environnementaux plus contraignants que les standards réglementaires, établit que ces sociétés ont eu des performances financières supérieures aux entreprises qui se sont contentées d'appliquer le strict minimum requis.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Effectuer une analyse approfondie des critères de compétitivité et leurs compatibilités avec les principes du développement durable, en s'appuyant sur les



recherches universitaires et les expériences menées par les acteurs économiques eux-mêmes

- ▶ Réunir un groupe d'experts sur la question des coûts externes non intégrés et leurs impacts
- ▶ Inciter les entreprises à internaliser les coûts par des logiques dont elles maîtrisent les éléments (déplacer l'assiette de certaines taxations pour cesser de pénaliser l'investissement et l'emploi, mais au contraire les consommations de ressources naturelles)
- ▶ Faire connaître et adapter au développement durable les indicateurs de performance et de conformité aux besoins exprimés, en s'appuyant par exemple sur l'expérience réalisée par le Syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement (SPDE), qui a développé une analyse des performances des services de l'eau proposés aux usagers, et utilisé ces outils comme instrument de dialogue avec les usagers
- ▶ Réaffecter des taxes existantes au financement des dépenses de recherche et développement portant sur les énergies renouvelables, les nouvelles technologies automobiles, les économies d'énergie, etc... Mise en place d'une comptabilité claire pour éviter sa disparition dans le flou du budget de l'Etat et pour permettre le suivi de la rentabilité des actions engagées

Objectif A : Revoir la comptabilité des entreprises privées et publiques pour y intégrer une approche développement durable

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Intégrer les principes du développement durable dans la comptabilité publique et privée en s'appuyant sur les travaux menés notamment par l'Union Européenne

Ce thème pourrait faire l'objet au sein du CNDD d'un travail d'approfondissement par l'ensemble des parties prenantes.

Objectif B : Inciter les entreprises à la responsabilité sociale et environnementale

La Commission européenne s'est saisie de la responsabilité sociale en présentant le 18 juillet 2001, un livre vert sur la " responsabilité sociale des entreprises ", faisant référence à différentes initiatives en Europe, mais aussi aux Etats-Unis. Elle a complété sa démarche par une " communication " le 2 juillet 2002, encourageant les entreprises à aller plus loin (Forum Plurilatéral sur la RSE). Les promoteurs de la RSE sont aujourd'hui surtout des multinationales. Cependant, on observe que l'immense majorité des entreprises de petite taille ne se sont pas encore approprié les principes de la RSE alors que les entrepreneurs de PME/PMI pourraient être de plus en plus exposés à une pression plus forte et conjuguée des consommateurs-citoyens, des organisations non gouvernementales, des organisations caritatives ou encore des syndicats et d'autres entreprises.

Plusieurs mesures peuvent être prises pour aller dans le sens de cette appropriation collective des valeurs et méthodes promues dans le cadre de la responsabilité sociale, environnementale et éthique des entreprises.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Adapter les systèmes de soutien financier et d'assistance technique impulsés par la puissance publique pour favoriser l'émergence du thème de la RSE dans les PME/PMI, en intégrant au mieux, les contraintes de marché, la logique de compétitivité et de productivité à court terme qui animent et contraignent les dirigeants d'entreprises
- ▶ Effectuer un cadrage des mesures au regard des pratiques de RSE qui peuvent être mises en œuvre par les grandes entreprises et par les autres
- ▶ Opter pour une logique d'intégration européenne de la RSE, pour générer une nouvelle culture entrepreneuriale européenne de responsabilité et pour éviter la distorsion dans les approches, en soutenant la création d'une plate-forme de rencontres européennes entre celles et ceux qui construisent ces outils
- ▶ Inscrire la RSE et le développement durable dans le champ d'intervention des Fonds Régionaux d'Aide au Conseil (FRAC) et constituer un Fonds européen d'aide à l'évaluation sociétale. Les PME/TPE pourraient être ainsi incitées à réaliser les évaluations de leurs activités nécessitant le coût d'auditeurs extérieurs

- ▶ Lancer une réflexion avec les acteurs du secteur à forte implantation territoriale, sur les modes de financement d'audits complets développement durable des PME/PMI et ou de leurs projets d'investissements
- ▶ Favoriser la création de produits d'épargne facilitant le financement d'entreprises engagées dans une démarche de développement durable
- ▶ Développer des actions de formation locale par l'ensemble des partenaires des PME-PMI
- ▶ Promouvoir une convention internationale sur la RSE

▶ 3.2 : ORGANISER ET METTRE EN COMMUN LES OUTILS DE MESURE, ÉVALUATION ET NOTATION

L'appréciation portée sur l'évolution des modes de production ou de consommation, et sur les performances globales de l'entreprise doit pouvoir, autant que possible, être objective. Le jugement porté par les acteurs doit reposer sur des bases partagées, sur des critères accessibles, sur des outils reconnus. Sans aller jusqu'à prétendre trouver un langage commun, il paraît pourtant important de faire évoluer les références et de se donner celles qui permettront ensuite, à chacun, le jugement et l'action.

Des instruments nouveaux sont nécessaires qui permettent que soient évaluées les performances au regard du développement durable, des différents pans de l'économie et des différents acteurs concernés, au moyen de mesures définies, identifiées, sans pour autant, au demeurant, qu'elles soient normalisées ou uniformisées. Ces critères ou ces outils sont à apprécier dans leur acception la plus large. Ainsi l'empreinte environnementale de projets économiques peut en faire partie. Enfin, à l'évidence, pour les entreprises, les procédures de reporting, d'évaluation, de notation - appelées demain, à prendre une place sans cesse accrue – appartiennent au même registre.

Objectif A : Réaliser des évaluations et notations pour les acteurs privés, mais également pour les pouvoirs publics

Évaluation, notation et reporting constituent des leviers précieux pour favoriser ou accélérer les évolutions souhaitables.

L'intérêt majeur de l'évaluation par la notation porte sur le fait que l'entreprise accepte un jugement fait par un tiers sur son activité. Pour être efficace, la notation implique la définition de critères pertinents, d'un contrôle réel et indépendant, d'une fréquence dans le contrôle et d'un suivi dans le temps de la notation pour mesurer le progrès accompli par l'entreprise. La notation, lorsqu'elle est transparente et diffusée, engendre un mécanisme vertueux de changement de références, qui doit s'inscrire dans le temps pour être efficace.

La notation permet d'identifier, au sein de chaque secteur d'activité, les acteurs cotés les plus performants sur les plans économique, social et environnemental, mais aussi de mobiliser l'épargne publique en direction des acteurs socialement responsables non cotés (par exemple dans le secteur des énergies renouvelables).

Le reporting permet de mesurer, année après année, la dynamique de progrès suivie par rapport à des objectifs de développement durable clairement affichés et fournit aux parties prenantes des données nécessaires à l'appréciation de la performance économique, sociale et environnementale. La publication des rapports sociaux et environnementaux et des notes des agences de notation conditionne l'efficacité de ces deux leviers : les principes de transparence et de responsabilité sont dénués de portée pratique si les différentes mesures de la performance ne sont pas portées à la connaissance des autres parties prenantes (consommateurs, syndicats, épargnants ..) et des tiers et utilisées par eux pour prendre leurs décisions économiques et juger la performance globale.

Objectif B : Définir des critères d'habilitation à exercer pour les agences de notation non financière

Les agences de notation non financière ne sont encore soumises à aucune réglementation. Une réglementation purement nationale n'aurait guère de sens, s'agissant d'agences qui notent des entreprises cotées sur différents marchés financiers dans une perspective de comparaison sectorielle. Les critères d'habilitation, s'il fallait en définir, devraient être au minimum régionaux.

Les principales préoccupations manifestées par les entreprises et les investisseurs à l'égard des agences de notation ne concernent pas leur réglementation mais



leurs méthodes de travail et leur professionnalisme, comme la multiplication des questionnaires et leur diversité.

La France doit pousser à travers la notation non financière, ses acquis sociaux et sa conception des droits de l'homme non réductible à celle qui prévaut aux Etats-Unis, ou en Asie.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Etablir dans les cinq prochaines années, des critères d'habilitation à exercer (au minimum à l'échelle européenne) pour les agences de notation non financière (du type de ceux fixés par le Comité de Bâle pour les agences de notation financière)
- ▶ Retenir certains critères tels que la capacité de la note à devenir une référence régionale ; l'ampleur des moyens utilisés ; la garantie d'indépendance et de pérennité
- ▶ Organiser en France les relations entre entreprises et organismes d'analyse sociétale par des accords volontaires et engagements réciproques
- ▶ Bâtir une charte internationale de mode d'organisation des relations entre entreprises et agences de notations extra-financières
- ▶ Demander aux agences d'information et de notation la même transparence sur leurs méthodes que celle qu'elles demandent aux entreprises et aux investisseurs
- ▶ Privilégier pour les critères d'évaluation :
 - le rejet de principe des critères d'exclusion
 - la nécessité de prendre en compte la performance économique et financière, c'est à dire la création de valeur, au même titre que la performance sociale et environnementale
 - la mention des critères ou familles de critères retenus et indication de leur pondération, dans la limite du respect du principe de propriété intellectuelle
 - l'identification des principaux risques auxquels l'opérateur est soumis
- ▶ Faire connaître et appliquer les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales aux entreprises étrangères opérant en France et aux entreprises françaises opérant à l'étranger. Cette action pourrait être menée par le " Point de contact national "
- ▶ Etudier les critères de notation annuelle écologique des Etats présentée à Davos au World Economic Forum
- ▶ Recourir à la notation sollicitée par le secteur public pour crédibiliser la démarche d'un Etat exemplaire, ce serait une impulsion économique décisive au développe-

ment d'agences de notation d'inspiration européenne et, pour le grand public, une indication sur la maîtrise des principaux risques par le secteur public

- ▶ Recourir à la notation sollicitée pour le secteur associatif faisant appel à la charité publique
- ▶ Participer aux forum des parties intéressées
- ▶ Veiller et participer aux travaux des grandes organisations internationales publiques ou privées à même d'imposer un jour des standards universels

Objectif C : Analyser les meilleurs rapports sociaux et environnementaux et généraliser leur utilisation

Les rapports sociétaux sont des instruments de reddition, de diagnostic, de dialogue et servent à la prise de décision. Ils sont testés ou élaborés selon plusieurs méthodes ou références, d'inspirations différentes.

En décidant dans la loi NRE que le rapport social et environnemental ferait partie du rapport financier, les autorités françaises destinent l'information en priorité aux actionnaires et aux épargnants. Les destinataires des rapports de développement durable sont potentiellement nombreux (actionnaires ; salariés ; association de consommateurs ; ONG..) et on ne s'adresse pas à chacun d'eux de la même façon.

La liste des indicateurs retenus en fait également un document très technique, difficile à lire par le grand public.

Le " bilan sociétal " est un outil global de gouvernance récemment mis au point par le CJDES et actuellement expérimenté par des entreprises françaises et européennes. Il permet :

- ▶ les évaluations croisées des performances de l'entreprise soumises aux regards de différents partenaires
- ▶ le pilotage, qui vise à rendre transparentes et à mesurer les performances sociales, environnementales, citoyennes de l'entreprise
- ▶ la participation et la mobilisation des partenaires, des salariés, des fournisseurs, des représentants de la cité, de l'environnement et bien sûr, dans le cas de l'économie sociale, sociétares
- ▶ la création de valeur ajoutée, par l'amélioration annuelle de l'efficacité sociale, citoyenne, environnementale de la structure économique

Les différentes formules de reporting sont à analyser, approfondir, compléter.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Analyser les meilleures pratiques émergeant en France combinant :
 - un rapport grand public, dont la cible dépasse les seuls actionnaires
 - un rapport technique et approfondi sur Internet permettant aux spécialistes de fouiller l'information
- ▶ Analyser le périmètre retenu, la place des sous-traitants, le respect des droits humains ou sociaux, la manière dont peuvent être audités et certifiés les rapports
- ▶ Comparer et analyser les applications, en cours, du Bilan Sociétal en France et en Europe par des entreprises privées d'économie sociale
- ▶ Analyser les apports de l'expérimentation en cours sur 450 entreprises (Centre des Jeunes Dirigeants (CJD)) pour une notation éthique (audit et auto-évaluation)
- ▶ Analyser les apports des coopératives, mutuelles et associations qui ont souvent réalisé des avancées sur différentes problématiques sociales et démocratiques, en même temps qu'elles assurent une efficacité économique

Objectif D : Améliorer le reporting extra-financiers et les indicateurs

L'obligation du reporting et la détermination des acteurs soumis à cette obligation relève du législateur. La loi NRE a limité l'obligation de reporting aux entreprises cotées et laissé hors du champ de l'obligation les entreprises non cotées ainsi que toutes les institutions publiques.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Compléter la loi NRE pour que les sociétés appelées à mentionner dans leurs rapports annuels l'impact social et environnemental de leurs activités y fassent également figurer les actions qu'elles ont engagées pour prévenir et combattre la corruption
- ▶ Envisager d'étendre à l'avenir le champ de l'obligation aux entreprises non cotées, en déterminant des seuils, ainsi que toutes les institutions publiques. Cette réforme pourrait également élargir le champ en y intégrant les mesures prises par les entreprises pour lutter contre la

corruption et les mesures prises par l'entreprise pour identifier et évaluer ses risques

- ▶ Inciter à la transparence les ONG et différentes associations de lobby
- ▶ Faire évoluer le système de reporting pour qu'il soit évolutif, souple, adaptable à une diversité de statuts d'opérateur et de secteurs d'activité et comparable entre opérateurs économiques du même secteur
- ▶ Laisser les standards existants se perfectionner, en laissant aux acteurs la liberté de choisir le référentiel sur lequel ils veulent être étalonnés
- ▶ Travailler sur la définition de critères durables et/ou éthiques " objectifs " car la performance sociale est, en partie, une construction culturelle ; si possible à l'échelle mondiale, au minimum à l'échelle européenne
- ▶ S'assurer que les avis des Comités d'Entreprises (CE) sur les bilans sociaux et environnementaux des entreprises cotées (NRE) soient inclus dans les documents diffusés par l'entreprise
- ▶ Discuter des modèles de reporting avec les partenaires européens notamment au sein du forum multilatéral européen sur la RSE

Objectif F : Favoriser la diffusion de ces pratiques

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Faciliter l'accès aux documents produits par les structures chargées de définir les référentiels, les normes et les labels en matière de développement durable, ex : le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), AFNOR...
- ▶ Création d'un observatoire et d'un portail d'informations, centre ressources dédié au développement durable, à la responsabilité sociale d'entreprise et à l'Investissement Socialement Responsable
- ▶ Création d'un observatoire éthique de l'information diffusée aux consommateurs ou aux partenaires financiers





LES ACTEURS DU TERRITOIRE



- Valoriser le patrimoine et les solidarités de proximité,
- mettre en cohérence, se référer aux enjeux planétaires.

- ▶ AXE 1 : INCITER ET FAVORISER LA FORMULATION DE PROGRAMMES ET D' ACTIONS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE À L'INITIATIVE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES page 64
- ▶ AXE 2 : ENCOURAGER UNE CITOYENNETÉ ACTIVE ET UNE GESTION PARTENARIALE DES ESPACES EN FAISANT CONVERGER LE TRAVAIL DES COLLECTIVITÉS, DE L'ÉTAT, DES ASSOCIATIONS, DES SYNDICATS, DES PROFESSIONNELS (AGRICULTEURS...), DES ENTREPRISES. page 69
- ▶ AXE 3 : FAIRE JOUER LES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AUX DIFFÉRENTES ÉCHELLES, POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS, LA COHÉRENCE DES POLITIQUES ET LES ÉCHANGES D'EXPÉRIENCES. page 73
- ▶ AXE 4 : PRENDRE EN COMPTE L'IDENTITÉ DE CERTAINS MILIEUX SPÉCIFIQUES ET SENSIBLES : LE LITTORAL, LES ZONES HUMIDES, LES TERRITOIRES DE BIODIVERSITÉ, LES TERRITOIRES DE LA MONTAGNE, L'AGRICULTURE ET LE VIVANT. page 78
- ▶ AXE 5 : RELIER LE LOCAL ET LA PLANÈTE. page 81



Les acteurs du territoire

- Valoriser le patrimoine et les solidarités de proximité,
- mettre en cohérence, se référer aux enjeux planétaires.

Les acteurs du territoire, les collectivités territoriales à toutes les échelles, mais aussi la société civile, les entreprises, les habitants, et bien sûr, l'Etat qui détient des prérogatives importantes et que légitiment les accords internationaux et les directives européennes, sont appelés, à partir du développement durable, à travailler ensemble d'une autre manière.

Les propositions faites ici se fondent sur une analyse de la situation actuelle et des ruptures nécessaires pour que le développement durable prenne sa place au sens plein en France, dans une décentralisation organisée, transparente et confiante.

Trop de blocages institutionnels et trop de réflexes attendant beaucoup d'un système centralisé depuis si longtemps ont, jusqu'ici, retardé l'éclosion d'une véritable décentralisation. Il faut entendre cette décentralisation, épaulée par le développement durable, comme ambitieuse, associant à tous les stades, comme l'y invitait le Sommet de Rio (1992), tous les acteurs de la société civile – associations, collectivités, entreprises, syndicats professionnels et d'abord la population entière. Or, depuis douze ans, on a trop attendu pour entraîner collectivités et société civile et leur permettre d'assumer des responsabilités locales et, ce, jusqu'aux responsabilités internationales incluses. Chacun, est en effet, à la fois habitant d'un village ou d'une ville et habitant de la planète. Sa capacité d'agir et sa citoyenneté s'exercent conjointement dans plusieurs dimensions. Mieux relier les responsabilités locales et planétaires est aussi le souci d'élus locaux. Plus d'une centaine de villes, une douzaine de Départements, quelques Régions et des Territoires d'Outre-mer ont, d'eux-mêmes, ouvert la voie par ce que l'on appelle des "Agendas 21". Les propositions faites ici doivent beaucoup à l'innovation et à l'expérience des pionniers.

La France peut rattraper son retard par rapport à quelques pays exemplaires qui ont souvent usé de l'obligation pour conduire leurs collectivités vers ce qui est un exercice dont la vertu est pourtant d'abord d'être volontaire. Elle a des atouts, elle peut puiser dans ses traditions de service public, de partenariat public-privé, d'expériences de

gestion déléguée ou de formes d'économie mixte, de gestion patrimoniale aussi et de lutte contre le gaspillage (le mot est d'origine française), de planification "à la française" commençant par une négociation pour déboucher sur une contractualisation inspirant les rencontres locales devant aboutir à des projets partagés et entrant ainsi de plain-pied dans une nouvelle culture : celle du développement durable. Ce dernier concilie localement des sociétés de projets concertés et globalement un projet de société.

La France peut aussi s'appuyer sur la culture prospective héritée de ses agriculteurs et de ses forestiers soucieux, avant tout, des relais de génération : l'ordonnance de Brunoy de 1346, fut l'une des premières à demander "que l'on limite l'exploitation des forêts à ce qu'elles puissent perpétuellement se soutenir en bon état". Plus près de nous, la France a été pionnière en prospective de société et ce sont les Bertrand de Jouvenel et Gaston Berger qui lui ont donné ses lettres de noblesse.

Plusieurs conditions sont nécessaires à la démarche : organiser le plus en amont possible l'encouragement à la participation entière de la société civile et assumer, ce qui n'a pas été fait jusqu'ici, la transparence et la communication sur l'effort entrepris. Une deuxième condition est aussi de ne pas s'attacher à la seule expression extérieure de documents du développement durable mais de cultiver en profondeur une nouvelle gouvernance, de choisir, à bon escient, les équipements et les investissements utiles et surtout de s'attacher à une gestion économe du territoire au quotidien. Et enfin de travailler en confiance avec les acteurs et de leur laisser la part d'initiative qui est la vraie reconnaissance d'une démocratie et la clé du changement, sans nul doute au cœur du développement durable.

Les propositions faites ici privilégient les acteurs territoriaux, et ils sont nombreux : les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations qui devront davantage bénéficier de soutiens (en privilégiant la signature de conventions pluriannuelles d'objectifs) pour le temps et le travail fourni, les entreprises dont le rôle local s'appuie de plus en plus sur leurs responsabilités et leur volonté, les organisations féminines, les consommateurs...



Une place à part doit être faite aux agriculteurs qui ont une relation privilégiée avec l'espace territorial (elle-même déterminante pour les relations qu'entretiennent les citoyens avec l'espace environnant et avec les agriculteurs) et qui doivent plus souvent prendre une part active à l'organisation des espaces ruraux et mêmes périphériques. Un partenariat multi - acteurs c'est à dire qui rassemble tous les acteurs sur un même projet ajoute, évidemment, un degré de plus dans la participation.

Par le délai imparti, les propositions avancées ne sont pas détaillées mais elles indiquent très nettement les orientations que souhaite le CNDD et, en particulier, l'appel au volontariat sans l'ajout systématique de nouveaux textes supplémentaires, législatifs ou réglementaires ou de contraintes en plus, et le recours à l'innovation et à l'expérimentation. Le développement durable, transversal par essence, ne doit pas être l'occasion de superposer de nouvelles tutelles mais être le porteur d'un travail organique où chaque collectivité travaille à sa place, et en intimité avec les collectivités d'échelle plus réduite que nous nous refusons d'appeler " secondaires ". Le travail en réseau est à encourager. Localement, comme dans l'architecture mondiale, c'est moins la création de nouvelles entités qui compte que l'articulation et l'amélioration de leurs relations, des emboîtements, des passages des uns aux autres.

Enfin, la nécessité d'une définition bien affichée du rôle respectif des différents acteurs publics aux différentes échelles nous a paru nécessaire. Le travail de développement durable, parce qu'il est transversal, ne doit ajouter au citoyen aucune impression de plus grand flou dans les responsabilités. La lisibilité de l'action des différents acteurs publics est essentielle et devra donner lieu à une communication claire sur les différents niveaux de compétence, dans toutes les mairies entre autres. La compétence de l'Etat, qui sera désormais plus réduite mais bien si elle devra, par exemple, être annoncée de manière transparente dans le " grand livre des acteurs ".

Certaines propositions concernent la première étape de travail du CNDD jusqu'à avril 2003 ; d'autres ont trait à des " chantiers " à ouvrir pour un travail de fond qui appelle un temps suffisant et des experts ou des représentants qualifiés : c'est le cas, par exemple, pour une révision du système des ressources fiscales locales dont le système alluvionnaire n'a été conçu dans aucun pays dans la perspective du développement durable. C'est le cas aussi des systèmes d'aides à l'agriculture et à l'espace agricole.

D'autres propositions pourraient être échelonnées dans le temps, en particulier celles qui concernent les contenus d'une politique de développement durable dont l'impact territorial est évident ; par exemple pour les villes, les transports et l'eau.

Mais à ce stade, les propositions ont d'abord porté sur les réformes de structures et sur les pratiques destinées à encourager et à élargir la mise en œuvre du concept et à fixer quelques règles du jeu indispensables à la fois pour une bonne décentralisation et pour un bon développement durable.

▶ LES AXES STRATÉGIQUES :

- Axe 1 : Inciter et favoriser la formulation de programmes et d'actions en faveur du développement durable à l'initiative des collectivités territoriales
- Axe 2 : Encourager une citoyenneté active et une gestion partenariale des espaces en faisant converger le travail des collectivités, de l'Etat, des associations, des syndicats, des professionnels (agriculteurs...), et des entreprises.
- Axe 3 : Faire jouer les politiques d'aménagement du territoire aux différentes échelles, pour le développement durable, la réduction des inégalités, la cohérence des politiques et les échanges d'expériences.
- Axe 4 : Prendre en compte l'identité de certains milieux spécifiques : les zones humides, le littoral, les territoires de biodiversité, les territoires de la montagne, l'agriculture et le vivant.
- Axe 5 : Relier le local et la planète

▶ **Axe I :**

- ***Inciter et favoriser la formulation de programmes et d'actions en faveur du développement durable à l'initiative des collectivités territoriales***

Depuis 1992 (Sommet de Rio), seules quelques initiatives locales (moins de 200 en France) ont porté, sur le terrain, les couleurs du développement durable.

Obligatoire (en Suisse) ou systématiquement décrété (dans les pays nordiques), le développement durable territorial est encore en France aujourd'hui trop peu

doté d'exercices pratiques même si la poussée est nette depuis le début de l'année (et que la représentation des élus locaux a été significative lors du Sommet de Johannesburg).

Il peut aujourd'hui s'affirmer dans le cadre d'une volonté forte de décentralisation en faisant, pour l'essentiel, appel à l'initiative et en laissant la plus grande part des choix aux responsables territoriaux et à la société civile (entreprises, professionnels, associations, habitants) en développant encore les processus contractuels.

Cinq objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

Objectif A : Encourager les collectivités en plus grand nombre à engager des démarches de développement durable

Objectif B : Relier aménagement du territoire et développement durable au niveau des Régions : des " programmes d'action régionale pour le développement durable déclinés dans des schémas régionaux prescriptifs d'aménagement durable du territoire "

Objectif C : Encourager les territoires et départements d'Outre-mer à engager une démarche développement durable

Objectif D : Assurer une formation large des élus, agents territoriaux, partenaires, sous-traitants et des acteurs de la société civile

Objectif E : Mettre à la disposition des collectivités territoriales, des outils de mesure et d'évaluation.

Objectif A : Encourager les collectivités en plus grand nombre à engager des démarches de développement durable.

Les pouvoirs publics mais aussi les acteurs de la société civile s'emploieront, à inciter et à encourager les collectivités territoriales pour qu'elles se mobilisent, à toutes les échelles, en faveur du développement durable.

Ces démarches prendront appui, selon les cas, sur des exercices différents tels que : chartes de parcs ou de pays, SCOT, projets d'agglomération, contrats Etat-Régions, ISO 14 001, EMAS, Agendas 21 et autres programmes territoriaux de développement durable.

Avec un cadre décentralisé favorisant l'initiative locale, avec une prise de conscience plus forte notamment depuis le Sommet mondial du développement durable, si dans les deux années à venir, les démarches volontaires constatées n'étaient pas suffisantes, une loi pourrait alors prendre le relais de la motivation.

La conception territoriale du développement durable devra être précisée à l'attention des collectivités, afin de ne pas se limiter aux aspects environnementaux (cf. Agendas 21) et d'inclure la dimension d'équité sociale, de dialogue public et de développement économique dans les démarches encouragées ; cette mission pourra être proposée à un groupe d'experts nationaux reconnus, sous l'égide du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

L'Etat et les grandes associations nationales de collectivités territoriales afficheront, ensemble, une même volonté sur l'objectif suivant :

► Engagement après délibération expresse et concertation avec les habitants, dans une démarche territoriale de développement durable :

- dans l'année, de :
 - toutes les Régions, territoires et départements d'Outre-mer
 - tous les Départements
 - tous les parcs régionaux
- et, dans les dix-huit mois, de :
 - toutes les communautés (urbaines, d'agglomérations, de communes) et les pays, (ils sont 2 200 environ, concernant 50 millions de Français et 20 % des communes)

► Afin d'ancrer cet objectif commun, les grandes associations nationales de collectivités territoriales pourraient s'engager officiellement avec l'Etat par la signature d'un contrat.

Par ce contrat, l'Etat s'engagerait à transmettre aux collectivités territoriales les outils et moyens nécessaires à la mise en œuvre de la démarche, et notamment la charte nationale de la démarche, produite par le CNDD. Par ce contrat, les collectivités territoriales s'engageraient à mettre en œuvre dans l'année une démarche territoriale de développement durable en appliquant les principes de Rio et de la charte nationale. Dans ce contrat pourra être souligné que la dénomination Agenda 21 local n'est pas une labellisation. Le dessein de ce contrat est de favoriser l'aspect qualitatif et non quantitatif des démarches.



➔ INDICATEURS :

- ▶ Progression des démarches déjà mises en route :
 - environ 130 villes se sont aujourd'hui engagées
 - environ 15 communautés
 - environ 10 départements
 - environ 8 Régions
 - 3 Dom-Tom
 - 30 parcs préfigurant la démarche
 - Communes engagées dans EMAS et ISO 14 001 (actuellement Le Pecq et Villers Cotteret)
- ▶ Analyse de leur convergence d'ensemble avec les objectifs chiffrés dans la stratégie nationale adoptée

Objectif B : Relier aménagement du territoire et développement durable au niveau des Régions : des " programmes d'action régionale pour le développement durable déclinés dans des schémas régionaux prescriptifs d'aménagement durable du territoire " .

L'aménagement des territoires peut et doit se définir et enfin se mettre en œuvre, à plusieurs niveaux, Régions, Départements, communes, pays, parcs, communautés ; la Datar, quant à elle, au plan national et européen, joue un rôle d'orientation et d'impulsion.

Mais c'est au niveau de la Région, aujourd'hui, que l'effort principal est à entreprendre et à traduire en carte du territoire. Chaque Région devra élaborer, mettre en œuvre puis évaluer son schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire. Il s'agit de transformer en profondeur les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire actuels (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 et décret n°2000-908 du 20 septembre 2002) en de véritables outils stratégiques et prospectifs de développement durable pour la Région.

Les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire ne seront significatifs de la mise en œuvre effective des principes du développement durable que s'ils se basent sur un diagnostic partagé, que si le document est élaboré en concertation avec l'ensemble de la société civile (associations diverses, entreprises, conseils de développement existant sur le territoire régional), l'ensemble des autres

collectivités territoriales de la Région (Départements, communautés, communes, établissements publics de coopération intercommunale), les parcs naturels régionaux, que si leur suivi est réalisé en concertation avec les partenaires cités précédemment, que si une véritable évaluation de la démarche est effectuée. Enfin, en termes de développement durable, le " sur-mesure " n'existant pas, le schéma devra particulièrement tenir compte des particularités locales, d'où l'intérêt du diagnostic.

Les Régions à la fois métropolitaine et d'outre-mer devraient toutes se doter de ces documents stratégiques dans les 3 années à venir.

Les choix et les objectifs en terme économique, social, culturel et écologique doivent être clairement identifiés dans le document.

Les schémas devront en particulier comprendre un volet environnemental territorialisé avec une entrée milieux naturels, déclinant au niveau régional le réseau écologique national que prévoit le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux.

Les Régions auraient aussi un rôle pivot à jouer pour d'autres dimensions-clé du développement durable : par exemple pour la formation des agents des collectivités et des partenaires qui le souhaitent.

Elles devraient avoir une mission de suivi des pratiques de développement durable et d'identification des expériences considérées comme significatives ou pilotes, car l'exemplarité est l'un des moteurs essentiels du développement durable et leur repérage est essentiel pour partager les expériences. L'échelon régional est naturellement celui de la transmission entre les territoires et le cadre national.

Enfin, pour la cohérence de ce rôle capital, elles devraient identifier les indicateurs de base nécessaires à toutes les collectivités de la Région, pour une meilleure connaissance pour l'information et la diffusion de ses performances économiques, sociales, culturelles et écologiques.

Les contrats de plan Etat-Régions préparés pour la période 2000-2006 ont été des exercices utiles. La période charnière de 2006 pourrait être saisie pour avancer d'autres objectifs où le développement durable aurait plus de place et de façon plus explicite.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Préparation d'un texte de loi dans l'année afin de confier aux Régions un rôle de pivot pour :

- l'établissement de " Programmes d'action régionale pour le développement durable dans des schémas régionaux prescriptifs d'aménagement durable du territoire "
- la mise en cohérence dans la perspective du développement durable des documents du type Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), schémas directeurs locaux etc...

Ce texte de loi veillera à fixer les attributions de l'Etat (porter à connaissance les Projets d'Orientation Générale) et à éviter les situations de tutelle indirecte.

- ▶ La formation des agents territoriaux, commissaires enquêteurs, personnels des Etablissements Publics de Coopération Intercommunal (EPCI)
- ▶ L'établissement d'un rapport social et environnemental avec notation pour chaque collectivité entrant dans la démarche de développement durable (l'appui d'une agence nationale sera nécessaire)
- ▶ L'identification des exemples français et européens intéressants des collectivités au regard du développement durable
- ▶ La communication d'objectifs et d'indicateurs annuels de base.
- ▶ La constitution régionale de réseaux ou de centres de ressources (reliables nationalement par un observatoire type Institut Français de l'Environnement (IFEN))
- ▶ La signature de convention d'objectifs pluriannuels avec les EPCI de la Région.

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Lancement dans les temps de " schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire ", et nombre par Région
- ▶ Prise en compte régionale des critères de développement durable avec les Préfets et les Secrétaires Généraux aux Affaires Régionales, dans les dossiers de sollicitation des fonds européens pour favoriser l'émergence de nouveaux projets et diminuer le motif de refus d'octroi des fonds structurels européens finançant le développement durable, si peu utilisés au cours des dernières années
- ▶ Taux d'utilisation des fonds structurels européens par région
- ▶ Communication de la liste des collectivités bénéficiaires.

Objectif C : Encourager les territoires et départements d'outre-mer à engager une démarche développement durable

Certains se sont déjà engagés dans la voie des Agendas 21 (la Réunion, la Guadeloupe). Tous pourraient, avec des échanges d'information entre eux, s'engager à élaborer des stratégies de développement durable et placer leurs actions sectorielles dans cette perspective. L'accent sur la reconnaissance des populations premières et des populations marginales et pauvres sera bien pris en compte, comme aussi les facteurs d'insularité, d'enclavement et le tourisme durable.

L'importance de la biodiversité des DOM-TOM et de la métropole est ici, bien sûr, une grande priorité.

Leur sensibilisation à ces questions et leur inscription dans une stratégie globale de développement durable est donc essentielle.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Mise à disposition des Territoires et Départements d'Outre-mer qui engageront des programmes et actions en faveur du développement durable ou qui se prépare à le faire, par les Ministères chargés de l'Outre-mer et de l'Ecologie et du Développement Durable, des moyens et méthodes

⇔ INDICATEUR :

- ▶ Progression des démarches de développement durable dans les DOM-TOM. (La Réunion a établi des tableaux de bord qui pourraient être utiles pour d'autres Territoires ou Départements)

Objectif D : Assurer une formation large des acteurs, élus, agents territoriaux partenaires sous-traitants et des acteurs de la société civile.

La formation des acteurs du développement durable à ses enjeux, à ses spécificités et à sa mise en œuvre, est un levier majeur de la conduite des changements. Elle doit irriguer chaque année le travail d'acteurs de plus en plus nombreux. Il ne s'agit pas seulement d'une formation à des



" réponses techniques " mais aussi d'une véritable éducation à ce qui est d'abord un changement culturel profond et une révision des habitudes, des certitudes, des références collectives et des comportements.

La loi du 3 février 1992 prévoit la prise en charge obligatoire par chaque collectivité locale de formation pour les élus locaux en fixant un plafond de dépense obligatoire de 20 % du montant total des indemnités de fonction allouées aux élus. Les dépenses réelles sont bien inférieures, les élus se forment peu avec 15 à 20 000 journées par an, pour 500 000 élus. De plus ce droit à la formation n'est pas mutualisé comme l'est la formation professionnelle, ce qui crée des différences de possibilités importantes entre les élus de territoires de tailles différentes. Et elle n'est pas encore inscrite dans une approche de développement durable.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Recensement des formations de qualité sur le développement durable (illustrant moins une " discipline " qu'un processus et de nouvelles pratiques)
- ▶ Intégration du développement durable dans les formations existantes :
le public prioritaire ici est celui des acteurs territoriaux, élus et agents territoriaux en charge du développement durable. Mais une attention sera portée, par exemple, aux commissaires enquêteurs, aux magistrats. Et, avant tout, la formation devra intéresser les professionnels de l'espace (planificateurs, urbanistes, architectes, bureaux d'étude, ONG ...)
- ▶ Ancrage de ces formations sur des exemples de terrain et, en particulier, faire connaître les pratiques et les innovations
- ▶ Utilisation d'une partie de la ressource consacrée à la formation professionnelle non liée directement à l'activité professionnelle exercée
- ▶ Obligation de consacrer les 20 % prévus par la loi à la formation ou mutualisation de 5 à 10 % des fonds pour la formation au développement durable
- ▶ Introduction des modules " développement durable " dans les concours des fonctionnaires territoriaux

➔ INDICATEURS :

- ▶ Pourcentage des crédits réservés à la formation des élus locaux via la loi de démocratie de proximité
- ▶ Nombre de journées de formation au développement durable par collectivité, par ONG

- ▶ Nombre de Centres Permanents d'Initiation à l'Environnement ayant ajouté le développement durable à leur formation
- ▶ Nombre d'acteurs territoriaux ayant reçu une formation au développement durable
- ▶ Rapport du Centre National de Formation des Personnels Territoriaux (CNFPT)

Objectif E : Mettre à la disposition des collectivités territoriales, des outils de mesure et d'évaluation.

Ces outils sont très divers. Ils sont là pour aider les collectivités mais aussi pour l'information des citoyens par des tableaux de bord transparents actualisés (voir axe 2), produits en temps réel et contenant des informations de proximité.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Introduction, de nouvelles dispositions de comptabilité publique intégrant l'approche patrimoniale et environnementale. Dans le cadre européen du programme " Life environment ", le projet " For an Environmental Accounting Tool " permet de mener une expérimentation de mise en place d'une comptabilité environnementale pour les communes et les intercommunalités ". Il s'agit d'instaurer un compte satellite environnement permettant de suivre les dépenses environnementales des collectivités locales et d'évaluer l'impact des actions correspondantes. Cette évaluation sera effectuée sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs afin d'illustrer les effets des politiques menées
Généralisation dans les deux ans, de la mise en place de ce compte satellite dans les règles de comptabilité locale
- ▶ Fourniture d'une série d'indicateurs de base par les Régions et par un observatoire national, créé auprès de l'IFEN, en liaison avec un réseau d'observatoires régionaux multi-acteurs, avec modes d'emploi, à compléter par les collectivités : elle permettra, de la même manière, de mesurer les évolutions, les progrès, les reculs éventuels grâce à un tableau de bord accessible aux publics
- ▶ Diffusion d'un guide des règles économiques, afin de s'orienter vers une meilleure gouvernance des collectivités territoriales, diffusé en 2004, préparé par les Ministères et par les associations compétentes et soumis au CNDD, pour tracer les orientations à prendre

pour l'importation des charges, les répartitions dans le temps et l'internalisation des coûts externes

➔ INDICATEURS :

- ▶ Mise en place de la comptabilité patrimoniale dans les collectivités
- ▶ Tableaux de bord diffusés dans les communes
- ▶ Rapport de l'Observatoire national et des Observatoires régionaux

▶ Axe 2 :

- Encourager une citoyenneté active et une gestion partenariale des espaces en faisant converger le travail des collectivités, de l'Etat, des associations, des syndicats, des professionnels (agriculteurs...), des entreprises.

Le Chapitre 28 de l'Agenda 21 du Sommet de Rio, relayé en France par la loi Barnier de 1995, insiste très fortement sur le fait que les exercices de développement durable et les Agendas 21, en particulier, se préparent avec les habitants dont on recherche le consensus et avec tous les acteurs et partenaires concernés, en rappelant que tout ceci doit se situer en début du processus. Il convient aujourd'hui de le mettre en œuvre et de faciliter toutes les démarches qui permettent la réflexion, les choix, l'éthique, l'introduction d'une prospective voulue et "désirable" par le plus grand nombre.

Le rôle des associations est très important pour l'exercice d'une citoyenneté active et elles doivent davantage devenir des partenaires à part entière. Le rôle décisif des entreprises engagées dans le développement durable leur désigne une place renforcée dans les processus multi-acteurs.

Les usagers de la nature et utilisateurs de ses ressources (consommateurs, agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, randonneurs et autres usagers) doivent être impliqués dans la gestion de la nature et des "filières" économiques. Les acteurs économiques doivent être encouragés à adopter une action citoyenne.

Sept objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

- Objectif A : Renforcer les modes de représentation et de présence de la société civile
- Objectif B : Favoriser un entraînement organique et non pas une tutelle
- Objectif C : Assurer l'évaluation citoyenne avec la publication d'instruments de mesure
- Objectif D : Intéresser les jeunes aux problématiques du développement durable
- Objectif E : Elargir le champ des acteurs de la société civile
- Objectif F : Engager des actions et des programmes multi-acteurs
- Objectif G : Etre localement exemplaire en favorisant la citoyenneté

Objectif A : Renforcer les modes de représentation et de présence de la société civile

Les modes de représentation ou de présence de la société civile n'ont pas à être uniformisés ni même prescrits sur tout le territoire : ils ne peuvent être les mêmes dans une commune ou dans une Région, dans un parc naturel régional ou dans une grande agglomération urbaine. Les promoteurs du développement durable peuvent concevoir des instances ouvertes de divers types et l'ont prouvé. Mais, dans l'ensemble, la participation active des entreprises, des associations et des autorités locales aux décisions, doit être sur l'ensemble du territoire, substantiellement renforcée. On s'attachera ici à la place que peuvent ouvrir, les collectivités territoriales à la société civile locale.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ L'Etat et les associations nationales de collectivités territoriales devront inviter ensemble les collectivités à :
 - la définition d'un système de participation plus ouvert au développement durable au niveau des Régions
- ▶ La composition des CESR doit évoluer : les textes (décret du 31 juillet 2002) le permettent. Tous les groupes thématiques du CNDD le recommandent
 - la transformation des "conseils de développement des pays" en conseils de développement durable
 - la mise en place de conseils de ce type pour les parcs régionaux

- la mise en place pour toutes les communautés, des conseils de développement durable, y compris pour les communautés de communes d'une certaine importance (aucune disposition n'existe actuellement pour elles)
- ▮ Dans tous les cas, l'Etat devra veiller à une représentation équilibrée (sociale, économique, environnementale, culturelle) et à prévoir l'invitation régulière d'experts, d'entreprises, de la vie associative ayant déjà œuvré dans des démarches de développement durable
- ▮ Prévoir un budget participatif notamment pour les associations citoyennes d'intérêt général
- ▮ Des assises régionales du développement durable se tiendront afin de recueillir les propositions et avis des parties concernées sur les initiatives souhaitées et leurs conséquences générales

➔ INDICATEURS :

- ▮ Recensement des villes, des agglomérations et des communautés de communes qui se sont dotées de conseils de développement durable (exemple Nancy)
- ▮ Evolution de la représentativité des CESR
- ▮ Nombre et financement des budgets participatifs

Objectif B : Favoriser un entraînement organique et non pas une tutelle.

Le développement durable ne doit pas introduire des tutelles en cascade mais les différents niveaux doivent, s'habituer à travailler étroitement avec les collectivités de niveau plus réduit (par exemple une Région avec ses Départements avec ses communes...) en respectant les différents champs de compétence. Ils gagneront, en priorité, à établir des programmes-cadre dans leurs champs de compétence avec les collectivités dites (à tort) "secondaires", à élargir la concertation et y associer les populations avec, en tant que de besoin, des campagnes d'information et, particulièrement, celles qui visent à une évolution des consommations. Les "éco-conseillers" pourraient, avec les associations concernées, avoir un rôle très utile auprès des habitants autant qu'auprès des collectivités.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ La manière pour une collectivité de travailler avec les autres pourrait, autour d'exemples particulièrement pertinents, être incluse dans la charte préparée par le CNDD

- ▮ La formation (voir plus haut) et l'appel aux éco-conseillers pourrait être renforcées et le développement durable bien intégré dans les enseignements de leur école à Strasbourg

➔ INDICATEUR :

- ▮ Nombre d'éco-conseillers en place dans les collectivités

Objectif C : Assurer l'évaluation citoyenne avec la publication d'instruments de mesure.

Le développement durable ne peut intéresser et concerner les acteurs territoriaux et les citoyens que s'il est doté de repères chiffrés et de mesures, surtout de proximité, pour mesurer l'état et les progrès, et suivre la mise en œuvre de stratégies. A la condition que l'on s'attache à porter à la connaissance du citoyen les éléments de compréhension sur la situation et l'évolution de la région qui peut le concerner et d'aller au devant de lui.

L'ensemble des propositions répondra aux dispositions de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 entrée en vigueur en France le 12 septembre 2002 et de la directive européenne du 28 janvier 2003.

L'accès aux sources d'information sur la proximité représente un important travail d'identification stratégique et sans doute près de deux années de travail.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Production d'un rapport annuel sur la mise en œuvre du développement durable par les collectivités, comme les entreprises le font lorsque cela est obligatoire ou qu'elles sont engagées dans une démarche de développement durable. Elles devront l'accompagner des chiffres d'indicateurs d'objectifs et de réponses
- ▮ Sollicitation des agences de notation extra financière, ou création d'une agence spécifique de notation, aidée par les Régions, dans le but d'assurer la qualité des rapports et la transparence nécessaire
- ▮ Identification par l'IFEN et d'autres agences qualifiées, des statistiques de proximité disponibles et les sources accessibles via Internet ou autrement. Les communes seront invitées à les compléter, en tant que de besoin
- ▮ Mise à disposition, dans le délai de deux ans, d'un tableau de bord dans les mairies et sur Internet pour les données de base locales, telles que : emplois,

demandeurs d'emploi, qualité de l'air, qualité de l'eau locale, taux de recyclage des déchets, indice de " transparence ", etc...

- ▶ Mise à disposition de données géographiques sur les servitudes, réserves, zones Natura 2000, Zones Naturelles d'Intérêt Environnemental Faunistique et Floristique (ZNIEFF), patrimoines classés etc... à porter dans le " meuble du cadastre " disponible dans la plupart des mairies, et sur Internet
- ▶ Etablissement dans les trois ans, d'indices d'" empreinte écologique " pour les territoires pluri communaux (voir axe 5)

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de collectivités chaque année ayant produit un rapport
- ▶ Nombre de rapports ayant fait l'objet d'une notation
- ▶ Publication des critères adoptés par l'agence nationale de notation
- ▶ Affichage dans les communes du patrimoine et des données sur le développement durable de proximité
- ▶ Nombre d'empreintes écologiques calculées et communiquées

Objectif D : Intéresser les jeunes aux problématiques du développement durable

L'association des jeunes et des adolescents, qui constituent d'ores et déjà une partie des " générations futures " au choix de développement durable est tout à fait essentielle. Toutes les occasions devront être saisies : sorties pédagogiques, visites civiques, rencontres d'agriculteurs biologiques qui développent aussi par l'accueil à la ferme un projet social territorialisé, installations des écoles etc. Le groupe " Les acteurs du territoire " appuie très fortement les mesures générales proposées dans le groupe "Les citoyens acteurs" et ne retient ici que quelques points plus particulièrement liés au territoire, car l'apprentissage des conditions du développement durable est intimement lié à la compréhension de ses espaces et de ses équilibres sociaux.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Association de conseils municipaux de jeunes par les élus aux démarches territoriales de développement durable

- ▶ Invention de " livres ouverts " de la citoyenneté et dotation de chaque nouvelle école, par les collectivités responsables et par le Ministre chargé de l'Education nationale, après concertation avec les enseignants et des experts et pédagogues qualifiés du développement durable (La Ligue de l'Enseignement qui vient de se doter d'une mission) de quelques éléments préhensibles du développement durable, économies de ressources, cycle de vie etc... Une installation d'énergie renouvelable, un système de tri, une école de haute qualité environnementale... etc. devraient être autant de " livres ouverts " pour la citoyenneté des jeunes
- ▶ Sensibilisation des jeunes à l'émission des gaz à effet de serre, à sa consommation d'énergie intrinsèque, à la qualité de l'alimentation, son goût, ses apports individuels et collectifs pour une société, sensibilisation à l'origine des produits et leur traçabilité, à l'apport de l'agriculture du territoire, notamment biologique, en soutenant ses liens avec les cantines scolaires au travers d'actions éducatives intégrées
L'alimentation fournit l'occasion de " mieux manger " mais aussi de comprendre comment :
 - participer à la préservation des ressources naturelles, en choisissant des aliments produits selon des pratiques respectueuses de l'environnement, de favoriser des produits de proximité qui ont limité des transports inutiles, comprendre une économie, et de bilans carbone MIES ADEME
 - de soutenir des démarches de solidarité par les produits de commerce équitable
- ▶ Multiplications des sorties pédagogiques sur le thème du développement durable notamment auprès des acteurs engagés d'une manière ou d'une autre
- ▶ Etablissement d'un guide par les rectorats dans l'année pour les familles afin d'en faire comprendre la portée

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de conseils municipaux d'enfants et de jeunes
- ▶ Nombre de sorties pédagogiques favorisées et soutenues par les collectivités
- ▶ Nombre d'établissements et cantines impliqués dans des opérations de sensibilisation et pédagogie
- ▶ Nombre de repas servis contenant des aliments de l'agriculture biologique, de terroir et issus du commerce équitable lorsque c'est possible
- ▶ Nombre d'écoles à haute qualité environnementale
- ▶ Nombre de bilan carbone MIES ADEME
- ▶ Nombre de budget alloué aux instances d'observation et d'évaluation du développement durable



- Nombre de représentants d'association d'intérêt général et citoyenne

Objectif E : Elargir le champ des acteurs de la société civile

La volonté de s'intéresser au développement durable s'arrête, bien souvent, aux limites de la responsabilité directe ; c'est regrettable.

Les associations participant à la formulation de programmes de développement durable comprennent notamment des associations citoyennes généralistes de l'environnement et du développement durable.

Les entreprises ont aussi une présence active à assurer qui implique qu'elles puissent aider les PME-PMI à s'intéresser aux démarches de développement durable. Les responsables d'établissements de groupes nationaux, voire internationaux, pourraient aussi être d'avantage motivés pour l'environnement social, culturel et écologique de leurs établissements locaux.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- Constitution d'un groupe de travail interministériel, associant des experts de la société civile (entreprises, associations) de la recherche et des collectivités territoriales notamment, dans les six mois afin que soient revues les règles des marchés publics et le cadre des cahiers des charges pour introduire une préférence aux entreprises incluant le développement durable dans leurs critères et leurs soumissions. (Cf. " l'Etat acteur ")
- Formation des sous-traitants par les entreprises engagées dans des démarches de développement durable. Leur formation et leur responsabilité, les laissent le plus souvent en dehors, à l'heure actuelle, de la mise en œuvre des démarches globales du développement durable
- Mise en place par l'Etat et les collectivités locales, de conventions pluriannuelles d'objectifs avec les associations qui présentent un projet associatif relatif au développement durable clairement défini. Elles sont des relais essentiels pour l'accélération et le suivi des actions du développement durable
- Reconnaissance " d'expert associatif " et extension de la loi du 17 juillet 2001 dans la durée et dans son application
- Indemnisation et défraiement des bénévoles, personnes, morales et physiques, qui s'impliquent dans une démarche de développement durable. Le volontariat et le bénévolat sont des composantes intérêt général

- Initiatives à prendre pour intéresser le grand public dont certaines sont déjà engagées : salons, forums, semaine du développement durable en juin. On gagnera à favoriser celles qui se mettent en œuvre à un niveau de forte décentralisation

➔ INDICATEURS :

- Nombre de conventions d'associations sur le thème du développement durable
- Evolution de la loi du 17 juillet 2001

Obectif F : Engager des actions et des programmes multi-acteurs locaux

La participation ouverte des différents acteurs locaux aux stratégies et actions est indispensable pour la préparation des programmes et pour l'action de terrain.

A cet égard, la pratique des opérations multi-acteurs est encore balbutiante en France. Elle gagnerait à être lancée avec détermination, sur quelques projets régionaux ou encore dans les différentes formes de communautés urbaines.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- Les associations groupant des acteurs entreprises, associations, collectivités etc..., pourraient identifier quelques champs-types pour ces actions multi-acteurs et encourager le lancement, avec des Régions volontaires, de quelques projets significatifs
- D'autres actions pourront être proposées dans le cadre de coopérations internationales. Il s'agit de projets dans lesquels des entreprises (locales, régionales ou nationales), des collectivités concernées et des associations, institutions ou agences (par exemple de formation) décident d'œuvrer ensemble et d'apporter leur part en fonction de leur spécificité. Au final, un projet peut être porté par cinq ou six partenaires, mais aussi à dix ou vingt acteurs différents

➔ INDICATEURS :

- Nombre de partenariats multi-acteurs en région à portée internationale
- Nombre d'acteurs mobilisés
- Diversité des acteurs
- Durée des partenariats

Objectif G : Etre localement exemplaire, en favorisant la citoyenneté

Selon un sondage (Credoc 2002), 66 % des personnes interrogées à propos d'un projet d'aménagement susceptible d'affecter l'environnement, sont d'avis d'accorder aux habitants le droit de refuser un projet. Il y a aujourd'hui un signe fort de participation. Mais, les enquêtes publiques où le commissaire enquêteur visiblement se soucie, certes, des riverains et propriétaires mais pas de la société civile, un système de débats publics sur des grands projets, coûteux et peu significatif, une représentation élue parfois corrompue ou dont les actions sont peu transparentes, n'incitent évidemment pas les citoyens à participer au travail collectif. Tout ce qui peut être fait ici pour que l'Etat et les autorités locales assument leur rôle de manière transparente et donnent l'exemple est sûrement une condition pour que le développement durable mobilise tous les Français. Leur appétit est d'ailleurs très vif.

Lorsqu'un habitant intéressé par la vie publique est trop éloigné du processus de décisions, il acquiert la conviction qu'il n'est sollicité pour être acteur que lors des scrutins, ou pire, qu'il est victime des " technocrates ".

En matière de gouvernance, les collectivités doivent mettre en œuvre un niveau d'intégrité et de transparence identique à ce qu'elles attendent des entreprises du secteur privé. Elles sont indispensables à l'élaboration de la confiance des citoyens dans leurs élus et les organisations, donc à la vie publique.

☉ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Le CNDD avec l'aide d'associations concernées (Transparency international,...) pourrait préparer, dans les douze mois après une concertation, une charte " déontologique " concernant les acteurs publics du développement durable. Cette charte s'inspirera de la " charte de l'environnement " et des textes européens en la matière

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Développement de la pratique du budget participatif dans l'ensemble des processus de concertation

▶ Axe 3 :

- Faire jouer les politiques d'aménagement
- du territoire aux différentes échelles, pour
- le développement durable, la réduction des
- inégalités, la cohérence des politiques
- et les échanges d'expériences.

L'aménagement du territoire et le développement durable ont, pour la bonne gestion des espaces, une évidente synergie. Aménagement et " ménagement " du territoire deviennent inséparables. Un marais anti-inondation ou un " bassin sec " peuvent-être préférable à une ZAC vide, mais le maire qui décide d'entretenir son marais est moins bien accompagné. Il faut veiller à ce que les grands choix ou les grandes contraintes du développement durable (effet de serre par exemple) soient bien intégrés dans toutes les études et les programmes d'aménagement du territoire : les " corridors écologiques " par exemple doivent être définis comme le sont les autres vecteurs des grandes infrastructures (routes, rail...).

Il ne doit plus être question d'arrêter des schémas directeurs ou de prévoir des Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) stratégiques sans que le développement durable soit bien intégré dans la demande.

Sept objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

Objectif A : Intégrer à tous les niveaux de l'aménagement du territoire, les priorités du développement durable

Objectif B : Prendre en compte le problème des inégalités cumulées et identifier les points noirs

Objectif C : Promouvoir des villes durables

Objectif D : Prendre en compte les spécificités des territoires ruraux

Objectif E : Prendre en compte " l'aménagement du temps "

Objectif F : Prendre en compte les " géographies de risque et de vulnérabilité " dans les politiques d'aménagement du territoire.

Objectif G : Disposer d'un observatoire du développement durable, d'une " maison commune "



Objectif A : Intégrer à tous les niveaux de l'aménagement du territoire, les priorités du développement durable

Les différents niveaux ne peuvent être exempts de cette volonté. En tout premier lieu, l'Etat doit l'affirmer (mais aussi les Régions et toutes les collectivités territoriales) à la fois pour les missions permanentes qui sont les siennes mais aussi pour les audits et travaux qu'il commande (Cf. le rapport d'audit de février 2003 sur les grands projets d'infrastructures de transport dont la méthode d'élaboration et les conclusions n'ont pas pris en compte les principes du développement durable). Cette absence est sans doute due à l'absence d'expertise ou de consultation sur cette dimension, et alors que ce secteur même est responsable d'un tiers des émissions de gaz à effet de serre dont les conséquences se mesurent à l'échelle de tous les territoires et habitants.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Pour ce qui concerne l'Etat :
 - Précision du rôle de l'Etat quant à l'affirmation de la spécificité de sa mission territoriale et patrimoniale (par exemple pour les réserves) et de celle qui découle de l'application des normes européennes ou internationales (effet de serre par exemple), par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et le Ministère chargé de l'aménagement du territoire ensemble, avec les autres Ministères. Cette mission de l'Etat devra être clairement exprimée
 - Publication périodique des dispositions internationales (par exemple celles de l'OCDE et de l'Union Européenne pour l'aménagement et la gestion intégrée des zones côtières) et de leur degré d'application dans les territoires
 - L'Etat veillera pour ses travaux d'analyse et d'audit, à inclure dans les groupes pilotes, des experts du développement durable, notamment issus de la société civile, et à procéder aux auditions nécessaires

➔ INDICATEURS :

- ▶ Affichage des prérogatives territoriales de l'Etat et en particulier de celles qui résultent de directives européennes
- ▶ Bilan publié tous les ans de la mise en œuvre des directives européennes dans leur application ou inapplication dans les territoires

- ▶ Pour ce qui concerne les Régions :
 - Annonce par les Régions, des grandes lignes de leur politique de développement durable dans le but notamment de mettre en cohérence les différents documents (les schémas de cohérence territoriale etc...)

Il s'agit là d'un point clef. La réussite dépendra de la formation des planificateurs et urbanistes (aujourd'hui peu au fait des logiques de développement durable et du recours à des experts qualifiés avant la production de schémas directeurs) ; on ne devrait, par exemple, pas autoriser la création " de zones d'activités " sans une conception globale à logique prospective de recyclage, d'environnement et de développement durable (travaux de Suren Erkmann)

- Affichage des programmes régionaux d'action régionale et de développement durable dont l'horizon sera supérieur à dix-quinze ans.

La participation des habitants, l'appel aux acteurs pour identifier des programmes gagneraient, en effet, à se référer à quelques grands objectifs sur le long terme (dix-quinze ans...) ; ils sont trop rares en France : des objectifs à ces horizons permettent de tracer des perspectives sociétales.

➔ INDICATEUR :

- ▶ Liste des programmes supérieurs à dix ans dans les Régions.

Objectif B : Prendre en compte le problème des inégalités cumulées et identifier les points noirs

L'une des missions essentielles de l'aménagement du territoire est d'identifier les inégalités sociales, économiques et écologiques qui, lorsqu'elles sont fortes, pèsent sur des territoires ou sur des populations ou encore réduisent l'inégalité des chances des populations pour l'avenir.

Il peut s'agir de populations isolées ou d'agréations géographiques significatives. Il peut s'agir aussi d'espaces qui, par l'histoire et l'accumulation des effets négatifs des activités humaines (exemple le territoire de l'entreprise Métaleurop), posent un problème du point de vue de la solidarité intergénérationnelle et ont un coût. Le Nord - Pas de Calais en a chiffré le coût.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Identification, par la Datar et les Régions ensemble, de la géographie des populations atteintes par des inégalités significatives en soulignant les cas où il y a superposition de diverses inégalités
- ▶ Identification des territoires atteints par des handicaps dus aux activités humaines mal maîtrisées

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Géographie des inégalités (travail de l'IFEN)
- ▶ Géographie des territoires à handicaps historiques : coût par exemple pour le Nord-Pas-de-Calais, le traitement du passé coûtera plus cher que tout le programme d'égouts à réaliser.
 - Des dispositions pourraient être prévues par l'Etat pour que les atteintes aux règles du pollueur- payeur puissent ne pas être effacées par forclusion pour des territoires gravement atteints.
 - La Datar et les Régions étudieront des mesures à prendre pour compenser les distorsions provenant des répartitions de services collectifs, en particulier pour les services publics dans les zones rurales de faible densité et pour établir de nouvelles formes de coopération entre collectivités, établissements consulaires, services publics et entreprises de services au public. Cet examen sera préparé avec les collectivités locales concernées, les associations et les services publics (La Poste, Edf, par exemple)
- ▶ Application et déclinaison territoriales des schémas de services collectifs
- ▶ Solutions trouvées pour certains territoires quant à la présence et à la qualité des services
- ▶ Nombre de maisons de service public sur les territoires ruraux ou à faible densité

Objectif C : Promouvoir des villes durables

80% des Français vivent en zone urbaine sur 20% du territoire. De même que 80% des 300 millions d'Européens. Les enjeux du développement durable se nouent largement ici : l'étalement urbain, l'augmentation du nombre de véhicules individuels et de la distance parcourue, la croissance des encombrements, les réponses totalement insuffisantes à l'effet de serre augmenté par les déplacements, la jachère urbaine, la violence, la pauvreté ou la croissance d'inégalités, la place exigue des jeunes

dans la ville, et celle aussi des personnes âgées qui, à l'horizon de 2030, formeront au moins le tiers des citoyens européens, sont, parmi d'autres, autant de défis majeurs, pour les équilibres propices à un développement durable. Outre le caractère énergivore et consommateur d'espace et de ressources, le développement urbain des décennies précédentes a créé un système fortement contraint par le monde routier de transports responsables à 80% de l'augmentation de CO2 et surtout socialement très vulnérable, compte tenu de sa totale dépendance vis à vis des hydrocarbures.

Le CNDD, en deux mois et demi, n'a bien évidemment pas réuni toutes les propositions sur ces enjeux qu'il pourrait faire. Toutefois deux grands axes de recherches peuvent, à ce stade, être proposées.

Pour les institutions auxquelles le CNDD a donné priorité, on constate dès à présent que les villes sont maintenant couvertes par des structures mieux adaptées qu'autrefois : 14 communautés urbaines, et 143 communautés d'agglomérations ont été créées ces dernières années notamment pour répondre aux problèmes des investissements, des grandes infrastructures, de la gestion de services essentiels comme les déchets ou les transports. Mais dans la perspective du développement durable deux propositions peuvent, dès à présent, être faites à deux échelles très différentes :

- pour les espaces des très grandes régions urbaines
- pour les structures de participation et de proximité.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Relatives aux études :
 - Les études du " système " urbain lancées dans quelques villes dont Rome par le programme Man and Biosphere (MAB) de l'UNESCO devraient être reprises aujourd'hui en France pour mieux comprendre la ville en tant qu'organe¹ pour mieux appréhender les bilans énergétiques en flux, la démographie à long terme ou encore la richesse de la " nature ordinaire " qui existe bien vivante avec sa biodiversité dans les villes.
 - La recherche urbaine devrait se centrer autour de deux ou trois villes françaises Les ministères de la Recherche, de l'Équipement, de l'Écologie et du Développement Durable mais aussi les associations telles la Fédération France Nature Environnement pourraient y contribuer
 - Les mutations sociales récentes (les 35 heures, la précarité de l'emploi etc.) devraient être analysées dans un programme de recherche sur la société

¹ Al Farabi " la ville est un animal "

urbaine en changement avec l'analyse des comportements et en particulier, celui de la consommation si décisive pour le développement durable. Les études globales les plus récentes remontent à plus de vingt ans. L'analyse de la pauvreté est bien entendu l'un des éléments forts : près de 20 % des ménages d'Europe ont un revenu inférieur de plus de la moitié du revenu national moyen

► Relatives aux structures :

- Renforcer la prise en compte des grands espaces par un plus intense travail interrégional (par exemple pour le bassin parisien) et des grands réseaux de villes (grâce aux associations d'élus)
- Mise en place de structures démultipliées, de proximité, de quartier, ou autres, afin que la société civile puisse être associée à l'effort collectif bien au-delà des aménagements et des infrastructures. Le développement durable pourrait s'appuyer sur quelques associations et contribuer à casser les schémas de ségrégations, d'ignorance et de côtoiements de fait
- Mise en place d'outils fonciers pour une gestion durable des territoires agricoles, forestiers et naturels péri-urbain

► Relatives au réseau international :

- Rapprochement des deux structures Fédération Mondiale des Cités-Unis (FMCU) et l'International Union of Local Authorities (IULA) pourrait être mis à profit pour lancer une coopération internationale plus intense sur des villes innovantes sur le thème du développement durable. L'International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) n'a que partiellement rempli son rôle
- La création d'un réseau de villes " durables " en France ouvert sur la Méditerranée (Med Cités), sur l'Asie (Asia Urbs), sur l'Amérique latine (Urbal) et sur l'Afrique (Africités) pourrait être envisagée
- Favoriser les actions de solidarité pour des agglomérations durables : agglomérations - territoires / territoires en difficulté / populations et groupes vulnérables (socialement et environnementalement)

Objectif D : Prendre en compte les spécificités des territoires ruraux

- Les milieux et les espaces ruraux donnent lieu ici à quelques propositions (voir axe 4) pour ceux des territoires compris dans les zones fragiles ou particuliers ainsi que celles qui sont incluses dans les territoire périurbains.

Mais plus de la moitié du territoire français (33% des sols en France sont des terres, 19% des prairies, 2%

des vignes - 33% des forêts -) fait partie de ce que l'on appelle les espaces ruraux où vivent plus de 23% des français dans des espaces paysagers et humanisés façonnés par des générations attentives à ce que l'on n'appelait pas encore le développement durable. Ces espaces sont largement tributaire de l'agriculture et d'une érosion des densités qui sous tendent des services collectifs souvent remis en cause par l'évolution ou par une lecture étroite des règles de "rentabilité".

Le CNDD, à ce stade, est très attentif à ce qui se prépare à la fois sur les orientations des services collectifs sur les systèmes européens d'aide à l'agriculture et sur les positions législatives concernant les espaces ruraux : une loi est en préparation à ce sujet pour l'automne.

Le CNDD propose donc de retenir pour la deuxième phase de son travail l'examen des problèmes de développement durable en milieu agricole et rural.

Objectif E : Prendre en compte " l'aménagement du temps "

Les rythmes des citoyens évoluent, ils ne ressemblent plus à ce qu'ils étaient il y a cinquante ans, ou même dix ans. Prendre en compte le temps de la vie est une composante de l'aménagement des territoires et du développement durable. Cette politique qui vise à corriger d'énormes gaspillages et qui avait été initiée autrefois, devrait être vigoureusement reprise au niveau de l'Etat, des Régions et des grandes agglomérations. Elle présente un grand intérêt pour l'organisation d'un " temps social " de la ville.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION

- Identification dans chaque Région, des villes et agglomérations qui se seront engagées dans un schéma d'aménagement du temps et des horaires, concerté avec la société civile. La dimension transports publics doit avoir une part notable dans ces schémas. Des villes ont créé des " Bureaux du temps " avec bien souvent une bonne articulation avec la société civile : on encouragera ce mouvement
- Mise en place d'un réseau au plan national de ces villes, avec l'aide de la Datar, pour favoriser les échanges d'expériences, tenir compte d'innovations en Europe et encourager de nouveaux partenaires

➔ INDICATEURS :

- ▶ Communication des besoins exprimés par les habitants
- ▶ Communication des besoins spécifiques exprimés par les femmes
- ▶ Villes engagées dans un schéma d'aménagement du temps (à l'heure actuelle Rennes, Belfort, Saint Denis, Poitiers, Lille, Paris, Nancy, Créteil)
- ▶ Pourcentage des déplacements couverts par les transports publics
- ▶ Villes ayant mis en œuvre des PDU obligatoires ou volontaires, de façon effective

Objectif F : Prendre en compte les " géographies de risque et de vulnérabilité " dans les politiques d'aménagement du territoire.

La prise en compte des risques biophysiques (inondations, glissements de terrain, séismes, risques industriels dans et hors des zones d'activités) est effectuée par différents services administratifs (Plan de Protection contre les Risques Inondations (PPRI) par exemple). Parfois excellemment. Parfois aussi avec retard ; en 1999, 11 % seulement des communes à risque d'inondation étaient couvertes par un plan et 22 % pour les risques de mouvement de terrain. D'autres types de risques sont également à prendre en compte, les risques de sécurité civile et militaire, (concentration de stockage d'hydrocarbure) mais aussi et surtout risques sociaux liés aux modes d'aménagement et de déplacement inféodés au mode routier (surendettement des ménages, mobilités contraintes, ségrégation spatiale, etc..).

◎ PROPOSITION D'ACTION

- ▶ Doter toutes les mairies avant 2005 d'une " carte des vulnérabilités et d'exposition aux risques " : elle sera accessible sur Internet, intégrée dans le meuble du cadastre pour l'information du public, et dans les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU).

➔ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de territoires pour lesquels l'Etat n'a pas encore fixé les règles de prévention nécessaire (type PPRI)

Objectif G : Disposer d'un observatoire du développement durable, d'une " maison commune ".

Un réseau d'observation est à constituer au niveau national et dans chaque Région sur le suivi des politiques des pratiques et démarches du développement durable. L'accès rapide aux données internationales et européennes, aux indicateurs d'évolution et de réponses, aux initiatives locales en cours sur le développement durable, demande que se développe la pratique de l'Internet et des constitutions de réseaux de portails : les associations d'élus peuvent, comme en Italie par exemple, y apporter leurs concours.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION

- ▶ Création d'un portail des démarches de type Agendas 21, en 2003, avec la Datar, des associations d'élus et quelques agences (IFEN ou ADEME, ...), pour identifier et suivre les expériences engagées. Les collectivités encouragées par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable par trois appels à projets y figureront. (ce travail est engagé)
- ▶ Réadaptation des structures existantes, dans la mesure où l'on devra éviter, dans la période qui est la nôtre, toute création d'institutions nouvelles. C'est dans cet état d'esprit qu'il peut être proposé que l'IFEN voie sa mission élargie au développement durable pour ce qui est de l'identification des indicateurs utiles, de leur mesure et de l'analyse de l'évolution des territoires. Il élargira son rôle européen (liaison avec Eurostat et l'Agence européenne de l'environnement) et veillera à l'application de la directive européenne du 28 janvier 2003 sur l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Son conseil d'administration qui comprend des collectivités territoriales (11), et " des associations " (11) pourrait être élargi et inclure des entreprises déjà engagées dans le développement durable et des représentants du CNDD, avec l'objectif de représenter par les acteurs présents les trois composantes du développement durable : économie-société-environnement

➔ INDICATEURS :

- ▶ Accessibilité et lisibilité des données



- ▶ Nombre de téléchargements
- ▶ Mise à disposition de moyens et savoirs collectés de l'IFEN en 2003 pour le CNDD dans sa mission de suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale du développement durable

▶ **Axe 4 :**

- **Prendre en compte l'identité de certains milieux spécifiques et sensibles : le littoral, les zones humides, les territoires de biodiversité, les territoires de la montagne, l'agriculture et le vivant...**

La géographie n'entre pas toujours dans les limites des cadres institutionnels. C'est ainsi, par exemple, que la création des Régions en France avec l' " harmonisation des circonscriptions d'action régionale " a dû céder le pas à l'exception des bassins pour les agences de l'eau. C'est ainsi que la création de " pays " a fait souffrir quelques parcs régionaux en 2000. Des identités de territoires qui, du point de vue de la stratégie du développement durable, ont besoin d'un traitement particulier n'entrent pas toujours dans le cadastre administratif ou politique. Il peut s'agir de " terroirs " à l'intérieur de circonscriptions ou d'espaces sur des frontières : il peut s'agir aussi d'ensembles plus vastes et d'espaces communs.

Cette attention aux biodiversités et aux paysages est une réponse importante au plan national même si les territoires " ordinaires " doivent, eux aussi, être traités avec une attention égale à toutes les zones de fragilités, on s'efforcera aussi de trouver une place à des projets territoriaux hors des circonscriptions habituelles.

Cinq objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

- Objectif A : Prendre en compte l'avenir d'espaces particuliers et leurs habitants
- Objectif B : Prendre en compte des " projets " de développement durable
- Objectif C : Prendre en compte des espaces littoraux maritimes
- Objectif D : Aborder l'avenir des terroirs par la participation active des agriculteurs
- Objectif E : Reconnaître une valeur au " vivant non commercial " dès 2003

Objectif A : Prendre en compte l'avenir d'espaces particuliers et de leurs habitants

Tous les espaces fragiles ou sous pression sont emblématiques des changements à opérer par une stratégie de développement durable. Il faut renverser radicalement le cours des choses : en 30 ans (de 1960 à 1990) plus de 80 % des zones humides étudiées par l'IFEN ont été soit partiellement dégradées soit massivement altérées, pour ne prendre que ce seul exemple. Depuis 30 ans, on imperméabilise les sols, on supprime les écoulements, on reboise sans discernement, les zones humides tampon, ou de rétention.

La France a ratifié la convention sur la diversité biologique ; elle devrait définir une stratégie nationale pour la biodiversité et les paysages intégrée à celle du développement durable.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Identification des espaces sensibles par l'Etat (Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire et le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable) et les Régions après consultations nécessaires, notamment des experts scientifiques, conseils de protection de la nature, conseil de la forêt, conservatoire du littoral, et usagers de la nature... identifieront les espaces particuliers :
 - les zones humides et milieux aquatiques : environ 1 700 000 hectares
 - les massifs forestiers
 - les zones de protection spéciale : 200 000 hectares
 - le littoral protégé (objectif d'un tiers -cf. rapport Le Pensec)
 - les zones d'agriculture en périphérie urbaine
 - des zones de montagne
 - les territoires à faible densité de population
 - les réserves de Ramsar : 680 000 hectares
 - Natura 2000 : 600 000 hectares
 - les réserves et les parcs régionaux : 400 000 hectares
 - les parcs nationaux
 - les zones à coraux, les estuaires et autres espaces fragiles des Dom Tom
 - les réserves naturelles volontaires (en rétablir le régime)

Tous ces espaces sont fragiles ou sous pression : en milieu rural, selon l'IFEN, entre 1992 et 2000, le bâti a cru de 12 % et les routes, parking et autres terrains artificiels de 17 %.

► Application à ces espaces terrestres, aquatiques et marins, de règlements adaptés. Le cas échéant des textes législatifs, sur une protection renforcée des espaces naturels, doivent être préparés

► Application, de nouvelles dispositions fiscales ou revues, par exemple, les systèmes de rémunérations des agents territoriaux (zones humides...)

A cet égard plusieurs textes de lois sont actuellement en préparation, sur les " périmètres de protections et d'aménagement des espaces naturels agricoles et forestiers " ainsi que sur les zones agricoles péri-urbaines (30 % des terres agricoles sont inscrites dans l'ensemble des aires urbaines)

Le CNDD suivra avec attention tous ces dispositifs et en particulier le développement des contrats d'agriculture durable

► Mettre en pratique la proposition du rapport de l'Instance d'évaluation des politiques publiques de reconnaître le statut d'infrastructures naturelles a certains milieux naturels et en tirer les conséquences juridiques, économiques et fiscales

⇒ INDICATEURS

- Textes spéciaux applicables à des zones particulières et leur surface
- Mesures fiscales incitatives prises
- Quantification des externalités produites par les espaces naturels

Objectif B : Prendre en compte des " projets " de développement durable

Des projets de développement durable, mais à durée courte ou moyenne, doivent pouvoir être proposés ou examinés par la société civile et doivent, après validation régionale, trouver leur place en dehors des Schémas directeurs stricto sensu. C'est le cas de certains projets de " pays " mais aussi d'autres projets " transversaux " : à titre d'exemple des massifs forestiers faisant appel à une concertation entre propriétaires, professionnels du bois, collectivités locales et société civile, par exemple, ou encore des programmes de bassins versant de rivières (Schémas Directeurs d'Aménagement pour la Gestion de l'Eau -SDAGE).

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- Conception de " projets à durée limitée de développement durable " décidés et mis en œuvre après identification et concertations avec des structures du type " conseils de développement durable ". Ils seraient validés par les Régions, sans qu'ils s'inscrivent pour autant dans les schémas plus pérennes

Les projets des " pays " pourraient être de ce type et ne pas conduire à bousculer des frontières plus stables comme les parcs régionaux (plusieurs parcs sont actuellement déstabilisés par la création des pays)

⇒ INDICATEUR :

- Nombre de projets à durée limitée avec identification des spécificités sociales ou environnementales

Objectif C : Prendre en compte des espaces littoraux maritimes

Certains espaces maritimes ou territoires (Arctique) n'entrent pas dans les compétences des collectivités territoriales. Les Etats européens renforcent par ailleurs les compétences et leurs capacités d'action dans la zone des 200 milles (zone économique exclusive : CEE) dans un souci de protection. Des plans de protection sont cependant nécessaires. Le Conservatoire du littoral, épaulé par des conseils de rivages où se fait une active participation, peut jouer son rôle, lui qui détient déjà depuis 1975, 12 % du littoral français et lacustre.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- Etablissement par les Régions et l'Etat, après concertation avec les experts scientifiques, les associations et les professionnels, de plans particuliers pour les zones maritimes littorales n'entrant pas dans la compétence des collectivités territoriales. Contribution du Conservatoire du littoral qui dispose de conseils de rivages à cheval sur plusieurs régions (certains espaces littoraux correspondent à des zones côtières inter-territoriale : exemple de la baie d'Authis à cheval sur le département de la Somme ou encore celui du Pas de Calais et à cheval sur la région Nord Pas de Calais et Picardie)
- Multiplication des contrats de baie (Brest, Toulon)

- ▀ Elaboration par l'Etat d'un " plan Arctique " s'appuyant sur les dispositions et accords actuellement en vigueur pour ce territoire
- ▀ Proposer aux territoires d'outre-mer des outils fonciers pour la protection du littoral, qui puissent être soutenus par l'Etat dans le cadre de l'application des schémas d'action régionaux pour le développement durable

➔ INDICATEURS :

- ▀ Territoires et zones marines couverts par des plans de protection
- ▀ Nombre de contrats de baie
- ▀ Valorisation dans la notation nationale des Régions

Objectif D : Aborder l'avenir des " terroirs " par la participation active des agriculteurs.

L'agriculture répond à un ensemble de besoins de la société ; on ne peut donc isoler les stratégies qui lui sont liées de l'ensemble de la réflexion et de la mesure de la durabilité de la société.

La planification spatiale laisse souvent une place identifiée aux activités agricoles et induites. Le système des aides agricoles, lui aussi, a des effets territoriaux. Mais il serait intéressant que quelques expériences soient lancées en France pour une planification régionale réfléchie à l'initiative des agriculteurs eux-mêmes associant, bien sûr, leurs représentants, des experts, des responsables de la société civile, des autorités locales ; c'est ce qui est actuellement étudié pour la Région Ile-de-France, par exemple, pour quatre zones d'agriculture périphérique. Il serait intéressant que certains exemples concernent des territoires où la relation entre villes et campagnes est à et que d'autres expériences soient lancées.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▀ Nouvelle planification concertée à l'initiative des agriculteurs, à l'échelle régionale de quelques " terroirs ". Dans cette perspective, pourraient être adaptées ou rendues plus incitatives les mesures agro-environnementales (MAE) et les contrats d'agriculture durable (CAD). La politique des opérations locales agro environnementales (OLAE) et, celle des contrats territoriaux d'exploitation (CTE), a amorcé un virage qualitatif significatif, malgré des imperfections

- ▀ Expérimentation de gestion intégrée de territoires littoraux (du Conservatoire du Littoral) ou de Natura 2000 ou des parcs régionaux

Objectif E : Reconnaître une valeur au " vivant non commercial ", dès 2003

Le naufrage d'un pétrolier de 300 000 tonnes génère la destruction de 300 000 tonnes de biomasse. (CNRS). L'impact sur le vivant serait équivalent au tonnage du pétrolier. Pourtant, en cas de sinistre, dans une économie de marché, les dommages à l'environnement sont sanctionnés (lorsque les coupables sont identifiés...) en fonction de seuls critères économiques fondés sur la valeur financière des " produits " affectés.

Ainsi, lors d'une marée noire, les poissons, les coquillages, le sel etc. pourront représenter une indemnisation possible puisqu'ils constituent "un manque à gagner" mesurable. En revanche, le vivant non commercial n'est pas pris en compte. Du phytoplancton au dauphin, en passant par les oiseaux ou les tortues, aucun organisme vivant ne s'inscrivant pas dans les activités commerciales ne peut faire l'objet d'une indemnité. Ce constat révèle la non reconnaissance d'une grande partie de la biodiversité et de son intérêt pour les générations actuelles et futures. Il pointe également l'inadéquation grandissante de la manière de comptabiliser les richesses. Celles-ci comptabilisent les catastrophes comme des flux supplémentaires donc des richesses pour le PIB, alors qu'elles détruisent des patrimoines ou des stocks dont la valeur n'est pas mesurée. En évaluer mieux, sa valeur ne revient pas pourtant à le considérer comme un " produit " ordinaire. En bien des cas, il est pour tant possible d'estimer l'impact considérable du vivant non commercial. Des jugements commencent à aller dans ce sens (Golfe du Mexique ou affaire de l'Exxon Valdez en Alaska).

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▀ Imposer la reconnaissance du vivant non commercial, dès 2003, afin de valoriser la biodiversité, actuellement laissée pour compte
 - Pour mettre en œuvre cette orientation majeure, l'Etat pourrait réunir un groupe de travail d'experts afin d'aller plus loin dans les évaluations, et réfléchir à la modification du concept "Res Nullius" (qui n'appartient à personne), actuellement appliqué à la faune sauvage, en "Res Propria" (qui appartient à quelqu'un), l'Etat pouvant être ce propriétaire
- ▀ Prévoir une concertation européenne à ce sujet

➔ INDICATEURS :

- ▶ Nombre d'espèces victimes type naufrage de pétrolier ou d'un accident, type AZF à Toulouse (ou d'une pollution comme Métaeurop)
- ▶ Evaluation de leur valeur positive dans ces trois cas
- ▶ Evaluation de leur valeur négative à déduire du PIB des années concernées par ces catastrophes

▶ Axe 5 :

⋮ Relier le local et la planète

Les pollutions d'un pays peuvent devenir les inondations ou sécheresses d'un autre, les conflits ou tensions géopolitiques d'un pays deviennent nos réfugiés un jour...

Il est aujourd'hui inconcevable de lancer des programmes et des actions pour un territoire sans référence au monde extérieur, à la planète et aux responsabilités internationales dont tous les acteurs ont, au moins, une parcelle, même si, bien entendu, leur champ essentiel est circonscrit à leur territoire de responsabilité directe.

En ce sens, il est particulièrement indispensable de développer au sein des collectivités une culture internationale et d'identifier les interfaces ou les passages entre les territoires aux différentes échelles ; l'échelle locale doit être confrontée avec le monde voisin ou avec l'extérieur plus lointain ; les responsabilités internationales commencent dès le niveau local et toutes les collectivités territoriales sont concernées. Mais aussi les associations dont certaines ont une vocation très ouverte sur le monde ; mais aussi les entreprises dont les plus importantes ont déjà assumé une véritable mission internationale ; on l'a bien vu au Sommet de Johannesburg : elles sont pour certaines très en avance .

Quatre objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail.

- Objectif A : Développer une culture de la responsabilité mondiale dès l'échelle locale et favoriser l'articulation des échelles global/local
- Objectif B : Introduire le développement durable dans les coopérations entre collectivités
- Objectif C : Inventer des aires mondiales pilotes de développement durable
- Objectif D : Faire porter l'attention de la politique internationale française sur la " décentralisation de la gouvernance " à l'échelle des Nations Unies

Objectif A : Développer une culture de la responsabilité mondiale dès l'échelle locale et favoriser l'articulation des échelles global/local.

Il s'agit ici d'intéresser, voire de mobiliser, les collectivités territoriales à la dimension internationale de leurs contraintes, de leurs responsabilités et parfois de leurs engagements. En commençant, bien sûr, par le niveau européen dont le travail de Göteborg du 19 juin 2001, en particulier, devrait être mieux connu par une large diffusion auprès des acteurs du territoire (entreprises, associations, autorités locales).

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Diffuser à l'intention des acteurs territoriaux le document européen de Göteborg (2001) sur le développement durable
- ▶ Relier tout document de type Agenda 21 à un volet international, à la stratégie internationale française et aux accords planétaires
- ▶ Prévoir une session au moins de l'organisme délibératif d'un territoire (conseil municipal, départemental,...) lors d'un mandat consacré aux relations, aux problèmes et aux responsabilités de la collectivité par rapport au monde extérieur (échanges économiques, emploi dans la " division " mondiale du travail, population étrangère, conséquences de l'effet de serre local, jumelages et coopération décentralisée, conservation du patrimoine ayant une valeur internationale, etc.... etc....
- ▶ Obligation pour ce volet international de figurer dans les " Schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire " des Régions
- ▶ Recommandation de prise en compte (et un certain nombre de collectivités francophones s'y engagent) de la réduction de l'effet de serre dans les démarches de type Agendas 21, ce qui permet de bien relier à la fois les responsabilités locales et mondiales
- ▶ Recommandation de prise en compte de produits issus du commerce équitable. Il peut être pour les collectivités territoriales un nouveau vecteur (place dans les marchés etc.... par exemple)
- ▶ Sensibilisation et pédagogie locale des habitants aux problèmes internationaux
- ▶ Soutenir comme l'association des maires de France, la " Déclaration de Strasbourg " (oct 2002) sur l'engagement des élus locaux en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Sont, à ce titre,



encouragés les plans municipaux de lutte contre les effets de serre; outre ICLEI, deux réseaux soutiennent cette initiative "l'alliance climat" et énergies cités" ainsi que l'Institut de l'Energie et de l'Environnement de la Francophonie et par la Mission Interministérielle de l'effet de serre.

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de Régions ayant établi un volet international dans leurs démarches de développement durable.
- ▶ Nombre de communauté de communes ou d'agglomération ayant commencé à chiffrer leurs empreintes écologiques, (aujourd'hui aucune)
- ▶ Nombre d'actions communales en faveur du commerce équitable, et d'actions de sensibilisation et achats de produits du commerce équitable
- ▶ Engagement de réduction des gaz à effet de serre émis sur un territoire

Objectif B : Introduire le développement durable dans les coopérations entre collectivités.

Ces coopérations entre deux ou plusieurs collectivités existent depuis près d'un demi-siècle entre le Nord et le Sud ou entre voisins européens. Elles peuvent maintenant être renouvelées avec le souci du développement durable.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Prise en compte des objectifs définis, nationaux et locaux, de développement durable dans les jumelages coopération entre deux ou plusieurs collectivités – entre deux collectivités européennes ou avec des pays en développement –, en tout cas par la collectivité réceptrice. Il ne peut être question, pour tous ces échanges, de recommander la moindre conditionnalité puisqu'il s'agit de volontariat. Mais les fédérations mondiales de collectivités qui sont en voie de se regrouper (Fédération Mondiale des Cités Unies et International Union of Local Authorities) pourraient utilement œuvrer dans ce sens. Dans ce cadre, le travail multi acteurs (collectivités, entreprises, associations) sera également recommandé.

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de coopérations inscrites dans une stratégie de développement durable
- ▶ Lien entre les coopérations transfrontalières, particulièrement examinées par la Datar actuellement, pour leurs différents volets dans une perspective globale de développement durable. Il peut s'agir de coopération entre régions, entre pays, entre parcs, ou entre grands ensembles géographiques (la coopération alpine ou ce qui a été, par exemple, la communauté de travail des Pyrénées).
- ▶ Nombre de régions transfrontalières ayant entrepris un travail de développement durable (par exemple le Nord – Pas-de-Calais avec la Belgique)

Objectif C : Inventer des aires mondiales pilotes de développement durable

L'idée a été lancée, en forme d'avant projet, lors de la Conférence de Rio puis reprise partiellement à Johannesburg de " labelliser " dans le monde des aires géographiques volontaires pour être pilotes du développement durable. La France a contribué à cette approche, il y a quelques années par les " réserves de biosphère " du programme MAB de l'UNESCO, par exemple dans les Cévennes.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Si cette idée prend corps, il serait intéressant de ne pas la déconnecter des dimensions patrimoniales et environnementales et de contribuer à sa progression en s'appuyant sur l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), l'UNESCO, le PNUE et le PNUD. Des territoires protégés, labellisés (parcs nationaux ou réserves) font partie de grandes catégories internationales : d'autres pilotes pour le développement durable pourraient l'être. Il est proposé que la France qui a été l'initiatrice des réserves, des parcs et des " patrimoines mondiaux " réfléchisse à l'intérêt d'une telle innovation.

⇨ INDICATEUR :

- ▶ Territoires "classés" au plan mondial

Objectif D : Faire porter l'attention de la politique internationale française sur la " décentralisation de la gouvernance " à l'échelle des Nations Unies.

On ne peut à la fois promouvoir l'idée d'une plus grande décentralisation du développement durable et rester indifférent à l'extrême centralisation du système de gouvernance onusien. Les débats et arbitrages s'y situent, en général, entre grandes entités (par exemple OMC, PNUE, UNESCO, FAO, OM, FMI, Banque Mondiale...) ; ils ne sauraient faire oublier l'intérêt qu'il y a à promouvoir des coopérations régionales entre grands ensembles géographiques institutionnalisés, (l'Europe en est un majeur), ou entre des régions ou " éco-régions " volontaires (la Méditerranée, les Caraïbes, le Pacifique, l'Afrique subsaharienne, Plateau des Guyanes). Ces orientations, déjà tracées par la France dès 1972 (Conférence de Stockholm), gagneraient à être affirmées. Le cas de l'euro-méditerranée est très actuel et peut fournir des enseignements utiles pour l'extension de cette approche.

La France favorisera la définition d'une politique régionale européenne allant dans le sens du développement durable ; elle saisira le Comité des Régions pour proposer des orientations ainsi que la Commission et s'engage à appliquer sa politique régionale de développement durable dans le cadre des programmes européens qui seront définis.

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Constitution d'un groupe de travail en 2003-2004 sur le multilatéral régional à l'initiative du Ministère des Affaires Etrangères pour la valorisation par la France de son aptitude aux partenariats au sein des régions ou des ensembles où elle a une capacité d'initiative forte : Europe, Méditerranée, francophonie, OCDE
- ▮ Attention à porter à la réunion méditerranéenne de février 2004 sur l'euro-méditerranée, lancée par le Président de la République
- ▮ Attention à porter à la réunion de décembre 2003 Africité à Lomé et le Sommet de Ouagadougou en septembre 2004, sur la francophonie et le développement durable et y apporter l'expérience des associations, entreprises et surtout des collectivités locales françaises

⇒ INDICATEUR :

- ▮ Bilan des coopérations régionales





L'ETAT ACTEUR

Pour un Etat exemplaire et une nouvelle gouvernance



- Mettre en place de nouveaux équilibres entre les acteurs
- par une nouvelle gouvernance

| | |
|---|---------|
| ▶ AXE 1 : INVENTORIER L'EXISTANT POUR AGIR IMMÉDIATEMENT | page 89 |
| ▶ AXE 2 : RENFORCER LA CAPACITÉ DE L'ÉTAT | page 90 |
| ▶ 2.1 : LA CAPACITÉ INDIVIDUELLE ET LA FORMATION | page 90 |
| ▶ 2.2 : LA CAPACITÉ COLLECTIVE POUR CONDUIRE LES CHANGEMENTS | page 91 |
| ▶ 2.3 : L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES | page 93 |
| ▶ AXE 3 : APPLIQUER À L'ÉTAT LES RÈGLES DE TRANSPARENCE ET D'OBLIGATION REDDITIONNELLE | page 94 |
| ▶ 3.1 : L'ÉVALUATION DES POLITIQUES, PROGRAMMES ET PROJETS | page 94 |
| ▶ 3.2 : LA TRANSPARENCE ET LA LISIBILITÉ DE L'ACTION DE L'ÉTAT | page 95 |
| ▶ 3.3 : LE DÉBAT ET LES RAPPORTS PUBLICS | page 95 |
| ▶ 3.4 : LA RECHERCHE | page 96 |

| | |
|---|----------|
| ▶ AXE 4 : DÉFINIR LE CADRE D'UNE NOUVELLE GOUVERNANCE | page 97 |
| ▶ 4.1 : LA CLARIFICATION DES RÔLES ET DES FONCTIONS DE L'ÉTAT | page 97 |
| ▶ 4.2 : L'AMÉLIORATION DE LA RELATION AVEC LES CITOYENS ET LE PUBLIC | page 98 |
| ▶ 4.3 : LES ENTREPRISES ET SERVICES PUBLICS | page 99 |
| ▶ 4.4 : LA PLACE DE L'ÉTAT DANS LES MÉCANISMES DE GOUVERNANCE | page 100 |
| ▶ 4.5 : LES INFORMATIONS ESSENTIELLES ET LA PROSPECTIVE | page 100 |
| | |
| ▶ AXE 5 : INTÉGRER LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES CADRES ÉCONOMIQUE, BUDGÉTAIRE ET FISCAL | page 102 |
| ▶ 5.1 : LES MARCHÉS PUBLICS | page 102 |
| ▶ 5.2 : LES FINANCES PUBLIQUES | page 103 |
| ▶ 5.3 : LA RÉFORME FISCALE | page 104 |
| ▶ 5.4 : LA COMPTABILITÉ ENVIRONNEMENTALE | page 105 |

L'Etat acteur

Pour un Etat exemplaire et une nouvelle gouvernance

- *Mettre en place de nouveaux équilibres entre les acteurs*
- *par une nouvelle gouvernance*

L'Etat est responsable et garant du dynamisme et de la cohésion de la nation, du respect des droits humains, de la solidarité et donc de l'équité, du cadre de protection du patrimoine naturel, de la production de biens publics nationaux en matières environnementale, sociale, culturelle, linguistique... Mais si les valeurs fondatrices du développement durable doivent être aussi portées par les citoyens, les collectivités territoriales et les entreprises, cette fonction politique de l'Etat commence par son exemplarité. L'Etat doit montrer l'exemple et ne peut pas imposer aux autres ce qu'il ne s'impose pas à lui-même. C'est une clé de la confiance de la société en son action et sa légitimité.

Le développement durable impose des mutations profondes, et des ambitions de résultats très élevées. L'Etat a pour rôle et enjeu la conduite du changement dans la durée. Cela implique de penser les transitions, favoriser l'innovation, initier de réels changements, faire évoluer les droits, la connaissance des responsabilités, les références collectives pointant ce qui a de la valeur pour la communauté, en définissant des référentiels et des indicateurs. La prise de conscience internationale comme les engagements de la France sur les changements climatiques ne sont pas encore traduits suffisamment en comportement des citoyens ou dans les stratégies des acteurs. L'Etat doit jouer simultanément sur tous les leviers fiscaux, réglementaires et surtout de communication et de participation pour entraîner les changements nécessaires. Cela implique aussi pour lui de rechercher une adhésion profonde de la société afin d'éviter que les alternances politiques remettent en cause les politiques et les programmes qui ne prennent leur sens, et ne donnent leurs effets, que dans la durée. La gouvernance et le dialogue avec l'ensemble des parties intéressées qui favorise les consensus permettent cette durée de l'action publique collective. Pour remplir son rôle de stratège, l'Etat doit stimuler et animer les débats notamment en matière de prospective.

Dans son rôle régalién, il a en charge le contrôle de la légalité, mais il est aussi acteur, c'est-à-dire qu'il agit en matière de conseil et de soutien, il investit dans des

infrastructures et achète des produits et des services, il contractualise avec les collectivités territoriales, il crée le cadre du débat démocratique et de la gouvernance, il peut enfin assurer ou déléguer des tâches de service public.

L'Etat a donc un rôle majeur à jouer dans la mise en œuvre du développement durable. Il doit le traduire dans son organisation et l'ensemble de ses modes d'action. La complexité de la mise en œuvre des approches transversales et intégrées, qui sont caractéristiques du développement durable, implique une mutation dans la façon dont ces différentes responsabilités sont exercées, la façon dont elles sont combinées entre elles et surtout de celle dont les autres acteurs de la société, citoyens, entreprises, associations sont associés et impliqués.

L'écoute de la société lors de l'élaboration des programmes de recherches et des décisions, la prise en compte de ses avis et aspirations, sa participation à l'évaluation de l'action de l'Etat, traduiraient une volonté d'ouverture et de relations conçues désormais davantage en termes de réseaux, partenariats ou contrats que de hiérarchie. Chacun de ces acteurs a des atouts et des points faibles. La bonne gouvernance permet de définir collectivement l'intérêt général et d'organiser des interactions constructives entre eux convergeant vers un développement durable. Ces partenariats et ces dialogues faciliteront aussi les transferts vers la sphère publique de méthodes, de pratiques ou d'approches développées dans la sphère privée.

Pour que les différents rôles de l'Etat ne viennent pas interférer de façon négative les uns avec les autres, mais au contraire permettent de dégager des synergies, il est nécessaire de mener des réformes dans l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics. Comme cette réforme est par ailleurs à l'ordre du jour, notamment par la décentralisation, il est essentiel que le développement durable soit au cœur de la réflexion. Le développement durable peut être le levier essentiel de la réforme de l'Etat car il représente plus qu'une réforme de gestion des institutions ou des moyens, il constitue un projet.



Il s'agit dès lors de renforcer la capacité de l'Etat en matière de développement durable. On entend par " capacité " l'ensemble de moyens (financiers et humains, techniques, administratifs, sociaux, économiques et scientifiques) mis en place en vue d'accomplir un objectif déterminé. L'intégration du développement durable est un enjeu pour l'Etat en matière de capacité individuelle de ses agents, c'est-à-dire de compétences (savoirs, savoir-faire et savoirs être) et de capacités collectives c'est-à-dire des procédures et de pratiques collectives pour trouver de nouveaux modes de gestion des questions et biens communs. Le développement durable renouvelle profondément ces enjeux du fait :

- de sa transversalité notamment par la nécessité de l'intégration des composantes économiques, sociales, culturelles et écologiques, et non par la simple juxtaposition d'actions parallèles menées par des administrations sectorielles et cloisonnées,
- qu'il nécessite la prise en compte d'un nombre plus large de parties intéressées et d'enjeux (long terme, globaux...) qui doivent être abordés soit de façon directe dans le cadre des actions traditionnelles de l'Etat (régalienne, économique, opérationnelle, déléguées...) ou indirectement dans le cadre de partenariats Etat / collectivités locales, Etat / associations, Etat / secteur privé, Etat / entreprises publiques (selon des mécanismes dits de gouvernance), et enfin Etat / Etat, c'est-à-dire entre les services de l'Etat.

Cette mutation du rôle de l'Etat nécessite un changement de culture et de paradigme, une clarification des rôles et des missions, des pratiques de transparence et de justification (obligation redditionnelle)...

Sur certains de ces points les pratiques et cadres d'actions des entreprises, volontaires ou imposées par la loi, devraient être appliqués à l'Etat. En effet, celui-ci ne peut imposer de façon crédible des règles qu'il ne s'impose pas à lui-même et inciter tous les acteurs à la responsabilité sans rendre compte de l'exercice de la sienne propre. En effet, par les mécanismes internationaux comme la Global Reporting Initiative et le cadre réglementaire français (la loi sur les Nouvelles Régulations Economiques), les entreprises sont tenues d'être plus transparentes et de rendre compte de leur performance environnementale et sociale. L'Etat se doit non seulement de faire de même mais de faire plus, pour l'exemplarité. L'évaluation est le principal levier pour la réforme de l'action publique en renforçant la légitimité de l'Etat auprès des citoyens et en stimulant son efficacité.

En créant les conditions du dialogue entre l'ensemble des acteurs de la société civile (et plus particulièrement avec le milieu économique et les entreprises), l'Etat peut éliminer les pratiques antinomiques aux principes du développement durable, comme la corruption. Parmi les pays industrialisés, la France apparaît comme un pays vulnérable à la corruption en se plaçant au 25^{ème} rang sur 101 pays examinés (indice de la perception de la corruption de Transparency International) et au 12^{ème} rang sur 20 pays dans l'indice de corruption des pays exportateurs (TI propension à corrompre), alors même que la France est devenue un agent actif dans la promotion des conventions internationales luttant contre la corruption (dont celle de l'OCDE transposée dans la loi pénale française et assortie d'un dispositif de suivi de sa mise en œuvre) et de règles de bonnes gouvernances privées ou publiques. La France fait l'objet d'un examen par l'OCDE en 2003 en la matière et participe à la négociation d'une convention dans le cadre des Nations Unies.

Il est aussi essentiel que les citoyens et les organisations privées et publiques (collectivités locales) puissent connaître et comprendre le fonctionnement de l'Etat. La bonne gouvernance passe donc par une clarification et une simplification du fonctionnement de l'Etat et des relations qu'il entretient avec les autres parties intéressées, notamment par une meilleure accessibilité à l'information publique.

Tous ces points nécessitent un leadership, c'est-à-dire un engagement au niveau politique et administratif le plus élevé et une traduction en politiques et programmes dont les objectifs doivent être définis clairement et évalués. La mise en place de hauts fonctionnaires chargés du développement durable dans les différents ministères va dans ce sens.

Le contexte européen peut, à cet égard, être considéré, selon les problèmes et les administrations concernées, comme une contrainte supplémentaire ou comme une opportunité. En tout état de cause, la conduite du changement doit prendre en compte simultanément les évolutions européennes et les enjeux du développement durable. L'inscription des stratégies de la France au sein de l'Europe dans le cadre du développement durable peut redonner une légitimité politique à certaines " exceptions françaises " comme les services publics, la gestion de biens publics, la diversité culturelle, l'agriculture de terroir... dont les objectifs s'expriment facilement dans le cadre du développement durable.

Le texte suivant est découpé en thèmes qui commencent par des éléments de constat et des principes, et des propositions d'action. Ces dernières ne peuvent pas avoir une ambition d'exhaustivité, c'est plus le travail engagé par le groupe des fonctionnaires que de prévoir les programmes, leur faisabilité financière et opérationnelle, et celui de l'arbitrage politique (CIDD) que de préciser le sens qu'il entend donner à la stratégie nationale. Les propositions qui suivent sont souvent précédées de principes, qui loin d'être abstraits et théoriques, ont en fait des implications très concrètes. Les politiques et les programmes peuvent être menés en effet de façon très différente selon les principes sur lesquels ils s'appuient. Certaines propositions qui suivent, issues du groupe de travail ne prennent leur sens qu'en perspective avec les thèmes traités par les autres groupes de travail ou pourraient être placées dans leurs contributions.

▶ LES AXES STRATÉGIQUES

Axe 1 : Inventorier l'existant pour agir immédiatement

Axe 2 : Renforcer la capacité de l'Etat

Axe 3 : Appliquer à l'Etat les règles de transparence et d'obligation redditionnelle

Axe 4 : Définir le cadre d'une nouvelle gouvernance

Axe 5 : Intégrer le développement durable dans les cadres économique, budgétaire et fiscal

▶ **Axe 1 :**

- **Inventorier l'existant pour agir**
- **immédiatement**

La stratégie de développement durable est un processus évolutif initiant des changements voire des ruptures qui embrassent l'ensemble de la sphère publique. Sa capacité d'entraînement nécessite d'en fixer le champ dès l'entrée du processus. A cet effet, la société civile souhaite, avant de proposer de nouveaux projets législatifs ou de nouveaux programmes, que soit identifiées les lois et les réglementations qui ont un rôle sur le développement durable (positif ou négatif), d'en évaluer la cohérence

vis à vis des principes de développement durable, d'en évaluer l'application, la nécessité de les renforcer ou au contraire de les amender. Les grandes réformes en cours sont actuellement conduites comme des processus indépendants de la stratégie nationale de développement durable. Il convient de les coordonner. Cette stratégie ne peut pas être menée de façon indépendante des réflexions et réformes en cours et à venir et inversement.

Ces évaluations initiales, point d'entrée inévitable pour la première année, ne peuvent être que superficielles en absence d'un référentiel et de pratiques d'évaluation et de reporting adaptées au développement durable.

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail. Les mesures peuvent être mises en œuvre rapidement.

Objectif : Mettre en perspective le développement durable par rapport aux lois et aux politiques de l'Etat et réciproquement dès 2003.



Il s'agit de recenser des lois qui existent et qui ne sont pas appliquées actuellement : quels sont les facteurs de blocage ? Quelles sont les incohérences des lois par rapport au développement durable ?

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ La problématique du développement durable sera intégrée d'urgence et de façon formelle dans les grandes réformes en cours : la décentralisation, la réforme de l'Etat et la simplification administrative, la réforme de l'espace rural, de l'aide aux personnes âgées, code des marchés publics... ; elle sera également intégrée dans les grands débats comme l'énergie ; les projets de loi sur les risques, les sites et sols pollués, le débat parlementaire sur les transports...

➔ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- ▶ Une note de mise en perspective de ces projets sera intégrée par le Gouvernement à la stratégie française

➔ INDICATEUR :

- ▮ Nombre de textes juridiques (lois et décrets) incluant formellement des objectifs de développement durable notamment chiffrés et leur relation à la stratégie nationale du développement durable

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ La mise en œuvre des directives européennes qui concernent le développement durable sera accélérée, tant dans leur traduction dans le droit national que dans leur application effective, à la fois pour améliorer la situation vis-à-vis du développement durable et pour faciliter le positionnement international de la France qui apparaît trop souvent comme le dernier de la classe, au lieu de montrer une exemplarité
- ▮ Anticiper la préparation en France des réformes communautaires Politique Agricole Commune (PAC) ; Politique Communautaire des Pêches (PCP) ; Politique de l'Industrie Chimique (CHEMPOL) et internationales (OMC, OMI, AME)

➔ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- ▮ Etat des lieux des directives pertinentes en cours de validation

➔ INDICATEURS :

- ▮ Délai de mise en œuvre (1 an)
- ▮ Etat d'application des textes internationaux et européens

▶ **Axe 2 :**

⋮ **Renforcer la capacité de l'Etat**

L'axe 2 a été traité avec trois sous-parties, avec chacune un ou plusieurs objectifs, des propositions d'action et des indicateurs.

2.1 : La capacité individuelle et la formation

2.2 : La capacité collective pour conduire les changements

2.3 : L'adaptation des ressources humaines

▶ 2.1 LA CAPACITÉ INDIVIDUELLE ET LA FORMATION

Le développement durable modifie considérablement l'approche des problèmes, et il nécessite donc des aptitudes nouvelles pour les agents publics. Or à toute politique nouvelle il faut des compétences nouvelles, grâce à la formation continue où à des nouveaux recrutements rendus possibles par les départs à la retraite, ou recrutements issus de formations initiales qui intègrent les enjeux et solutions de développement durable et abordent de nouvelles manières de conduire les démarches. La formation des fonctionnaires est indispensable. Elle ne se limite pas à former les responsables de la haute fonction publique en vase clos. Il faut, en amont les préparer avec les responsables des parties-prenantes issues de la société civile ou des entreprises. La gestion des carrières et les rémunérations doivent prendre en compte les engagements des agents publics en faveur du développement durable. Il ne faut pas que le mode de rémunération puisse favoriser des projets ou des approches contraires au développement durable (exemple : des agents alternant des activités de contrôle de l'environnement et de gestion de projet dans un ministère technique peuvent voir leur carrière affectée par leur action de contrôle efficace).

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Former l'ensemble des acteurs publics au développement durable en 5 ans

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Mise en place d'un plan de sensibilisation au développement durable de l'ensemble des services de l'Etat
 - des hauts fonctionnaires (administrations centrales et services déconcentrés, préfets)
 - des organes régulateurs (Conseil d'Etat, Cour des Comptes, tribunaux administratifs, commissaires enquêteurs, magistrats...)
 - des services opérationnels (DRIRE, DIREN, DDASS, DDE, DDAF...), des polices de l'environnement
 - des diplomates, conseillers des postes français à l'étranger
 - des services des SGAR pour l'utilisation des fonds structurels

- de l'ensemble des agents (dans leur responsabilité fonctionnelle mais aussi comme citoyens)

Les formations doivent être bien entendu adaptées aux missions des fonctionnaires. En amont de la stratégie, il faut un plan de préparation des dirigeants au développement durable. Ces formations peuvent être à la fois dispensées par module mais aussi dans le cadre d'institutions à créer ou à renforcer. Le dispositif d'enseignement sera orienté vers la " découverte " des enjeux et de la mise en pratique d'actions transversales respectant les principes de développement durable.

Cette formation sera faite en garantissant la pluralité des approches du sujet et fera appel à des formateurs scientifiques et techniques extérieurs à l'Etat, en y intégrant des compétences internationales.

⊕ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- ▮ Plans de formation

➡ INDICATEUR :

- ▮ Pourcentage des fonctionnaires ayant suivi ces formations/sensibilisations

⊙ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▮ Développement des compétences en évaluation environnementale et en écologie notamment dans les services centraux et déconcentrés de l'Etat (MEDD, DDE, DDAF, DDASS...). Ce thème est essentiel pour des agents qui ont un rôle spécifique dans le domaine de l'environnement. Des formations de prise de poste seront mises en place lors des mobilités depuis d'autres administrations
- ▮ Il est nécessaire de reconcevoir les processus pédagogiques et les cursus intégrant les notions essentielles du développement durable, et les conduites de stratégies plus ouvertes, partenariales, intégrant les parties prenantes, entraînant les acteurs... dès la formation initiale des fonctionnaires : ENA, Ecole Polytechnique, IRA, ENTPE, Ecoles de la Magistrature, des directeurs d'hôpitaux, ENGREF...

➡ INDICATEURS :

- ▮ Montée en charge progressive pour l'achèvement du processus dans 5 ans

- ▮ Réviser la politique des ressources humaines de l'ensemble de l'administration en y introduisant les notions d'évaluation des performances selon des critères : économiques, sociétaux, environnementaux, de corruption, d'éthique, d'employabilité, de transparence des rémunérations... et de gestion équilibrée des évolutions de carrière qui valorise les services rendus pour le développement durable

⊕ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- ▮ Une charte discutée avec les partenaires sociaux sera mise au point, elle sera prise en compte dans les entretiens annuels.

➡ INDICATEUR :

- ▮ Mise au point de la charte dans les 2 ans

▶ 2.2 LA CAPACITÉ COLLECTIVE POUR CONDUIRE LES CHANGEMENTS

Le développement durable ne responsabilise pas seulement les individus mais aussi les organisations. Des changements structurels de l'Etat et des nouvelles pratiques collectives sont nécessaires. La conduite du changement doit s'appuyer sur un renouvellement des capacités de prospective, d'intégration de nouvelles données, d'innovation, de diffusion de l'innovation et des pratiques, de réseau d'échanges d'expériences.

Trois objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

- Objectif A : Mettre en place dans tous les ministères une cellule de prospective auprès du ministre
- Objectif B : Collecter, évaluer et diffuser les pratiques innovantes et exemplaires
- Objectif C : Expérimenter avant de généraliser dans le dispositif législatif ou réglementaire



Objectif A : Mettre en place dans tous les ministères une cellule de prospective auprès du ministre

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ L'Etat doit se donner une capacité d'anticiper et de faire de la prospective à tous les niveaux de façon à changer les approches intellectuelles, les paradigmes d'action. Certains exercices de prospective (Commissariat au Plan, DATAR, Conseil National de l'Evaluation...) devraient intégrer les problématiques de développement durable et la stratégie 2003.

Des rencontres nationales de la prospective seront organisées régulièrement avec l'ensemble des cellules et services de prospective et de stratégie des ministères, organismes publics et privés et des entreprises, et entités régionales concernées par la prospective. Ces rencontres pourront s'appuyer sur le CNDD et le Commissariat général du Plan en accordant une place aux organismes internationaux (Union Européenne, OCDE...) Le thème de la prospective partagée relève de la gouvernance, il sera évoqué en axe 4.5 (effet de serre / transport)

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de cellules de prospective intégrant les problématiques de développement durable mises en place en un an

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Pour gérer la transversalité dans des administrations qui sont organisées de façons sectorielles, il convient d'établir des procédures et des réformes structurelles pour permettre l'intégration de la problématique du développement durable, notamment des contraintes de performances environnementales dans les politiques économiques et sociales. Ces méthodes pourraient être expérimentées au niveau déconcentré, notamment dans la gestion des fonds structurels européens. Le partenariat doit avoir lieu au sein de l'Etat. Au-delà de la défense des pré-carrés, la coopération entre services de l'Etat devrait pouvoir contribuer au décloisonnement de l'administration

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Reporting en termes de développement durable de l'utilisation des fonds structurels européens au niveau régional

Objectif B : Collecter, évaluer et diffuser les pratiques innovantes et exemplaires

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Mettre en place des réseaux d'échanges d'expériences (bonnes pratiques, analyse des mauvaises pratiques, retours d'évaluation...) :
 - Tout d'abord, définir entre qui et qui ? (Collectivités locales, Etat, Associations...)
 - Définir le contenu du réseau d'échange : ouverture au privé, lieu de recherche.
 - Inventer un lieu (centre de ressources) qui ne se substitue ni à la recherche, ni à l'initiative privée.
 - Renforcer la capacité d'expertise sur ces pratiques

Les services de l'Etat peuvent contribuer à la collecte des pratiques

⇒ MESURES À METTRE EN ŒUVRE :

- ▶ Effectuer un inventaire des centres de ressources existants, la première année
- ▶ Identifier les outils d'évaluation, des méthodes de collecte méthodologique, la seconde année
- ▶ Mettre en place un système de promotion disponible, la troisième année

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre d'échanges constatés chaque année (consultations de bases de données, réunions, séance de travail...)

Objectif C : Expérimenter avant de généraliser dans le dispositif législatif ou réglementaire

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Il est souvent nécessaire d'expérimenter avant de généraliser des politiques ou des lois. Le CNDD propose que soient répertoriées les initiatives prises par certains services de l'Etat, des agences publiques, des collectivités publiques, des associations ou des acteurs privés, seuls ou conjointement, qui concourent aux objectifs de la Stratégie Nationale de Développement Durable en complément des initiatives menées sous la responsabilité de l'Etat. Les initiatives qui nous intéressent ici pourraient préfigurer des cadres juridiques et institutionnels qui seraient ensuite généralisés. Sur la base du volontariat, ces initiatives seraient évaluées par tierce partie et soumises à la concertation avant leur adoption. L'Etat devrait faciliter cette innovation par un soutien en matières financière, humaine ou informationnelle, ou par la levée de certaines contraintes administratives quand celles-ci s'avèrent contraires aux principes de développement durable ou aux objectifs de la SNDD

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre d'expérimentations qui ont eu lieu

▶ 2.3 L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES

Trois objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

Objectif A : Mettre en adéquation le nombre de fonctionnaires avec les politiques prévues

Objectif B : Mettre en cohérence les politiques et leurs évolutions avec les moyens mis en œuvre et réciproquement

Objectif C : Organiser une plus grande mixité dans tous les cabinets exécutifs et limiter à 50 % le nombre des fonctionnaires

Objectif A : Mettre en adéquation le nombre de fonctionnaires avec les politiques prévues

La stratégie de développement durable impliquera de nouvelles politiques, programmes et actions et la remise en cause de certaines politiques publiques. Il convient que les moyens financiers et humains soient disponibles en quantité ou en qualité pour les conduire et les contrôler.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Toute politique ou programme doit définir les moyens humains nécessaires à leur mise en œuvre effective et le contrôle. L'imputation réelle de ces moyens sera mesurée chaque année selon des modalités adéquates définies au moment de la décision des dites politiques

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Rapport entre les budgets réalisés et le nombre de fonctionnaires par rapport à la prévision



Objectif B : Mettre en cohérence les politiques et leurs évolutions avec les moyens mis en œuvre et réciproquement.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Prévoir une gestion des politiques publiques sur le long terme en introduisant la notion de cycle de vie des politiques. La durabilité n'est pas de maintenir une organisation, mais de la faire évoluer en assurant la mobilité des personnes et des moyens, en anticipant ces mutations dans la gestion des ressources humaines

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de textes assortis de délai de fin de vie, nombre de fonctionnaires en mobilité entre les administrations

Objectif C : Organiser une plus grande mixité dans tous les cabinets exécutifs et limiter à 50 % le nombre des fonctionnaires

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Organiser une plus grande place de la société civile dans les cabinets ministériels, les administrations, dans les représentants du Parlement
- ▶ Revoir le statut des agents non titulaires de l'Etat employés par l'Etat. Le statut que l'Etat leur a défini (décret 1986) n'a pas caractère d'exemplarité et fixe à l'Etat des obligations en deçà de celles qu'il fixe lui-même aux entrepreneurs privés. Avec un tel statut, par ailleurs, il n'encourage pas leur présence et donc une mixité sociale plus grande dans les cabinets ou instances exécutives.

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de personnel dans les cabinets ministériels issu de la société civile à déclarer dans les rapports annuels de développement durable des ministères engagés dans la SNDD, pour chaque année.

Les axes qui suivent ont fait l'objet de propositions visant à améliorer la transparence, l'évaluation et l'efficacité de l'Etat vis à vis des objectifs du développement durable. Si ces objectifs sont largement partagés par l'ensemble du CNDD, les solutions concrètes et les moyens à mettre en œuvre ont suscité des débats. Certains proposent de s'appuyer fortement sur la société civile et les associations, d'autres sur des organismes parlementaires, certains organes administratifs ou des expertises scientifiques. Les propositions qui suivent doivent être prises à titre d'exemple. Il appartient au gouvernement de faire des propositions concrètes et opérationnelles allant dans ce sens, celles-ci pourraient être soumises au CNDD pour avis.

▶ Axe 3 :

- Appliquer à l'Etat les règles de transparence
- et d'obligation redditionnelle

L'Etat doit s'appliquer les mêmes règles de gestion et de transparence et d'égalité que celles qu'il impose aux entreprises privées. L'évaluation des politiques publiques est un outil d'efficacité de l'usage des ressources (budgétaires, naturelles et humaines), une condition de la démocratie et de la confiance de la société en l'Etat. L'évaluation doit être conçue comme une composante de la définition des politiques pour conduire un processus continu d'amélioration et d'ajustements. Il faut mettre en place une notion d'évaluation en continu. Le Parlement doit jouer avec les citoyens un rôle actif dans cette évaluation.

L'axe 3 a été réparti en quatre sous parties, avec chacune un ou plusieurs objectifs, propositions d'action et indicateurs.

- 3.1 : L'évaluation des politiques, programmes et projets
- 3.2 : La transparence et la lisibilité de l'action de l'Etat
- 3.3 : Le débat et les rapports publics
- 3.4 : La recherche

▶ 3.1 : L'ÉVALUATION DES POLITIQUES, PROGRAMMES ET PROJETS

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Etablir un processus d'évaluation du développement durable en France

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Dresser un état de l'évaluation dédiée au développement durable (en France et à l'étranger) : état de l'art, outils et référentiels utilisés, champ couvert par l'évaluation... Les systèmes d'évaluation de la performance de l'OCDE et de la Banque Mondiale seront pris en compte dans les critères choisis par la France pour faciliter la comparabilité de la performance française avec celle des autres pays. Pour mieux articuler développement durable et développement humain, les critères de l'IDH peuvent être aussi pris en compte pour un rapport annuel. Organiser un débat public contradictoire sur ce rapport

➔ INDICATEURS :

- ▶ Réalisation d'un rapport dans un délai de 18 mois (rapport d'étape dans six mois) qui serait présenté au CNDD pour avis
- ▶ Rapport annuel de développement humain durable
- ▶ Nombre de représentants d'associations et de syndicats impliqués
- ▶ Moyens mis en œuvre
- ▶ Budget participatif

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Etablir des référentiels et des principes d'évaluation : inventer une grille de lecture sur le développement durable ; identifier les champs (lois) qu'il faut évaluer, avec quelles méthodes, comment intégrer la notion d'évaluation dans les politiques dès leur conception. La fixation des objectifs et des indicateurs est un des éléments des politiques et doit faire l'objet de débats dans le cadre de la gouvernance (évaluation participative). L'évaluation est considérée comme un élément d'un processus d'amélioration continue (évaluation continue). Des chantiers expérimentaux seront ouverts dans le cadre de la SNDD. Les indicateurs seront proposés pour avis au CNDD

➔ INDICATEUR :

- ▶ Aboutissement du processus dans un délai de 2 ans

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ L'Etat doit être outillé pour être capable de faire de l'auto-évaluation permettant de faciliter l'amélioration continue et la vérification de l'atteinte des objectifs. Cette pratique doit être complétée par des systèmes d'évaluation contradictoire des politiques, car l'évaluation ne peut pas être menée in fine par les services qui sont responsables des politiques elles-mêmes

▶ 3.2 : LA TRANSPARENCE ET LA LISIBILITÉ DE L'ACTION DE L'ÉTAT

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Etablir le bilan de la mise en œuvre du développement durable dans chaque ministère chaque année.

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Ce bilan sera établi de façon contradictoire et participative avec une aide extérieure au ministère et un comité de pilotage ouvert à la société civile. Il sera disponible en amont de la révision annuelle de la Stratégie de développement durable. Le rapport annuel aura une forme standardisée, qui pourrait s'inspirer des réflexions sur l'évaluation et les indicateurs, de la structure de l'article 116 de la loi NRE et en s'articulant avec sa révision, de la Global Reporting Initiative et autres initiatives internationales. Il sera communiqué au CIDD chaque année pour réajustement des priorités, au CNDD pour suivre la mise en œuvre de la stratégie et au Parlement au moment des débats budgétaires et annexé aux délibérations.

Le Parlement est invité à rédiger un rapport annuel sur le développement durable qui viendra alimenter le débat public

Le dispositif mis en place sera évalué par le CNDD à l'issue de la première année de la SNDD

➔ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de ministère et d'organismes publics ayant fourni un rapport
Obligation de 100 % dès la seconde année avec mise en place d'indicateurs de convergence avec la SNDD

▶ 3.3 : LE DÉBAT ET LES RAPPORTS PUBLICS

L'organisation des " débats publics " et de la réalisation de grands audits sont de la responsabilité de l'Etat. Il est nécessaire d'introduire systématiquement le système de références découlant du développement durable et favorisant sa progression dans les sujets traités lors d'un débat public. Les experts mobilisés pour ces rapports doivent avoir des compétences équilibrées vis-à-vis du développement durable (notamment en matières sociales et environnementales). L'Etat doit assumer le coût financier de l'organisation d'un débat public y compris l'expertise pluraliste (contradictoire). Le thème a également été



traité dans le groupe " Les citoyens acteurs ".

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Veiller à ce que le système de référence du développement durable apparaisse dans l'ensemble des débats publics.

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▀ Elaborer une charte des " débats publics " générale et applicable à tous les débats et des modèles de cahiers des charges relatifs à chacun des débats engagés, en s'appuyant sur la charte de la concertation

⇒ INDICATEUR :

- ▀ Réalisation de la charte dans un délai de 6 mois

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▀ Améliorer la pratique des rapports publics, équilibrés vis à vis des perspectives du développement durable et rendus accessibles par les citoyens (accès à l'information facilitée par Internet) et compléter par un suivi des propositions (réponse de l'administration sur les suites qu'elle donnera et évaluation de la prise en compte des suites)

⇒ INDICATEURS :

- ▀ Nombre de rapports mis en ligne avec le nombre de téléchargements
- ▀ Mise en place d'une procédure spécifique à chaque type de rapport pour assurer le suivi

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▀ Redéfinir le rôle de l'Office parlementaire sur les choix scientifiques et technologiques dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable, à cet effet il faudrait établir des relations formelles entre l'Office parlementaire et le CNDD

⇒ INDICATEUR :

- ▀ Mise en place de la réforme en 2 ans

▶ 3.4 : LA RECHERCHE

Objectif : Mobiliser la recherche en faveur du développement durable.

Des éléments ont été également abordés dans le groupe " Les acteurs de l'expertise et de la recherche ".

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▀ Une recherche publique dynamique dans ces domaines constitue une garantie d'indépendance nécessaire à une recherche éclairante. Un équilibre entre ces deux activités est nécessaire dans la recherche publique. Les recherches transdisciplinaires sont nécessaires notamment pour mieux intégrer les sciences sociales et de l'environnement dans les recherches plus technologiques. Au delà des activités spécifiques des grands organismes de recherche, une mise en réseau d'équipes de recherche permettra d'apporter une interdisciplinarité plus proche des problèmes de terrain (recherche action). Ces réseaux devraient être dotés de structures de transfert (centre de ressources) pour identifier les besoins du terrain (pilotage par la demande) et diffuser plus rapidement l'innovation dans la société

⇒ INDICATEUR :

- ▀ Nombre et importance des réseaux thématiques dotés d'une structure de transfert et d'interface avec la demande de terrain

▶ Axe 4 :

• Définir le cadre d'une nouvelle gouvernance

L'Etat entretient des relations diverses avec les citoyens et avec les corps organisés de la société (collectivités locales, entreprises privées et de services publics, associations). Son comportement, ses actions, ses politiques, les cadres administratifs et réglementaires ou les cadres des informations accessibles pour la prospective et la décision peuvent induire des relations constructives entre ces acteurs allant dans le sens d'une meilleure gouvernance et de décisions collectives progressant vers le développement durable.

Par ailleurs, la volonté de transparence et la lutte contre la corruption doivent devenir des éléments fédérateurs des acteurs issus de la sphère publique. Pour cela, l'Etat doit créer les conditions du dialogue entre l'ensemble des acteurs de la société civile (et plus particulièrement avec le milieu économique)

L'axe 4 a été réparti en cinq sous parties, avec chacune un ou plusieurs objectifs, propositions d'action et indicateurs.

- 4.1 : La clarification des rôles et les fonctions de l'Etat
- 4.2 : L'amélioration de la relation avec les citoyens et le public
- 4.3 : Les entreprises et services publics
- 4.4 : La place de l'Etat dans les mécanismes de gouvernance
- 4.5 : Les informations essentielles et la prospective

▶ 4.1 : LA CLARIFICATION, DES RÔLES ET DES FONCTIONS DE L'ÉTAT

Deux objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

Objectif A : Clarifier les rôles de l'Etat pour éviter les conflits d'intérêt

Objectif B : Etablir un plan de lutte contre la " corruption " entre l'Etat et son environnement

Objectif A : Clarifier les rôles de l'Etat pour éviter les conflits d'intérêt

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Etablir une stricte distinction des rôles de l'Etat comme régulateur et comme opérateur, principalement dans les domaines où les confusions peuvent induire des effets contraires au développement durable. Ce principe doit être traduit de façon opérationnelle dans la gestion des carrières et des rémunérations. Dans cette période de réforme des rôles respectifs des collectivités locales et de l'Etat, voire des partenariats privés-publics, il est essentiel que l'Etat affiche de façon claire ses responsabilités aux niveaux national et déconcentré : application des accords internationaux, patrimoine national, garant de biens publics et de l'équité, zones maritimes et territoires qui sont sous sa responsabilité...

➡ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- ▶ Rédaction et diffusion de textes clairs et compréhensibles sur le rôle que l'Etat compte jouer dans la gouvernance

➡ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de textes de clarification

Objectif B : Etablir un plan de lutte contre la corruption entre l'Etat et son environnement

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ La lutte contre la corruption, condition de la mise en œuvre du développement durable, pour les agents de l'Etat en France et à l'étranger que pour les administrations centrales et déconcentrées, sera renforcée
- ▶ L'Etat en concertation avec les acteurs sociaux doit désigner un médiateur, afin de permettre à ses agents de pouvoir signaler sans crainte les actes de corruption constatés
- ▶ Promouvoir l'adoption de codes de conduite dans le

secteur public. Faire notamment connaître et appliquer le code de conduite des élus mis au point par le Conseil de l'Europe

⇒ INDICATEUR :

- Progression de la France dans l'indice de perception de la corruption (IPC) et de propension à corrompre des pays

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- L'obligation redditionnelle sera généralisée notamment dans le domaine environnemental par la mise en conformité du droit français avec la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, suite à sa ratification par la France, et à la directive européenne du 28 janvier 2003. La loi sur l'accès aux documents administratifs, qui permettent d'éclairer les débats publics, devra être modifiée en fonction de la convention d'Aarhus

⇒ INDICATEURS :

- Nombre de dossiers communiqués et délai moyen par administration
- Nombre de refus de communiquer les documents ayant fait l'objet d'un recours (CADA)

▷ 4.2 : L'AMÉLIORATION DE LA RELATION AVEC LES CITOYENS ET LES PUBLICS

Deux objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

Objectif A : Améliorer la relation avec les citoyens et les publics

Objectif B : Renforcer le rôle des associations qui œuvrent pour l'intérêt public et le développement durable

Objectif A : Améliorer la relation avec les citoyens et les publics

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- L'Etat doit être à l'écoute des attentes des citoyens (ou des publics) dans le cadre du développement durable et de sa bonne gouvernance. Il convient de faire évoluer la notion de service aux publics en intégrant les nouvelles exigences qu'impose le développement durable à la fois en termes d'efficacité environnementale, économique et sociale. Cela pourrait se traduire par des chartes sectorielles qui précisent les droits et les devoirs de chacun (Etat et citoyens) conformément aux orientations de la Charte de l'Environnement. Ces chartes doivent accorder une place équitable aux minorités et aux plus démunis, aux besoins spécifiques des publics.

⇒ INDICATEUR :

- Nombre de chartes adaptées à chaque public

Objectif B : Renforcer le rôle des associations qui œuvrent pour l'intérêt public et le développement durable

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- Les associations jouent un rôle essentiel dans le domaine de la gouvernance (participations à des commissions consultatives), de la sensibilisation et de la représentation du public, notamment dans le domaine de l'environnement. Un financement et des moyens pérennes permettent aux associations d'intérêt public d'assurer leur fonctionnement. La suppression des systèmes d'emplois jeunes... met en péril certaines activités
- Les associations sont reconnues comme des acteurs à part entière, partenaires privilégiés de l'Etat dans la défense des intérêts et des biens publics. Ce rôle est à la fois lié aux débats publics sur les infrastructures mais aussi dans le domaine de la sensibilisation au développement durable, de la gestion de services d'utilité collective de proximité
La participation du public à l'élaboration des décisions concernant les grands équipements doit être favorisée. Les procédures publiques (mise en œuvre de grands

projets, commissions consultatives,...) seraient dotées de budgets permettant une participation effective et constructive du public et des associations, ainsi que des expertises indépendantes. Les associations ou collectifs, les représentants participant à une commission officielle seront indemnisés et les procédures tiendront compte des disponibilités des associations et notamment de la participation des bénévoles. Pour financer les étapes de la concertation non encore assurées (projets alternatifs, expertises amont, expertises indépendantes), un Fonds national pourrait être créé, alimenté à hauteur de 0,1 % du coût effectif des projets. Pour toute opération soumise à enquête publique, aucun début d'exécution ne pourrait être lancé avant l'arbitrage définitif

- ▶ Les associations participent à apporter des informations nécessaires à l'exercice de la gouvernance (voir axe 4.5) comme l'observation de situations sociales et environnementales, elles verront leur rôle renforcé et soutenu financièrement pour la collecte, le maintien de systèmes d'informations fiables et la diffusion de l'information pour le citoyen
- ▶ Certaines associations proposent de modifier la fiscalité des dons aux associations d'intérêt général et d'utilité publique qui prend actuellement, pour les particuliers, la forme d'une réduction d'impôt. Elargir cette incitation fiscale, particulièrement significative au soutien des associations par les citoyens renforcerait du même coup leur capacité d'action et leur indépendance

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Mise en place des financements et bilan annuel des destinataires
- ▶ Suivi de l'évolution des subventions et indemnités accordées aux associations travaillant dans le développement durable

▶ 4.3 : LES ENTREPRISES ET SERVICES PUBLICS

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Rendre les entreprises publiques et les services publics exemplaires en matière de développement durable.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Les entreprises assurant un service public ont vocation à être pionnières en matière de développement durable, cela doit se traduire par des engagements dans les contrats de délégation de service qui les lient à l'Etat (la même approche doit être développée pour les collectivités territoriales concédantes), la performance de ces services doit être consolidée avec la performance vis à vis du développement durable de l'autorité concédante et donc entre dans l'évaluation de leur performance vis-à-vis du développement durable. Il conviendra néanmoins de veiller à ce que les entreprises publiques ne soient pas mises en difficulté vis à vis de leurs concurrents privés, et à ce que les-dits concurrents, dès lors qu'ils sont à égalité de droits sur les " marchés " soient aussi à égalité de devoirs notamment en matière de développement durable. L'application de la " Charte du développement durable de 1999 " signée par les entreprises publiques sera évaluée et actualisée en fonction de la Stratégie Nationale de Développement Durable.
- ▶ Les mandats initiaux de certaines entreprises ou établissements publics devraient être revus à la lumière du développement durable
- ▶ L'Etat donnera l'exemple de bonne gouvernance des entreprises en généralisant la pratique de désignation d'administrateurs issus de la société civile engagés dans le développement durable

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Etablir un bilan sur la mise en œuvre du développement durable dans les entreprises assurant un service public dès 2004
- ▶ Pour leur rapport annuel, les entreprises publiques appliqueront les référentiels de développement durable internationaux et ceux reconnus dans leur secteur d'activité
- ▶ Pourcentage d'entreprises publiques qui publient un rapport du type NRE
- ▶ Nombre de sites d'entreprises publiques certifiés EMAS ou ISO 14001
- ▶ Taux de convergence des indicateurs choisis par les entreprises avec ceux de la SNDD



- ▶ Taux d'intégration dans les contrats d'objectifs et de progrès portant contrat de plan entre les entreprises publiques et l'Etat d'objectifs de développement durable
- ▶ Taux d'introduction d'un plan comptable environnement pour les entreprises publiques
- ▶ Progression du taux d'accessibilité des femmes au service public tant dans l'accès à l'entrée dans les postes de service public que dans leur accès en fonction de besoins spécifiques aux services
- ▶ Nombre d'administrateurs indépendants dans les CA des entreprises publiques

▶ 4.4 : LA PLACE DE L'ÉTAT DANS LES MÉCANISMES DE GOUVERNANCE

Les propositions sur la gouvernance concernent aussi les collectivités locales.

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Donner à l'Etat un rôle de médiation, d'aide à la concertation (L'Etat doit donner l'exemple et accompagner les pratiques innovantes et exemplaires)

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ L'évolution de certains comportements de l'Etat est devenue nécessaire pour atteindre des objectifs de développement durable et de bonne gouvernance. La diversité des points de vue de l'Etat, et de ses services, et les diverses contributions doivent être portées à la connaissance de l'ensemble des parties consultées dans les décisions publiques. Les préfets auront un rôle de relais-pivot pour les traductions territoriales de la SNDD

Les services de l'Etat doivent pouvoir jouer les rôles de médiation et d'aide à la négociation, notamment en fournissant aux collectivités locales des outils pour établir une réelle gouvernance sur le territoire. Dans ce cadre il faudrait revaloriser le rôle de conseil de l'Etat (en particulier pour l'Etat déconcentré), qui n'est pas seulement un rôle de répression (ce point doit être approché de façon non contradictoire avec le principe 4.1 de séparation des fonctions)

- ▶ Mettre en place des structures de concertation et doter de moyens matériels les différents partenaires de l'administration notamment les collectifs d'associations. Un recensement des structures de conseil et/ou de concertation à l'échelle régionale ou départementale sera effectué. A partir de l'existant, ces instances devront évoluer en y intégrant la problématique du développement durable. Il pourrait être créé au niveau du département (ou de la Région) une commission de concertation (ou d'arbitrage) regroupant des élus, des entreprises et des citoyens (représentés par les CLIC)
- ▶ Intégrer l'usage des fonds structurels et les politiques des Contrats de plan dans les problématiques de développement durable

➡ INDICATEURS :

- ▶ Prise en compte dans l'évaluation annuelle des Préfets des critères du développement durable
- ▶ Introduire dans la lettre de mission du Préfet un chapitre obligatoire sur le développement durable
- ▶ Dans le cadre d'un redéploiement des attributions et des fonctions, nommer un fonctionnaire au développement durable en charge de veiller à la bonne pratique sur le territoire du département ou de la région

▶ 4.5 : LES INFORMATIONS ESSENTIELLES ET LA PROSPECTIVE

Au-delà de l'accès à l'information qui a été évoqué à l'axe 4 (transparence et obligations redditionnelles de l'Etat) qui est souvent une information ponctuelle sur un projet, un programme, une administration, les décideurs et les simples citoyens doivent avoir accès à des informations et des données leur permettant d'exercer leur responsabilité en matière de développement durable. Ce type de données qualifiées d'essentielles sont des données publiques dont la mise à disposition est une condition indispensable à l'exercice des droits du citoyen, et qui doivent être présentées sous une forme facilement et universellement accessible, c'est-à-dire gratuitement pour certaines d'entre elles. D'une compréhension facile par un public large, les "données essentielles" ne recoupent ni les "données brutes", ni les "données de base". Les processus de gouvernance passent par la création et le partage de l'information. L'appareil public de statistique et d'information doit être considéré comme étant au service des citoyens et de l'exercice de leur citoyenneté, c'est-à-dire

rendre disponible les informations essentielles. Ces données et ces informations ne sont pas dans les mains exclusives de l'Etat, des acteurs publics (collectivités locales, entreprises publiques...) et privés en disposent. L'Etat doit créer les conditions du partage de ces informations.

La prospective partagée est un élément fondamental de la gouvernance par laquelle les acteurs se projettent ensemble dans l'avenir et construisent les solutions. Cette prospective partagée passe par l'accès aux informations essentielles et par des processus de réflexion. Or les exercices de prospective territoriale sont en général menés de façons isolées entre l'Etat et les collectivités locales. Ce cloisonnement institutionnel doit être supprimé. Il est nécessaire aussi que les acteurs économiques et sociaux puissent être associés à ces réflexions de prospective, et participent à ces échanges d'information.

On assiste à un second cloisonnement thématique entre les données économiques sociales et environnementales. Les exercices de prospective se limitent souvent à un secteur sans envisager les interactions avec les autres secteurs. Nombre d'exercices de prospective ne prennent pas en compte des contraintes à venir notamment en matière de lutte contre les changements climatiques.

Deux objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

Objectif A : Assurer l'accès du citoyen aux données essentielles

Objectif B : Créer les conditions et le cadre institutionnel pour permettre une prospective partagée au niveau territorial entre les acteurs publics et la société sur l'ensemble des dimensions du développement durable

Objectif A : Assurer l'accès du citoyen aux données essentielles

PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▀ L'Etat doit garantir l'accès aux données essentielles et aux données environnementales, sociales et économiques susceptibles d'intervenir dans les décisions en matière de développement durable, ceci aux différentes échelles nécessaires : locale, régionale, nationale et internationale. Le Médiateur de la République pourrait avoir un rôle pour garantir l'accès aux informations essentielles. Des centres de ressources et d'accès à

l'information partagée seront mis en place au niveau territorial (agglomérations, département, régions...), ils permettront aussi l'accès aux informations issues d'observatoires sectoriels

- ▀ Le Conseil National de l'Information Statistique doit être saisi de la problématique du développement durable et envisager les évolutions en matière de collecte, de diffusion et de principes d'accès aux informations (gratuité...) et d'intégration
- ▀ Le rôle de l'Institut Français d'Environnement (IFEN) sera renforcé dans le domaine de la collecte de l'information environnementale et de la construction d'indicateurs de développement durable, en tant qu'organisme indépendant de l'administration centrale et pour préserver sa capacité d'innovation en s'appuyant sur son conseil d'administration dans lequel siègerait la société civile et le CNDD. Il participera à l'animation du réseau des centres de ressources

INDICATEURS :

- ▀ Nombre de centres de ressources ayant été mis en place et coordonnés dans un réseau national
- ▀ Pourcentage par sondage annuel des citoyens qui sont informés de l'existence de l'information
- ▀ Mise en place de Médiateurs dans toutes les entreprises publiques

Objectif B : Créer les conditions et le cadre institutionnel pour permettre une prospective partagée au niveau territorial entre les acteurs publics et la société sur l'ensemble des dimensions du développement durable.

PROPOSITION D'ACTION :

- ▀ Un groupe de travail s'appuyant sur l'IFEN, la DATAR et ses groupes de prospective, ainsi que des acteurs impliqués dans la prospective seront saisis sur cette question pour mener une consultation de l'ensemble des acteurs concernés aux différentes échelles. Ce groupe pourrait proposer la mise en place d'institutions, ou d'organisations (médiateurs)

➔ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- Mise en place d'un groupe de travail qui devrait rendre un rapport dans une année

➔ INDICATEURS :

- Mesures législatives et réglementaires issues du rapport
- Nombres d'actions expérimentales de prospective territoriale partagée

▶ Axe 5 :

- *Intégrer le développement durable dans*
- *les cadres économique, budgétaire et fiscal*

L'Etat et les collectivités publiques sont des acteurs économiques essentiels, par la fiscalité et la dépense publique ils peuvent contribuer à orienter le marché vers des modes de production et de consommation plus durables. Par le levier de l'investissement, ils peuvent aussi contribuer au développement d'activités économiques viables et conformes aux principes de développement durable.

L'axe 5 a été réparti en quatre sous parties, avec chacune un ou plusieurs objectifs, propositions d'action et indicateurs.

- 5.1 : Les marchés publics
- 5.2 : Les finances publiques
- 5.3 : La réforme fiscale
- 5.4 : La comptabilité environnementale

▶ 5.1 : LES MARCHÉS PUBLICS

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Prendre en compte dans la totalité des marchés publics de l'Etat et des collectivités publiques les critères liés au développement durable au terme de la période des cinq ans de la SNDD.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- La directive européenne sur les appels d'offre sera mise en œuvre de façon effective le plus rapidement possible
- Rechercher l'adoption au niveau européen de nouvelles directives sur les marchés publics intégrant des critères sociaux et environnementaux et prenant en considération les procédés et les modes de production
- Les critères qualitatifs et de développement durable seront intégrés dans les marchés et les achats publics (Etat, collectivités locales et organismes parapublics) par l'éco-responsabilité et la prise en compte de critères éthiques

La réforme des marchés publics sera accélérée pour créer la règle du " mieux disant durable " dans tous les appels d'offre publics et encourager à sa prise en compte

- La définition des conditions d'exécution d'un marché dans le cahier des charges peut viser à promouvoir l'emploi de personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion, à lutter contre le chômage, à protéger l'environnement ou à prévenir la corruption. Ces conditions d'exécution ne doivent pas avoir d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels. Le gouvernement veillera à mettre en œuvre ces dispositions et donnera toutes instructions utiles aux acheteurs pour en faire un outil de développement durable

L'article 53.II du code des marchés publics sera modifié afin que les critères de choix des entreprises intègrent – obligatoirement- les aspects sociaux, environnementaux et de gouvernance

- Mettre en place un programme national triennal visant la consommation responsable des services de l'Etat, dans le but de favoriser la consommation responsable au sein des services publics, de favoriser l'information et la formation des personnels et des élus, inciter l'ensemble des services à intégrer des critères de consommation responsable dans les procédures d'achat et former les décideurs aux modalités pratiques

d'achat en utilisant les possibilités offertes par l'art 14 du nouveau code des marchés publics

- ▶ Dans tout aménagement public une attention sera apportée à l'accès des handicapés et aux besoins spécifiques des personnes
- ▶ Etablir d'ici fin 2005 dans tous les ministères et administrations le " bilan carbone " généré par leurs activités
- ▶ Interdire dans les tous les marchés publics passés par l'Etat français, les importations de bois et papier en provenance d'exploitations destructrices en forêts anciennes en optant pour des approvisionnements bois et papier en provenance de sources légales et durables, certifiées par un organisme international et indépendant tel que le FSC (Forest Stewardship Council ou Conseil de bonne Gestion Forestière)

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Référence au développement durable des contrats, (100 % dans un délai de trois ans)
- ▶ Référence au développement durable des cahiers des charges, (100 % dans un délai de trois ans)
- ▶ Nombre d'appels d'offres ayant intégré de " véritables " critères de développement durable (*à mettre en parallèle avec l'indicateur suivant*).
- ▶ Nombre de marchés (et délégation de services publics) effectivement attribués en fonction de " véritables " critères de développement durable.
- ▶ Atteindre un taux de 20 % de véhicules propres dans les cinq ans
- ▶ Réduire de 20 % les consommations énergétiques dans les cinq ans
- ▶ Atteindre un taux de recyclage des papiers blancs d'au moins 60 % dans les cinq ans
- ▶ Atteindre un taux d'utilisation de produits bois éco-certifiés FSC de 100% dans les cinq ans (en substitution des produits bois provenant actuellement des forêts anciennes) pour l'ensemble des approvisionnements publics de l'Etat et des Collectivités locales

En prenant exemple notamment sur la démarche du Conseil Général des Hauts de-Seine, il serait intéressant de connaître le nombre de collectivités (sans réduire aux départements uniquement) ayant généralisé la prise en compte des critères éthiques dans l'ensemble de leurs procédures de marchés publics et l'étendre aux procédures de délégations de services publics.

▶ 5.2 : LES FINANCES PUBLIQUES

Deux objectifs avec leurs propositions d'action et leurs indicateurs ont été retenus par le groupe de travail :

- Objectif A : Auditer le mode de fonctionnement du budget de l'Etat dans les deux ans
- Objectif B : Optimiser la gestion publique de fonds de façon durable

Objectif A : Auditer le mode de fonctionnement du budget de l'Etat dans les deux ans

◎ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Une réflexion doit être menée sur les problèmes liés à l'annualité des budgets publics et à la mise en œuvre de politiques de long terme qui nécessite une certaine lisibilité : montée en puissance des taxes, meilleures intégrations et équilibre entre les problématiques de fonctionnement / investissement pour se rapprocher du cycle de vie des investissements, amortissements des investissements relatifs à la prévention.

⇒ INDICATEUR :

- ▶ Réalisation de l'audit dans les deux ans (une Commission Parlementaire pourrait se charger de cette réflexion)

Objectif B : Optimiser la gestion publique de fonds de façon durable

Par fonds publics, il est entendu les fonds directement gérés par l'Etat et ses démembrements ainsi que les fonds gérés par des organismes ou collectivités vis-à-vis desquels l'Etat exerce une tutelle en dernier ressort

Optimiser la gestion des fonds publics de façon durable permet aux entreprises dans lesquels ces fonds sont investis de disposer d'un noyau d'actionnaires relativement stables (taux de rotation moyen des portefeuilles socialement responsables : cinq à sept ans pour deux à trois ans pour les autres)



◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ La gestion des fonds publics de l'Etat prendra en compte des paramètres d'équité, de transparence, de façon à soutenir les portefeuilles éthiques et de développement durable. L'Etat pourra ainsi jouer sur les critères (établissement de référentiels) et canaliser une part substantielle de financements vers des entreprises et des activités socialement responsables
 - ▶ La politique de placement des fonds publics devra prendre en compte des critères environnementaux, sociaux, économiques, sociétaux relatifs au respect des droits de l'homme et, corrélativement, exercer les droits de vote attachés à la détention des titres de manière active, c'est-à-dire que ces fonds soient gérés de façon " socialement responsable ", notamment par l'introduction de la notion d'éco-conditionnalité lors de l'attribution de fonds
- D'autres propositions ont été formulées dans " Les acteurs économiques ".

⇒ MESURE À METTRE EN ŒUVRE :

- ▶ Inscrire l'obligation de la prise en compte de ces critères dans la politique de placement de ces fonds
- ▶ Former les administrateurs et les gérants de ces fonds aux méthodes et pratiques de l'investissement socialement responsable
- ▶ Identifier puis programmer un plan de suppression des aides aux activités polluantes et grandes consommatrices de ressources naturelles, réorienter les aides vers des activités et des acteurs respectueux des objectifs de développement durable

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre ou pourcentage de référence au développement durable dans les différents actes financiers de la puissance publique : augmenter de moitié en cinq ans
- ▶ Conditionner les subventions aux critères de développement durable et reporting du destinataire

▶ 5.3 : LA RÉFORME FISCALE

Objectif : Rendre la fiscalité efficace selon les objectifs du développement durable

L'utilisation des ressources de l'environnement a presque toujours été pensée comme gratuite et illimitée. Le coût de cette utilisation est en fait légué aux générations suivantes. Il ne s'agit pas d'augmenter la charge fiscale totale mais de réformer la fiscalité permettant d'aller vers plus de durabilité sans coût pour l'économie nationale.

L'objectif serait de rendre la fiscalité efficace du point de vue des trois objectifs du développement durable. Chaque instrument fiscal devra être analysé sous l'angle de son impact social et environnemental tout autant que sous celui de son rendement. La fiscalité doit produire des effets positifs et inciter à des comportements vertueux. Cette réforme devrait être menée au niveau européen pour ce qui concerne l'harmonisation et l'innovation fiscale ; au niveau national seraient conduites les analyses portant sur l'accompagnement des mutations nécessaires.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Le conseil des impôts sera saisi d'un rapport d'audit sur l'impact des divers prélèvements en matière de développement durable ; il verra sa compétence élargie à cette dimension afin de contribuer à éclairer régulièrement les pouvoirs publics sur les impacts constatés ou envisagés entre l'impôt et le développement durable
- ▶ Une instance consultative pourrait être composée de manière équilibrée par des collectivités locales et divers acteurs de la société civile (associations, industries, syndicats,...) Cette instance aurait une fonction de conseil et de proposition pour la création et l'équité des taxes, de suivi, de mise en œuvre et d'information du citoyen. Elle devrait également évaluer les impacts de la réforme, environnementaux et économiques mais également sociaux et proposer d'éventuels changements
- ▶ Réformer en profondeur la fiscalité selon les préceptes du développement durable, et poser le problème de la fiscalité affectée au niveau local
- ▶ Alléger le produit des recettes fiscales pesant sur le travail en les compensant par de nouvelles recettes provenant de la fiscalité environnementale (au moins 10 %)
- ▶ Transférer 10 % des recettes fiscales de la France d'ici à 2014 du travail vers l'environnement de manière

progressive et de l'ordre de 1 point par an, permettant aux différents acteurs de s'adapter. Cette hausse de la fiscalité liée à l'environnement sera utilisée pour baisser d'autant les charges sociales et patronales. Cette réforme fiscale pourrait débuter au 1^{er} janvier 2004

- ▶ Etendre la TGAP aux produits énergétiques et introduire de nouvelles taxes, notamment sur les produits chimiques et surtout agricoles (engrais, azote, pesticides...). Des taxes supplémentaires visant à financer des services de traitement, peuvent être imposées sur la consommation d'eau et sur les déchets par les plus gros utilisateurs. Ces diverses mesures prendront place dans le cadre d'une réforme plus large de la fiscalité en faveur du développement durable

➡ ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

- ▶ Lancement du chantier réforme fiscale au second semestre 2003, avec association de la société civile

▶ 5.4 LA COMPTABILITÉ ENVIRONNEMENTALE

Un objectif avec ses propositions d'action et ses indicateurs a été retenu par le groupe de travail :

Objectif : Instaurer un compte satellite environnement aux différentes échelles des collectivités territoriales

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mettre en place des expérimentations aux différents niveaux territoriaux. La consolidation des comptes satellites entre les échelles devra aussi être testée
- ▶ Modifier en tant que de besoin les méthodes de la comptabilité publique pour introduire notamment des considérations d'évaluation patrimoniale et faire apparaître la notion de ressources rares

➡ INDICATEUR :

- ▶ Nombre d'actions lancées





LES ACTEURS DE L'EXPERTISE ET DE LA RECHERCHE



⋮ Réduire et gérer en commun les risques

▶ AXE 1 : OEUVRER POUR UNE COMPRÉHENSION
COMMUNE DES RISQUES page 111

▶ AXE 2 : AGIR DE FAÇON RESPONSABLE (SENS MORAL)
FACE AUX RISQUES POTENTIELS OU DÉMONTRÉS. page 113

▶ AXE 3 : AGIR EN CAS DE DOMMAGES page 117



Les acteurs de l'expertise et de la recherche

⋮ Réduire et gérer en commun les risques

La question des risques se pose dans un contexte nouveau. Il n'est plus guère aujourd'hui de risques que peu ou prou technologiques, et donc solidaires d'actions et de choix humains. Les risques d'inondation sont par exemple inséparables de certains choix d'aménagement, ceux associés au changement climatique découlent de nos émissions quotidiennes de gaz à effet de serre, etc. La catégorie de risques technologiques tend ainsi à résorber celle de risques naturels. Le corollaire de cette évolution est une explosion de l'amplitude de nos responsabilités.

Nous n'avions à répondre autrefois que des effets de nos actions sur ceux que nous étions amenés à côtoyer au gré des circonstances, à savoir le prochain. Seuls les " puissants " pouvaient influencer sur les foules anonymes. Or, le marché et la puissance des techniques ordinaires permettent désormais à chacun de nous d'influer sur l'existence de ceux que nous ne connaissons pas et auxquels nous ne saurions spontanément nous identifier. Prendre sa voiture lors d'une période élevée de pollution de l'air en région parisienne, c'est par exemple contribuer à des effets sanitaires non négligeables comme une augmentation sensible des accidents cardiovasculaires ou des consultations pour asthme de l'ordre de 20 à 25%. Nos consommations d'énergies fossiles devraient modifier le climat pour les siècles à venir. Opter pour telle ou telle technique de reproduction pourrait avoir des conséquences sur le devenir du genre humain : un généticien envisage par exemple de rendre impossible toute union féconde entre ceux qui auraient bénéficié d'un enrichissement génétique prénatal et les autres, au point de scinder le genre humain en deux espèces.

Or, nous avons du mal à apprécier et assumer ces responsabilités diffuses et indirectes. Et pourtant, il ne saurait y avoir de développement durable sans qu'il soit tenu compte de cet état de choses qui semble exiger une citoyenneté nouvelle. La plupart des dommages que nous nous causons mutuellement, ceux que nous imposons au milieu, relèvent en effet le plus souvent de ce type de responsabilité. Comment diffuser alors la conscience de ces responsabilités nouvelles, faute de laquelle il ne saurait y avoir de consommation durable et plus

largement de modifications de nos modes de vie ? Quels instruments pourraient faciliter cette diffusion ? Chercher des éléments de réponse pourrait constituer l'une des tâches futures à accomplir dans le cadre du CNDD.

Les illusions que suscite la puissance des techniques sont un autre des points sur lequel il serait opportun de changer notre système de références. Les illusions en question nourrissent tout autant le scientisme de certaines élites qu'un désir immodéré de sécurité, plus largement répandu, s'exprimant notamment au travers de l'exigence de risque zéro. Est alors déniée, à des titres divers, la finitude inhérente à l'action : sous les auspices de la croyance en la toute puissance des techniques ou de l'infaillibilité possible de l'action.

Il y a peu, nous pensions encore que la certitude de nos connaissances débouchait sur la maîtrise technique des phénomènes. Force est de constater aujourd'hui que ladite maîtrise engendre aussi à court terme de l'ignorance et à moyen et long terme des effets aussi indésirables qu'imprévisibles. Les artefacts que nous produisons reposent sur quelques lois de la nature, mais leur immersion dans le milieu les fait interagir avec toutes les autres interactions dont nous ne pouvons connaître à l'avance les effets.

Du coup, la mise au point de telle ou telle technique peut révéler notre ignorance et susciter des recherches nouvelles. Nous venons encore de le constater : la technique de la transgénèse a suscité des recherches qui ont fait apparaître la facilité avec laquelle les gènes circulaient dans la nature, y compris entre les bactéries et les cellules de mammifères, chose inconcevable auparavant. Quant aux effets indésirables et imprévisibles, il suffit de rappeler que nombre des problèmes environnementaux que nous connaissons ont constitué des surprises. Tel a été le cas de la déplétion de la couche d'ozone, de l'accumulation du DDT dans les organismes ou des effets de la pollution nucléaire, et même à certains égards de l'effet de serre anthropique. Il eut été par exemple impossible de prédire au moment de leur invention, en 1928, les effets des CFC sur les molécules d'ozone : la chimie de l'ozone stratosphérique était alors inexistante.



La puissance de nos techniques est bien réelle et l'on ne saurait en nier les bénéfices, mais elle est également irrémédiablement problématique : plus les techniques sont puissantes et plus leurs effets dommageables différés peuvent être destructeurs comme l'illustrent désormais les différentes facettes du changement global (les problèmes globaux d'environnement tels que l'effet de serre, la couche d'ozone, etc...); plus les techniques sont puissantes (absolument parlant et eu égard à leur diffusion) et plus les accidents ou dérives qu'elles rendent possibles sont dangereux, et il semble que nous soyons sur le point de franchir en la matière un seuil avec le futur génie moléculaire (les nanotechnologies). Enfin, pour autant qu'elles ne peuvent être pensées en dehors de toute relation à l'action humaine, les techniques sont faillibles : il est impossible de se prémunir contre toute forme d'erreur.

La leçon que l'on pourrait tirer de ces constats n'est évidemment pas de l'ordre de la technophobie. Ils appellent plutôt la construction de modalités d'encadrement nouvelles. Le principe de précaution, dans la mesure où l'on définit rigoureusement ses conditions de mise en œuvre (incertitude proprement scientifique et gravité des dommages potentiels) et ses modalités d'application (mise en œuvre d'un programme de recherches, caractère provisoire et proportionné des autres mesures prises, évaluation du coût de ces mesures, comparaison du risque combattu à d'autres risques) indique la voie à suivre en ce qui concerne les risques graduels et différés.

Enfin, il convient d'interroger le partage classique entre d'un côté l'individu, qui déterminerait souverainement les fins qu'il entend poursuivre, et au premier chef le bonheur, et de l'autre l'Etat et l'action collective, qui ménagerait simplement les conditions permettant à chacun de maximiser ses intérêts. Peut-on par exemple être heureux sous un climat menaçant ? Ou lorsque les choix d'autrui portent atteinte à ma santé, voire à la nature humaine ? Quand certains choix peuvent porter atteinte aux conditions naturelles de notre existence ou au substrat biologique de notre condition humaine, peuvent-ils être abandonnés au marché, à certains chercheurs, voire aux seuls élus ?

Telles sont encore les questions que posent la montée en puissance des techniques et leur diffusion de plus en plus large. Quelques-unes d'elles, sous une forme resserrée, pourrait donner lieu à une réflexion collective au sein du CNDD. Les propositions qui suivent sont le résultat des travaux d'un groupe dont les effectifs se sont

allégés in fine. En outre, le questionnement plus citoyen et plus ouvert des premières séances a laissé la place à des propositions plus techniques, mais aussi plus cohérentes et convergentes. Nous nous sommes assez rapidement entendus pour reconnaître le manque d'une culture commune et largement partagée du risque dans notre pays. Il conviendrait probablement, au-delà de nos propositions procédurales et du constat concernant la compréhension souvent défailante d'un certain nombre de termes clé, à commencer par ceux de *risque*, *danger*, *aléas*, etc., de revenir à ce que pourrait signifier une culture du risque. Ensuite, nous avons concentré nos efforts sur la prévention et l'expertise, là encore de façon assez procédurale. Nous avons rapidement évoqué ce qui suit la réalisation des dommages.

Il ne nous a pas été possible, pour des raisons de calendrier, de couvrir tout le champ qui nous avait été confié. Nous n'avons pas abordé la question de la justice en matière d'environnement, ni celle de l'inégalité face aux risques, dont la catastrophe d'AZF a pourtant rappelé l'urgence et la pertinence. A ce stade, nous n'avons pas pu travailler sur l'ensemble des risques et nous n'avons en outre qu'effleuré les questions relatives à l'après crise.

La recherche, ses orientations, la répartition de ses moyens au service du développement durable ont été insuffisamment abordés et doivent faire l'objet de travaux futurs du CNDD.

▶ LES AXES STRATÉGIQUES :

Axe 1 : Oeuvrer pour une compréhension commune des risques

Axe 2 : Agir de façon responsable (sens moral) face aux risques potentiels ou démontrés.

Axe 3 : Agir en cas de dommages

▶ Axe I :

- **Œuvrer pour une compréhension**
- **commune des risques**

Objectif A : Progresser vers une clarification et une pédagogie des principes de précaution et de prévention

Sans un travail d'approfondissement spécifique entre nous de ce que pouvait recouvrir le principe de précaution, celui-ci d'emblée n'a pas semblé faire difficulté et le principe ne semblait pas non plus être l'objet de rejets. En revanche, le fait de déplorer certains mésusages et l'opportunité d'une pédagogie, voire d'une institution de référence en la matière, paraissent avoir largement été partagés.

A.1: Développer la culture du risque en général et de sa réduction ; en matière de risques naturels, mettre l'accent sur la prévention plutôt que sur la réparation.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Travailler sur les mésusages du principe de précaution
- ▶ Accroître les missions et les moyens du Comité de Prévention et de Précaution pour qu'il devienne un centre de référence et de normalisation de l'usage du principe de précaution, et qu'il effectue des comparaisons internationales
- ▶ Recenser et regrouper le savoir relatif à la qualification / définition des principes de précaution et de prévention d'un point de vue théorique et pratique à partir de données multidisciplinaires (ex : données juridiques, jurisprudentielles, scientifiques, techniques, comportementales, sociologiques, écologiques...)
 - Recensement en France et dans d'autres pays des acteurs, savoirs, localisation de ces savoirs
 - Décider des regroupements des données recensées et des modalités d'accessibilité
 - Synthétiser ces données dans un souci de précision et de pédagogie
- ▶ Mettre l'accent sur la prévention plutôt que sur la réparation en matière de risques naturels et développer une culture du risque et de sa réduction. Depuis la loi sur les catastrophes naturelles, il y a en France une culture de la réparation plutôt qu'une culture de la

prévention. La prévention est une construction collective avec une implication des différents acteurs (Etat, collectivités territoriales, élus et administrations, opérateurs et entreprises, citoyens et consommateurs)

Ce type d'action doit être engagé sous contrôle public, soit par des opérateurs publics (établissements publics scientifiques et techniques dûment mandatés et budgétisés), soit par des opérateurs privés (délégataires de service publics).

⇨ INDICATEUR :

- ▶ Systèmes d'information (nombre, publics touchés, nombre de consultations...)

Objectif B : Aboutir à une compréhension minimale et commune du risque

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Analyser les objectifs et les propositions faites par les structures spécialisées sur le risque à l'échelle internationale
- ▶ Déterminer les meilleurs moyens pour atteindre une bonne compréhension de la notion de risque. La notion d'acceptabilité sociale du risque doit donner lieu à un véritable chantier qui devra prendre en compte l'interrogation sur l'intérêt intrinsèque des facteurs générateurs de risques
- ▶ Etablir un double diagnostic dans une période de six mois qui doit permettre d'établir des indicateurs et de suivre leur évolution
 - pour connaître le niveau d'information de la population et plus particulièrement de certains acteurs tels que les élus ou les journalistes
 - pour s'assurer ensuite de la bonne compréhension de la notion de risque
- ▶ Recenser et regrouper le savoir relatif à la qualification / description / définition des risques d'un point de vue théorique et pratique à partir de données multidisciplinaires (ex : données scientifiques, techniques, écologiques, comportementales, sociologiques...)
- ▶ Recensement en France et dans d'autres pays des acteurs, savoirs, localisation de ces savoirs
- ▶ Décider des regroupements des données recensées et des modalités d'accessibilité
- ▶ Synthétiser ces données dans un souci de précision et de pédagogie



- ▶ Développer une grammaire commune du risque. A cette fin, dans toute action de communication, donner en préalable une définition des termes et notions utilisés
- ▶ Créer des procédures de mise en commun des savoirs en encourageant les manifestations, colloques, leviers pédagogiques pour avancer sur les bonnes pratiques
- ▶ Assurer la connaissance a priori et anticipatrice du risque, (banques de données, systèmes de surveillance,...)

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Diagnostic dans les six mois, pour ensuite déterminer un plan d'action s'appuyant sur ses résultats
- ▶ Diagnostic annuel pour mesurer l'évolution
- ▶ Analyse qualitative et quantitative du traitement par les médias, au sein de l'Observatoire (proposé dans le groupe " Les citoyens-acteurs ")

Objectif C : S'assurer que les personnes et les opérateurs exposés à un risque localisé, disposent de l'information et de la compréhension de ce risque

Les mesures proposées n'excluent évidemment pas une politique d'aménagement du territoire à long terme visant à supprimer les sites caractérisés par une concentration de risques ; elles n'excluent évidemment pas non plus une politique contrant l'exposition des plus pauvres au plus grand nombre de risques. Ce point est développé dans la partie " les acteurs du territoire " sur la topographie des risques cumulés.

C.1 : Mettre en lumière ce qu'il est nécessaire de connaître sur les risques pour les différentes populations d'acteurs

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Diagnostiquer les besoins et préoccupations des différentes populations/acteurs exposés aux principales catégories de risques identifiées
- ▶ Déterminer les principaux risques pour lesquels les besoins et préoccupations doivent être prioritairement diagnostiqués en distinguant les situations où le risque est potentiel ou avéré et les situations où il y a eu dommage
- ▶ Choisir des sites pilotes pour conduire le diagnostic

- ▶ Conduire le diagnostic dans une approche multidisciplinaire
- ▶ Recenser les réflexes " mortels " (les adages populaires qui ne correspondent plus aux situations contemporaines)
- ▶ Faire remonter l'information " utile " pour éviter de noyer les citoyens sous une information trop abondante,
- ▶ Faire des sites Web des DRIRE des instruments d'information du public et de transparence : dates des enquêtes, contenus, avis, réponses des industriels, etc.
- ▶ Diffuser les guides pratiques des risques qui existent (exemple : guides pratiques liés à l'environnement, à l'usage des PME-PMI)

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Moyens humains et financiers mis en œuvre pour la réalisation de cet objectif
- ▶ Evolution des sites web des DRIRE

C.2 : Assurer la transparence et la diffusion de l'information hiérarchisée qui constitue un caractère clé de l'identification du risque

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Passer en revue les procédures existantes pour s'assurer qu'elles intègrent des processus d'information obligatoires sur les risques (par exemple les élus ou les notaires pour les terrains en zones inondables)
- ▶ Faire un suivi des multiples rapports réalisés sur le thème notamment par l'évaluation publique
- ▶ Valoriser les démarches vertueuses et assurer une diffusion des bonnes pratiques

⇨ INDICATEUR :

- ▶ Moyens humains et financiers mis en œuvre pour cet objectif

▶ Axe 2 :

- Agir de façon responsable (sens moral)
- face aux risques potentiels ou démontrés.

Objectif A : Définir la responsabilité des différentes catégories d'acteurs face aux risques

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Etablir un plan d'action de réduction du décalage qui peut exister entre les comportements souhaitables et réels des acteurs en matière de risques
- ▶ Assurer la traçabilité des produits et services pour les citoyens
- ▶ Développer le concept " d'empreinte écologique ", comme instrument pédagogique qui précise le coût pour l'environnement en détaillant les paramètres pertinents (recherche, utilisation, évolution et fin de vie). Sujet évoqué par " les acteurs économiques "
- ▶ Identifier le coût des dégradations environnementales, (ce thème est abordé également de façon complémentaire par l'appréciation de la valeur du vivant dans les autres groupes)
- ▶ Connaître et faire connaître le coût national de la resquille et des différentes formes de l'incivilité (exemples de la SNCF, la RATP, etc...)
- ▶ Prendre en compte la notion de coût économique acceptable pour le principe de précaution (notion de proportionnalité)

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de produits assurant une traçabilité
- ▶ Mise au point d'un label

Objectif B : Mieux informer et prendre en compte les besoins du citoyen dans la détermination des orientations de la recherche face aux risques

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Organiser des conférences de citoyens sur les grandes orientations de la recherche et différents processus de consultation de la société civile française ou internationale, par les organismes chargés de la recherche
- ▶ Développer, dans ce cadre, la politique de recherche fondamentale et appliquée pour élaborer des technologies soucieuses de l'environnement et aider à la mise en œuvre de ces nouvelles technologies (comme la voiture à air comprimé et d'autres...), et des programmes de recherches répondant à un certain nombre de besoins exprimés

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de conférences de citoyens et autres procédures de démocratie participative, et observation des suites données à leurs conclusions
- ▶ Nature des processus de consultation initiés



Objectif C : Mobiliser les expertises nécessaires, de façon constructive, dans le cadre de logiques de précaution et de prévention

Nous sommes partis de la double orientation suivante : l'expertise doit être plurielle et doit pouvoir impliquer le citoyen. Plurielle au sens où elle doit pouvoir être sollicitée et organisée à des échelles territoriales différentes ; impliquer le citoyen car il est le juge ultime pour apprécier la façon dont ses intérêts peuvent être satisfaits ou lésés par tel ou tel choix technique ou décision d'aménagement.

C.1: Identifier et combler les manques en matière d'expertise

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Diagnostiquer l'existence et la qualité des expertises existantes sur le territoire concernant les domaines de risques prioritaires

- ▶ Bâtir un plan d'action pour se doter des expertises manquantes et améliorer le niveau de qualité des expertises existantes mais de qualité insatisfaisante
- ▶ Développer des expertises locales en complément des expertises nationales
- ▶ Décentraliser parfois l'expertise publique, en mandant des collectivités territoriales pour faire un rapport sur un problème relatif à un territoire
- ▶ Ouvrir un chantier au sein du CNDD, sur le statut et la protection du lanceur d'alerte, ainsi que sur les suites données à l'alerte

➔ INDICATEURS :

- ▶ Evolution du recensement des expertises
- ▶ Expérimentation avec une région volontaire

C.2 : Promouvoir et expérimenter les modalités d'expertise communes sur des sujets conflictuels

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Ne pas juxtaposer les expertises, mais soutenir les confrontations pour construire
- ▶ Mettre en place, pour des problèmes jugés prioritaires butant sur des logiques d'expertise/contre-expertise, des processus d'analyse commune fondés sur :
 - le regroupement des acteurs impliqués en tant que commanditaires communs d'expertise
 - la mise en place de co-financement des experts en présence
 - la validation préalable entre tous les experts sollicités d'un processus d'expertise reconnu et équitable débouchant sur la présentation d'un document de conclusion unique sur lequel chaque expert peut préciser ses éventuelles observations en cas de désaccord
- ▶ Accroître les synergies entre la recherche publique et les entreprises dans le cadre de programmes de recherche, d'accueil de " thésards " ; le financement pourrait utilement s'effectuer dans le cadre de dispositifs fiscaux incitatifs
- ▶ Ne pas démanteler les moyens mis à la disposition de l'expertise nationale, mais ne pas se limiter au renforcement de l'expertise publique nationale
- ▶ Créer un grand centre de recours à l'expertise avec l'INC, le CREDOC, etc...
- ▶ Décentraliser parfois l'expertise publique, l'INERIS

- ▶ pourrait mandater une collectivité territoriale pour faire un rapport sur un problème de son territoire
- ▶ Renforcer les capacités de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (sujet évoqué dans le groupe " l'Etat acteur ")

➔ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de centres d'expertise en régions

C.3 : Eviter que certaines institutions ne soient juge et partie en matière de risques

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Créer une fondation indépendante sous contrôle de l'Office parlementaire pour permettre le financement des contre-expertises, mandatées par les ONG ou des citoyens
- ▶ Permettre l'exercice intègre de l'expertise en évitant que leurs structures de rattachement confondent les rôles de conseil et d'expert

➔ INDICATEUR :

- ▶ Création de la fondation, puis inventaire du nombre d'expertises financées par la fondation

Objectif D : Développer des comportements citoyens

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Rompre avec le verrouillage des projets avant une présentation à la population concernée
- ▶ Faire participer les citoyens à la définition des notions de risque acceptable
- ▶ Créer des processus collectifs entre les acteurs pour tendre vers plus de compréhension commune
- ▶ Intégrer la société civile au sein des conseils d'administration des grandes entreprises
- ▶ Faire participer la société civile aux Conseils d'administration des grands organismes publics de recherche et à la conception des programmes de recherche
- ▶ S'assurer que les organismes publics de recherche répondent aux questions des citoyens (les corps intermédiaires)
- ▶ Modifier la loi de 1983 pour permettre à l'Office parlementaire d'organiser des conférences de citoyens

- ▶ Travailler à la réorientation des taxes parafiscales de consommation pour le financement d'expertises autonomes

↔ INDICATEURS :

- ▶ Modification de la loi sur l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques technologiques (cf. le chapitre "l'Etat acteur")
- ▶ Nombre d'organismes publics de recherche ayant intégré des représentants de la société civile dans leur Conseil d'Administration

Objectif E : Améliorer les outils et les pratiques de prévention

E.1: S'appuyer sur la connaissance des milieux, des risques, des pollutions...

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Construire la surveillance des milieux, des ressources, des risques et des pollutions
- ▶ Construire et gérer des bases de données, y compris historiques
- ▶ Mettre à disposition de modèles, éventuellement couplés (physiques, chimiques, biologiques, économiques et sociaux)
- ▶ Mieux utiliser l'outil études d'impact et de danger, pour prendre en compte les risques en amont. Comparaison de variantes mise à jour
- ▶ Développer des méthodologies harmonisées d'évaluation des risques dans le cadre des études de danger

↔ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de capteurs reliés à des systèmes nationaux de gestion de l'information (notamment géographique, chronologique, etc...) pour les différents milieux (air, eau de surface, eau souterraine, air, océans, littoral, éco-systèmes, sous-sol, risques naturels...), pour les pressions anthropiques et pollutions (chimiques, physiques, risques technologiques...)
- ▶ Nombre de bases de données historiques existantes (type de risque, période concernée, nombre de sites...)
- ▶ Pourcentage du territoire national ainsi surveillé

- ▶ Nombre de modèles disponibles et performance de ces modèles (benchmarking international)
- ▶ Budget consacré à ces actions (ligne budgétaire à identifier, sur le modèle du Budget Civil de Recherche et de Développement technologique (BCRD), pour un contrôle parlementaire efficace)

E.2 : Améliorer les outils et les pratiques de prévention en stimulant l'expérimentation et les démarches volontaires

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Aider les entreprises par des mesures plus incitatives que répressives, même si la sanction joue un rôle important dans le comportement des acteurs
- ▶ Favoriser les engagements volontaires fondés sur un objectif de résultat et conçu dans un cadre d'association des acteurs impliqués de façon constructive dans le problème à résoudre (démarche de type engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre au sein de l'Association des Entreprises pour la Réduction de l'Effet de Serre, la réduction volontaire des gaz à effet de serre pour les PME-PMI impulsée par l'ANIA, l'ADEME et les PMI), etc...
- ▶ Etablir un rapport sur la responsabilité sociale, sociétale et environnementale des organismes de recherche à l'image de l'obligation faite par la loi NRE aux entreprises cotées
- ▶ Favoriser les démarches EMAS et ISO 14 020, qui prescrivent une communication publique des données sociales et environnementales de l'entreprise
- ▶ Développer le management du risque
- ▶ Former l'ensemble des acteurs, notamment les dirigeants sur le risque : l'information et la formation sont des éléments essentiels dans la culture du risque
- ▶ Diagnostiquer les pratiques de coopération entre acteurs publics/privés/autres parties prenantes dans le cadre d'outils de prévention
- ▶ Elaborer un cahier des charges pour les transporteurs par les donneurs d'ordres
- ▶ Permettre à l'Institut Français de l'Environnement (IFEN) d'assumer et d'élargir ses missions, en toute indépendance (renvoi aux autres groupes évoquant un Institut Français du Développement Durable)
- ▶ Chercher à ce que les missions du Bureau d'Analyse des Risques et Pollutions Industrielles (BARPI) soient assurées par un établissement public et non par le Ministère de l'Ecologie du Développement Durable en direct comme actuellement



E.3 : Encourager (les comportements écoresponsables) par des incitations fiscales

⊙ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Développer les incitations fiscales
 - exonération de taxe professionnelle pour les investissements environnementaux
 - exonération de taxe foncière du périmètre de sécurité
 - supprimer la taxe sur les conventions d'assurance (les propositions d'exonération ne sont pas consensuelles)
- ▶ Réduire le décalage qui existe parfois entre les prescriptions et leurs exécutions. En particulier sur la sécurité industrielle
- ▶ S'assurer que les procédures ont une logique de finalités et pas uniquement une logique de moyens

Objectif F : Rationaliser la collecte d'informations environnementales et la mise à disposition et la diffusion de ces informations en fonction des besoins

⊙ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Créer un site Web pour mettre à disposition des données pour tous les publics sous une forme accessible (Internet, visualisation 3D...), et dans les délais nécessaires (temps réel pour certains risques)
- ▶ Centraliser les demandes d'informations environnementales à l'attention des différents acteurs (entreprises, collectivités territoriales...) et centrer ces demandes sur les seules données réellement utilisées
- ▶ Centraliser les réponses aux questions environnementales
- ▶ Assurer le retour de l'information auprès des entreprises sollicitées, afin qu'elles puissent se servir des données, se situer par rapport à d'autres
- ▶ Rendre accessible et compréhensible l'information non soumise à confidentialité
- ▶ Fournir aux acteurs sollicités pour la collecte d'informations, des données comparatives permettant des benchmarks en vue d'actions de progrès
- ▶ Chercher les recoupements des champs sectoriels pour définir des interfaces
- ▶ Créer des passerelles entre les expertises et les sources

Ces dispositions pourraient être mise en œuvre dans un cadre régional, avec consolidation et agrégation au niveau national pour certaines données ou certaines ressources.

➔ INDICATEUR :

- ▶ Expérimentation dans des régions volontaires

Objectif G : Encourager le retour d'expériences pour la prévention

⊙ PROPOSITION D'ACTION :

- ▶ Promouvoir l'organisation, par domaine de risques, par les acteurs concernés, du retour d'expériences pour garder la mémoire des événements de réalisation des risques et fournir des recommandations pour améliorer leur prévention

Objectif H : Améliorer l'efficacité de la législation et de l'action de police

⊙ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Evaluer l'efficacité des législations
- ▶ Assurer effectivement et de façon visible les contrôles
- ▶ Renforcer les capacités de contrôle et d'expertise du Parlement
- ▶ Clarifier les réglementations rendues complexes par un empilement de textes de référence
- ▶ Mobiliser le levier législatif et réglementaire quand les autres moyens s'avèrent inopérants
- ▶ Renforcer la coopération des polices et des instances judiciaires au niveau européen et international pour améliorer l'efficacité des poursuites en matière de délits financiers et environnementaux (par exemple corruption et pollutions transfrontalières). Renforcer l'action contre le recours abusif aux centres financiers off-shore

▶ **Axe 3 :**

⋮ **Agir en cas de dommages**

Ce troisième volet a été moins développé que les autres, mais quelques propositions ont pu être dégagées dès ce stade de nos travaux.

Objectif A : Améliorer les pratiques communes de gestion des crises

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Définir les étapes de l'alerte
- ▶ A partir d'un retour d'expérience de gestion de crise par les acteurs publics, privés et autres, nationaux ou internationaux, définir des bonnes pratiques et les tester dans quelques zones fortement exposées aux risques ; les diffuser dans le cadre de moyens de sensibilisation ad hoc

↔ INDICATEUR :

- ▶ Nombre de tests réalisés par an

Objectif B : Renforcer l'efficacité de la police de l'environnement pour l'application des textes en vigueur

L'efficacité de la police de l'environnement recoupe diverses thématiques : coordination et organisation administrative, mais aussi des moyens (politiques et moyens des Parquets).

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Allouer les moyens nécessaires pour renforcer le nombre d'inspecteurs des installations classées en rationalisant les moyens de " back office "
- ▶ Renforcer les sanctions
- ▶ Garantir qu'il n'y ait pas confusion entre la fonction de conseil et de contrôle de la police de l'environnement
- ▶ Développer des mesures liées aux risques technologiques par la création de Commissions Locales d'Information et de Concertation (CLIC)

↔ INDICATEUR :

- ▶ Réforme de l'Etat pour éviter toute confusion des rôles

Objectif C : Œuvrer pour un cadre juridique européen renouvelé sur la responsabilité environnementale

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Renforcer l'efficacité des institutions chargées de la protection de l'environnement et le travail conjoint entre ces institutions et les autres acteurs impliqués (entreprises, ONGs, etc ...)
- ▶ Instituer en France un régime de responsabilité sans faute pour les dommages causés au milieu naturel qui consacrerait le dommage écologique pur au côté d'un régime de responsabilité pour faute qui subsisterait pour les atteintes à la santé et aux biens
- ▶ Réparation et indemnisation : un effort de réflexion sur les axes de progrès des solutions traditionnelles et d'innovation sur les autres sources de financement
 - moderniser le recours à l'assurance comme premier niveau d'indemnisation ;
 - restaurer les conditions de mutualisation du risque ;
 - réparer en remettant en état le milieu dégradé ;
 - créer des supers fonds d'indemnisation établissant des plafonds d'indemnités
- ▶ Assurer des délais raisonnables pour les remboursements
- ▶ Aller vers une pénalisation des infractions en matière de responsabilité environnementale
- ▶ Définir des amendes proportionnées aux dommages
- ▶ Proportionner les amendes en regard des incitations

↔ INDICATEUR :

- ▶ Mise en place d'un nouveau régime d'indemnisations et d'amendes dans un délai de deux ans



Objectif D : Œuvrer pour l'amélioration de la justice

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Former la magistrature au développement durable, au principe de précaution et à la culture du risque en particulier (1% des affaires traitées sont des questions environnementales) et orienter les affaires vers des juridictions compétentes
- ▶ Donner les moyens à la justice est une des conditions majeures d'un développement durable compris et accepté par tous
- ▶ Faire un benchmark européen des pratiques pénales

⇨ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de jours de formation annuelle pour les magistrats
- ▶ Insertion d'une pédagogie des responsabilités liées aux principes du développement durable dans la formation initiale des magistrats
- ▶ Délais moyens de traitement des affaires

Objectif E : Assurer un retour d'expérience partagé des crises et de leur gestion allant jusqu'à la mise en œuvre effective des enseignements identifiés

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Se doter de systèmes de retours d'expériences collectif public/privé permettant une traçabilité des événements
- ▶ Analyser en commun (public/privé/autres parties prenantes) les données dans le cadre du retour d'expérience
- ▶ Mettre en œuvre les actions décidées en conclusion du retour d'expérience en se focalisant sur les pratiques de coordination

⇨ INDICATEUR :

- ▶ Création d'un système d'évaluation des retours d'expériences en deux ans

LES ACTEURS DE LA VIE INTERNATIONALE

• Situer la stratégie française dans le dialogue international

- 
- ▶ AXE 1 : RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
PAR UNE SOLIDARITÉ ACCRUE EN FAVEUR
DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT page 122
 - ▶ 1.1 : FINANCER UN DÉVELOPPEMENT DURABLE page 123
 - ▶ 1.2 : ŒUVRER POUR LA RÉALISATION DES OBJECTIFS
DU MILLÉNAIRE, COMPLÉTÉS À JOHANNESBURG,
EN PARTICULIER DANS LES SECTEURS
DE L'EAU ET DE L'ÉNERGIE page 125
 - ▶ 1.3 : LUTTER CONTRE L'ÉROSION DE LA BIODIVERSITÉ page 130
 - ▶ AXE 2 : MAÎTRISER LA MONDIALISATION ET RENFORCER
LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
PROMOUVOIR LES OBJECTIFS ET LA DÉMARCHE
DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS TOUTES LES POLITIQUES
DE L'UNION EUROPÉENNE page 134
 - ▶ 2.1 : TENIR UN DISCOURS INTERNATIONAL
FORT, COHÉRENT ET PERMANENT,
ET POUR CELA SE Doter DE MOYENS
INSTITUTIONNELS ADAPTÉS page 134
 - ▶ 2.2 : RECHERCHER UN COMPORTEMENT FRANÇAIS
EXEMPLAIRE À TOUS LES NIVEAUX :
NATIONAL, EUROPÉEN, INTERNATIONAL page 135
 - ▶ 2.3 : ORGANISER DES ESPACES DE SOLIDARITÉ page 136
 - ▶ 2.4 : RÉÉQUILIBRER L'ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE
ET JURIDIQUE INTERNATIONALE EN FAVEUR
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE page 137



Les acteurs de la vie internationale

⋮ *Situer la stratégie française dans le dialogue international*

La crise écologique touche aux intérêts vitaux des peuples et des Etats. Elle met en cause l'intégrité des territoires, la pérennité des patrimoines naturels et culturels, la disponibilité des biens publics mondiaux, la vie et le bien-être des populations. Tous les pays ne sont pas vulnérables de la même façon. Les plus pauvres sont aussi les plus menacés. L'engagement personnel du chef de l'Etat au sommet de Johannesburg témoigne de la prise de conscience de ce défi mondial qui pose de façon renouvelée la question de la croissance et des responsabilités du monde industrialisé à l'égard du monde en développement.

Une stratégie de développement durable ne saurait se faire par la juxtaposition de mesures sectorielles sous la seule responsabilité des ministères techniques. Elle requiert la définition d'une grande politique afin de veiller à la progression égale des trois " piliers " du développement durable (économique, environnemental et social) sans oublier la diversité culturelle et de fournir un cadre de référence aux arbitrages nécessaires. Elle ne saurait non plus connaître de césure entre la sphère interne et la sphère externe. Non seulement les choix opérés sur le territoire national (gestion des déchets toxiques, techniques agricoles, politique énergétique, politique de la ville, politique des transports, etc) marquent " l'empreinte écologique " de la France sur la planète mais ils déterminent sa crédibilité, ses moyens d'influence et sa marge de manœuvre dans le débat international. Politique interne et politique extérieure font système et ne sont pas séparables.

Dans un contexte qui n'a cessé de se détériorer depuis la conférence de Rio, des engagements concrets sont attendus. Pour promouvoir la mise en place d'une " alliance mondiale pour le développement durable ", la France doit exprimer des positions claires, fortes et cohérentes face à ses différents interlocuteurs. Pour les élaborer et les porter sur la scène internationale, la France doit utiliser mieux qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent la somme considérable de savoir-faire et d'expériences que recèlent la société civile et le secteur privé. D'autres pays savent jouer de cet atout depuis longtemps. Des aménagements institutionnels sont nécessaires afin de regrouper toutes les énergies et les actions dans le domaine du développement durable et de mobiliser l'expertise

technique des représentants du monde économique et social, très en amont des grands rendez-vous internationaux. Ainsi la France pourra renforcer une présence active et sa politique sera mieux perçue auprès de l'opinion et des médias, relais essentiels à toute politique de développement durable.

Afficher une ambition internationale oblige à avoir un comportement exemplaire. La France doit rattraper son retard dans l'application des directives européennes, pour éviter d'être mise en accusation pour la non-conformité de ses dispositions internes avec le droit communautaire en matière de développement durable. Il lui faut aussi veiller à l'application des conventions internationales, notamment la convention sur la diversité biologique et la convention de Ramsar. La minceur des initiatives françaises en faveur de la conservation de la biodiversité au niveau national, alors que la France bénéficie d'un patrimoine exceptionnel (notamment dans les DOM-TOM), et la diminution de la recherche publique dans ce domaine a tendance à réduire sa crédibilité sur la scène internationale.

L'agriculture et l'espace rural font l'objet d'une des principales politiques communes européennes et sont des domaines essentiels pour le développement durable. Au sommet de Johannesburg, la Politique Agricole Commune (PAC) a été mise en cause par de nombreuses organisations. Les finalités de la politique agricole doivent être repensées. La France est la troisième puissance agricole mondiale. Son expérience dans le domaine de l'agriculture tropicale est grande. Elle a des choses à dire et à partager avec le reste du monde, à condition que le sujet de la réforme de la PAC soit ouvert et prenne à terme, place dans l'élaboration de la stratégie nationale de développement durable. Compte tenu de l'importance des questions agricoles et halieutiques, le groupe a souhaité les aborder dans un second temps. Mais il a salué les initiatives annoncées par le chef de l'Etat lors du dernier sommet franco-africain, considérant qu'elles constituaient une première ouverture pour la réforme de la PAC.

La relance du discours français traditionnel sur la pauvreté et les inégalités s'accompagnera d'une augmentation effective de l'aide publique au développement et de



l'annulation de la dette publique des PED (ce qui, dans le contexte budgétaire actuel, marquera un choix politique fort), d'un renforcement de la coopération en faveur du développement durable et d'un soutien effectif aux acteurs engagés dans des coopérations de proximité : associations, collectivités locales, organisations professionnelles. L'aide internationale pour le développement durable, en effet, bute en permanence sur des problèmes de gouvernance locale. Le renforcement des structures locales, la formation des responsables dans le respect des savoirs traditionnels et l'éducation sont des préalables à toute action efficace pour l'utilisation durable des ressources naturelles et l'accès aux services essentiels. L'expérience montre que l'établissement de partenariats internationaux multi-acteurs et les coopérations de proximité constituent une bonne façon de procéder (à condition, bien sûr, d'être encadrés par des normes éthiques et de ne pas aboutir à ce qui s'apparente à de " petits arrangements entre amis ").

Une attention particulière doit être portée aux femmes comme actrices du développement durable. En matière de santé, d'éducation, d'accès à l'eau, à l'énergie, la corrélation entre le niveau de progrès des pays et le statut des femmes est très fort. La lutte contre la pauvreté passe par la lutte contre l'inégalité entre les hommes et les femmes.

De façon plus générale, la recherche d'un développement durable est indissociable de l'amélioration des droits indivisibles de la personne : droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, droit de vivre " dans un environnement sain en harmonie avec la nature " (engagement de Rio). La France, " patrie des droits de l'homme ", est tenue de situer sa stratégie de développement durable dans un cadre de cette envergure.

Compte tenu de l'ampleur des questions et des délais impartis des sujets ont été évoqués (accès aux médicaments, brevetabilité du vivant, migrants,...) ou des pistes ouvertes (organisations internationales,...) qui méritent d'être ensuite approfondis.

▶ LES AXES STRATÉGIQUES :

Axe 1 : Renforcer la lutte contre la pauvreté par une solidarité accrue en faveur des pays en développement.

Axe 2: Maîtriser la mondialisation et renforcer la gouvernance internationale du développement durable. Promouvoir les objectifs et la démarche de développement durable dans toutes les politiques de l'Union européenne.

▶ Axe I :

- **Renforcer la lutte contre la pauvreté par**
- **une solidarité accrue en faveur des pays**
- **en développement.**

Le processus de globalisation économique est en marche, soutenu par une demande exprimée par une large part des habitants de la planète, désireux de bénéficier des bienfaits réels et supposés de la croissance promise.

Les avancées sont réelles en terme de qualité et d'espérance de vie pour un cinquième des habitants de la planète regroupé généralement dans des aires urbaines grandissantes. Cependant les mécanismes actuels de régulation publique et privée ne semblent pas en mesure de réduire significativement le décalage qui se creuse entre riches et pauvres.

Les inégalités sociales et la pauvreté augmentent rapidement, sources de tensions dans le cadre des relations internationales. Selon le PNUD, 80% de la richesse mondiale est entre les mains de 20% de la population mondiale ; un habitant sur six ne peut prétendre à une nourriture suffisante malgré la surproduction de biens alimentaires au niveau mondial. Les inégalités touchent en premier lieu les populations les plus vulnérables, à commencer par les femmes et les enfants.

Dans ce contexte, la question de la garantie et du renforcement des droits humains essentiels va de pair avec la recherche d'un développement durable qui offre des conditions économiques, sociales, culturelles équitables pour tous, dans le respect des équilibres de la nature, condition essentielle pour la survie de la planète.

▶ I.1 : FINANCER UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Depuis les années 80, la dette des pays du Sud absorbe une grande part des marges tirées du développement économique et maintient ces pays dans une situation de dépendance de plus en plus mal ressentie par les populations. La paupérisation et la précarisation de la très grande majorité des populations rurales du Sud trouvent leur origine dans la faiblesse et l'instabilité des prix agricoles.

Au-delà de la question des subventions, il convient de s'intéresser aux modalités et mécanismes de fixation des prix agricoles, de mesurer les conséquences des mesures de libéralisation et de déréglementation sur les revenus des paysans dans le monde ainsi que sur la gestion des ressources naturelles au terme de deux décennies d'ajustements structurels.

Cette question majeure n'élué pas la responsabilité des gouvernements des pays directement frappés par la pauvreté. Différentes études démontrent les liens évidents qui existent entre la corruption et la dégradation sociale et environnementale de certains pays. Le modèle démocratique apporte des mécanismes de transparence, d'implication de ses représentants librement choisis et de participation des citoyens volontairement éclairés et impliqués. Ces principes de bonne "gouvernance" pourraient favoriser une répartition plus équitable des ressources économiques propres à chaque pays et de l'aide internationale accordée dans le cadre d'accords multilatéraux ou bilatéraux.

Ainsi, la promotion d'une approche décentralisée, soutenue et mise en cohérence avec celle menée par les Etats et des organisations internationales peut concourir à l'objectif d'une meilleure gouvernance et renforcer l'efficacité des financements mobilisés. C'est à l'échelle des territoires locaux et régionaux que s'expriment le mieux le pragmatisme des projets, l'efficacité des moyens humains et financiers mobilisés et la pérennité des actions menées.

Les besoins en financement des pays en développement sont considérables. Imaginer qu'ils puissent être satisfaits par la seule augmentation des transferts publics est une illusion. Il est nécessaire d'imaginer des mécanismes complémentaires.

Objectif A : Accroître les flux financiers s'investissant dans le développement durable, et pour cela, actionner tous les mécanismes de mobilisation de moyens financiers publics et privés, nationaux et internationaux.

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Faire progresser l'Aide Publique au Développement (APD) française de 0,1 % par an de manière à atteindre dans les meilleurs délais les 0,70 % du Produit Intérieur Brut (PIB)
- ▶ Subordonner l'aide publique française aux pays aidés à des critères qualitatifs et d'efficacité (bonne gouvernance publique, réduction de la pauvreté, lutte contre la corruption,...)
- ▶ Reconsidérer la dette des pays du Sud et engager selon les cas des processus de restructuration, de conversion ou d'annulation. Mettre en place à cet effet une instance et des procédures d'arbitrage en vue de traiter les questions liées à l'insolvabilité, au plafonnement des remboursements exigés... Cette instance prendrait aussi en compte les intérêts des débiteurs
- ▶ Etablir un lien entre annulation de dette et investissement dans le développement durable, en favorisant la transparence dans l'utilisation des fonds dégagés par les annulations de dette, notamment grâce à la participation de la société civile et à son renforcement
- ▶ Développer des politiques de coopération française permettant de mobiliser l'épargne privée nationale et de promouvoir des fiscalités nationales incitant à l'investissement local ou national et limitant l'évasion fiscale
- ▶ Inciter à créer dans les Pays en développement (PED) des coopérations en développant et coordonnant des financements publics provenant des collectivités territoriales françaises et européennes, qui s'engagent dans des coopérations décentralisées, d'échelle à échelle avec des collectivités territoriales
- ▶ Favoriser en France la mobilisation d'une épargne privée "solidaire" et la construction de circuits financiers solidaires internationaux, en s'appuyant sur les acteurs économiques que constituent les entreprises, mais aussi en cherchant notamment à mutualiser autour de projets structurants, une partie des flux financiers provenant des migrants installés en France (flux financiers qui correspondent parfois à des montants supérieurs au PIB des pays d'origine)



- ▶ Encourager les investissements publics et privés et les amener à être socialement et environnementalement responsables dans le cadre d'un cahier des charges à négocier et définir d'ici un an
- ▶ Soutenir par des financements adaptés, la création et le développement de caisses de micro-crédits, qui constituent un outil de mobilisation de l'épargne locale sur des projets initiés et portés bien souvent par les femmes
- ▶ Soutenir la création d'un tissu de petites entreprises viables dans l'agriculture et le maraichage, le commerce et l'artisanat
- ▶ Développer les microfinancements de la Banque Mondiale ou des bailleurs internationaux comme l'Agence Française de Développement (AFD) pour permettre l'accès à l'eau potable des populations, préserver les ressources naturelles ou protéger des zones vulnérables comme les zones humides
- ▶ Engager des discussions internationales afin de concevoir et mettre en œuvre une fiscalité internationale appliquée à la richesse créée par la globalisation des échanges. Ces négociations devraient notamment porter sur le développement d'une taxe sur les flux financiers spéculatifs, dont le produit serait affecté à la réalisation des " Objectifs du Millénaire ", déclaration adoptée en septembre 2002 par 147 chefs d'Etat et de gouvernement et 191 nations, qui fixe des objectifs spécifiques pour l'éradication de la pauvreté et le développement d'ici 2015
- ▶ Etablir, avec les pays signataires de la convention anti-corruption Organisation de Coopération et du Développement Economique (OCDE) et par le biais des ambassades et des conseillers commerciaux, un réseau d'échanges de renseignements sur les pratiques illicites, observées dans les pays où les entreprises ont des activités
- ▶ Maintenir les moyens affectés par la France au Fonds Français à l'Environnement Mondial (FFEM), l'un des principaux organismes susceptibles de mettre en œuvre une stratégie de développement durable et rétablir le cycle quadriennal. Si le gel récent de 15 millions d'euros de reliquat des exercices précédents peut s'expliquer par la rigueur, le Fonds semble n'avoir été reconstitué en 2003 que pour cette année
- ▶ Mettre en œuvre les mécanismes proposés par les conventions de Rio (changement climatique, diversité biologique) ou imaginer d'autres mécanismes si les propositions, déjà vieilles de dix ans, s'avèrent impraticables
- ▶ Mettre en place une écocertification de nos procédures d'aide au développement pour répondre aux problèmes environnementaux qui existent dans les PED du fait de

la corrélation forte qui existe entre l'augmentation de la pauvreté et la pression sur l'environnement. On constate souvent qu'il y a un effet cumulatif qui s'auto entretient

- ▶ Proposer un mécanisme de régulation des marchés des produits agricoles et des matières premières, de manière à permettre l'établissement de prix susceptibles d'accéder à un travail décent et à un juste salaire, mais aussi de renouveler le capital de production, notamment naturel, enfin d'investir, d'équiper et de moderniser les unités de production
- ▶ Contribuer à la production des aliments de base (mil, sorgho, manioc, etc) par des pratiques culturales mieux adaptées. Généraliser les stabilisateurs économiques (stocks de sécurité...) à l'image de ceux mis en place autrefois par l'Union européenne. Ce qui permettrait d'une part de limiter la hausse des cours en période de tension et, d'autre part, de compenser les récoltes déficitaires dues aux dérèglements climatiques tels qu'ils se traduisent depuis quelques années
- ▶ Appuyer la commercialisation de céréales locales entre régions excédentaires et déficitaires
- ▶ Favoriser le développement du commerce équitable en France en tant qu'outil efficace de lutte contre la pauvreté et soutenir les produits issus des pays particulièrement en difficulté

➔ INDICATEURS :

- ▶ Progression de l'aide publique au développement
 - Evaluation de la progression de la part de l'APD transitant par les ONG en se basant sur la moyenne de l'Union européenne et sur le chiffre du pays le plus avancé en la matière
 - Utilisation d'indicateurs élaborés par le Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) et le Haut Comité de la Coopération Internationale (HCCI), conformément aux conclusions du CICID du 11-12-02. " *les documents d'orientation stratégique des pouvoirs publics – et en particulier les documents stratégiques pays – feront référence au développement durable et comporteront une analyse économique, sociale, environnementale et culturelle ; une liste d'indicateurs de développement durable à examiner lors de l'instruction des stratégies, programmes ou projets de développement sera proposée avant le 30 juin 2003.* "
- ▶ Utilisation d'un indicateur permettant de mesurer les délais entre l'annonce des financements et la réalité de leur engagement

- ▶ Analyse du montant collecté par la mise en œuvre d'un mécanisme financier (du type redevance) qui serait affecté à la maîtrise de la mondialisation, conformément aux déclarations du Président de la République à Johannesburg
- ▶ Consommation annuelle par habitant de produits du commerce équitable

▶ 1.2 ŒUVRER POUR LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE, COMPLÉTÉS À JOHANNESBURG, EN PARTICULIER DANS LES SECTEURS DE L'EAU ET DE L'ÉNERGIE

(Les deux seuls thèmes que le groupe de travail a été en mesure de considérer, en raison du calendrier serré initialement défini).

A Johannesburg, la déclaration pour la garantie d'accès aux services essentiels a défini des principes et proposé des mécanismes susceptibles d'offrir à l'ensemble des habitants de la planète la base d'une vie décente dans le respect de l'environnement. Les présents travaux du groupe de travail s'inscrivent dans la continuité de l'esprit de ces propositions, sur les thèmes de l'eau et de l'énergie.

Avant d'entrer dans le détail des propositions pour l'eau et l'énergie, trois observations préliminaires sont à faire. La première porte sur le fait que le Nord n'a pas à faire les choix de développement à la place du Sud. A cette fin, il est essentiel de lui donner les moyens de se doter des capacités d'expertises nécessaires, en sortant les communautés scientifiques du Sud de leur précarité et de leur isolement. La seconde porte sur l'opportunité qu'offrent des interventions d'ordre technique, fourniture d'eau et d'assainissement, ou d'énergie, pour favoriser l'émergence dans les secteurs concernés de nouveaux modes de gouvernance. A l'ingénierie sectorielle s'ajoute une ingénierie institutionnelle d'accompagnement des changements d'organisation sociale. La troisième concerne l'attention toute particulière à porter au rôle des femmes et à l'éducation des jeunes. Deux leviers déterminants pour que les changements dans le fonctionnement quotidien des sociétés touchées par de nouveaux équipements se fassent pour toute la population et s'inscrivent dans la durée.

1.2.1 Dans le domaine de l'eau

Les besoins sont énormes : 1,1 milliard d'habitants n'a pas accès à l'eau, 2,4 milliards d'habitants n'ont pas accès à l'assainissement. D'ici 2025, deux tiers de la population mondiale pourraient habiter dans des pays affectés par des problèmes de l'eau. D'autre part, la population urbaine des pays du Sud, multipliée par dix dans les cinquante dernières années, pourrait doubler d'ici 2020.

Lors du Sommet de Johannesburg sur le développement durable, les gouvernements de la planète ont réitéré leur engagement à atteindre les objectifs du Millénaire : ils ont confirmé leur volonté de financer en priorité l'accès durable aux biens fondamentaux comme l'eau et l'assainissement.

L'accès à l'eau et l'assainissement reste trop souvent de la seule responsabilité d'autorités centrales alors qu'il convient de la confier dès que possible à des autorités locales proches du terrain et donc susceptibles d'associer la population et de mobiliser les ressources locales.

Collecter un cent d'euro par m³ d'eau consommée au Nord et affecter ces fonds au co-financement des projets d'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les pays les plus pauvres, au niveau des autorités locales est une réponse sur le plan politique comme sur le plan financier.

Face à ces besoins, la somme des expertises et les savoir-faire français permettraient à la France d'initier et conduire une politique internationale de l'eau avec une ambition forte. Ainsi, la France pourrait avoir une démarche plus active et non pas simplement " réactive " à des événements organisés par d'autres. (La politique des Pays Bas est à prendre en exemple).



Objectif A : Diminuer d'un sixième tous les quatre ans la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable et à l'assainissement ou qui n'ont pas les moyens de se les procurer. Ceci pour atteindre les objectifs du Millénaire qui visent à réduire de moitié le nombre de personnes concernées, d'ici 2015.

Objectif B : Entraîner les partenaires de la France vers la réalisation des objectifs du Millénaire en annonçant conjointement leurs objectifs chiffrés.

Objectif C : Contribuer de façon équitable, au doublement des investissements internationaux réalisés dans les PED, dans le secteur de l'eau.

Objectif D : Inciter chaque gouvernement des pays en développement à se doter au niveau national d'une politique d'accès à l'eau visant à atteindre dans son pays les objectifs chiffrés du Millénaire.

Objectif E : Faire en sorte que tous les acteurs publics du développement durable (agences d'aide, institutions de Bretton Woods, banques régionales de développement, gouvernements, collectivités locales) mesurent leur contribution à l'aune des objectifs du Millénaire afin de s'assurer que leurs efforts vont bien dans cette direction et en rendent compte annuellement.

PROPOSITIONS D'ACTION :

- Fixer comme objectif à l'Aide Publique au Développement française (APD de l'Etat et des collectivités locales) de permettre à 60 millions de personnes dans le monde d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement d'ici 2015 pour relier clairement l'effort de chaque Français à un habitant dans le monde
- Doter l'Etat français d'une structure nationale, légère mais permanente, spécialisée dans les problématiques de l'eau à même de mieux coordonner les actions des acteurs français à l'étranger et, en particulier, des différents ministères, de conduire des initiatives internationales dans la durée, de mener une véritable politique permettant valoriser à l'étranger l'expérience française et de promouvoir de bonnes pratiques
- Contribuer à " maîtriser la mondialisation " et à " réduire les inégalités " en rappelant d'une part que la théorie du *full cost pricing* n'est pas tenable pour la fourniture des services essentiels que sont l'eau et l'assainissement (ce qu'a reconnu le groupe Camdessus) et d'autre part que les autorités publiques doivent garder un contrôle sur la fourniture de ces services. La France a une tradition de gestion déléguée qui pourrait être analysée, perfectionnée et utilisée
- Economiser la ressource en eau : optimiser la consommation de l'eau utilisée pour les pratiques agricoles, mieux utiliser les réseaux existants et réparer les fuites dans les systèmes d'alimentation ; encourager la recherche sur les nouvelles technologies (les Etats-Unis font beaucoup, la France fait très peu) et sur la préservation et le développement de techniques locales et traditionnelles qui ont fonctionné pendant des siècles en matière d'irrigation
- Accompagner les politiques de préservation de la ressource : proposer à l'ensemble des parties prenantes une gestion intégrée de l'eau par bassin hydraulique et à l'échelle des bassins fluviaux ; réaliser au Nord et au Sud des études d'impact très en amont pour s'assurer de la pertinence de créer de nouvelles installations (ex : les barrages) ; analyser les impacts de l'accroissement de l'urbanisation dans le monde sur les besoins en alimentation en eau et en assainissement
- Aider les pays du Sud à définir une politique de l'eau, à mettre en place les structures locales et territoriales nécessaires ; contribuer à donner aux acteurs du Sud des compétences de gestion, en s'appuyant en particulier sur la coopération décentralisée qui permet plus facilement l'émergence de partenariats concrets

- ▶ Dans les actions menées, impliquer et soutenir financièrement et par une liaison en réseaux particulièrement les femmes, premières actrices de l'approvisionnement en eau des familles
- ▶ Prendre des initiatives spécifiques en direction des écoles, et des centres de soins, en aidant particulièrement les femmes, dont le rôle est déterminant pour la vie présente et pour l'existence des générations futures
- ▶ Encourager la mise en place de moyens d'accompagnement de la coopération de proximité et lever les blocages entravant la capacité légale des collectivités et syndicats d'eau de décider d'actions de solidarités locales en France et d'actions de coopération de proximité dans le domaine de l'eau, avec les pays en développement
- ▶ Oeuvrer à la création d'un observatoire international de l'eau
- ▶ Améliorer la transparence des garanties accordées par la Coface qui peut constituer un levier décisif pour influencer les pratiques positives des entreprises exportatrices. Réformer le système de garanties demandées aux emprunteurs des PED qui souhaitent réaliser des investissements dans le domaine de l'eau
- ▶ Améliorer la transparence et la publicité des contrats signés par les entreprises gestionnaires de contrats de fourniture d'eau. Etablir en amont de la signature des contrats des clauses d'évaluation permettant d'apprécier la réalisation effective des projets

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Annonce par la France d'objectifs chiffrés
- ▶ Mesure de l'APD consacrée au secteur de l'eau et de l'assainissement
- ▶ Nombre de personnes raccordées chaque année
- ▶ Création d'une structure spécialisée pour l'eau au sein de l'appareil administratif français qui intègre dans le processus l'ensemble des parties prenantes, notamment la société civile
- ▶ Analyser la convergence des efforts de l'Etat pour atteindre les objectifs adoptés et ceux des entreprises gestionnaires de l'eau et de l'assainissement
- ▶ Nombre d'initiatives pour soutenir les réseaux de femmes sur ces questions

1.2.2 Dans le domaine de l'énergie

Les travaux du CNDD dans le domaine de l'énergie s'inscrivent en parallèle des débats organisés par le Gouvernement sur l'énergie. L'angle adopté par le CNDD s'est donc porté essentiellement sur la question de

l'énergie et l'international pour ne pas être redondant des travaux menés par ailleurs, mais il serait souhaitable que les réflexions soient conduites en synergie.

La crise énergétique mondiale nécessite que soient prises des mesures efficaces pour en atténuer les effets. La nécessité de garantir les besoins en énergie d'une population mondiale croissante, qui devrait se situer autour de 9 milliards d'individus vers 2050, va entraîner des conséquences majeures pour l'humanité, si le modèle proposé reproduit la surconsommation occidentale et si aucun effort d'économie n'est engagé au Nord.

Dès lors la politique énergétique doit, au niveau mondial, se construire avec une préoccupation majeure de réversibilité, en faisant en sorte que les choix énergétiques effectués aujourd'hui n'obèrent pas l'avenir et laissent aux générations futures la possibilité d'opérer leurs propres choix.

Dans ce cadre, la France est déterminée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre comme l'a indiqué le Premier ministre lors de l'Assemblée Plénière du Groupe Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC) le 19 février 2003 : *"...Même si le défi, aujourd'hui, ici et maintenant, peut nous paraître gigantesque, nous pouvons y arriver en nous mobilisant et en fixant des obligations de résultats. Les objectifs sont connus, ils sont précis. Il s'agit de diviser par deux les émissions de gaz à effet de serre avant 2050 à l'échelle de la planète. Pour nous, pays industrialisé, cela signifie une division par quatre ou par cinq. En vertu du principe de responsabilité commune mais différenciée, nous devons en effet montrer l'exemple en matière de mise en oeuvre des politiques domestiques de lutte contre l'effet de serre. Certains pensent et veulent faire croire que c'est irréaliste. Je m'inscris en faux contre cette opinion qui est aussi une démission programmée face à nos responsabilités collectives. Regardons les chiffres : un tel objectif représente un gain annuel de 3 %..."*

Le Sommet Mondial de Johannesburg a permis de replacer l'énergie, avec l'eau, la santé, l'éducation, les échanges et la gouvernance, au centre du débat sur le développement durable. L'accès à l'énergie est en effet reconnu comme une des conditions nécessaires de la lutte contre la pauvreté. Les solutions renouvelables déconcentrées et contrôlées par les populations bénéficiaires sont celles qui contribuent le mieux à la lutte contre la pauvreté. Un développement énergétique durable doit à la fois :

- assurer un meilleur accès à l'énergie à la grande majorité de la population, principalement rurale, en garantissant une offre énergétique de qualité,



facteur d'emploi, et économe en termes de balance des paiements

- respecter les équilibres sociaux (situation des femmes, aspects sanitaires, aménagement du territoire) et environnementaux (désertification, effet de serre, pollution de l'air...)

Ce défi ne sera relevé que par une bonne gestion de la demande (utilisation rationnelle de l'énergie), une utilisation durable des ressources naturelles (biomasse) et une mobilisation accrue des énergies renouvelables, en mettant en œuvre des technologies modernes. La coopération Nord-Sud, appliquée au secteur énergétique, doit donc clairement être mise au service d'un développement durable fondé sur des processus vertueux de développement économique bénéficiant aux plus pauvres et définis par les pays en développement eux-mêmes.

L'équité est devenue l'enjeu central des négociations à venir au sein du protocole de Kyoto pour savoir comment les pays du Sud vont pouvoir devenir parties au Protocole et plus précisément quelles propositions concrètes les pays du Nord vont faire aux pays du Sud pour qu'ils acceptent d'entrer dans le jeu (en particulier sur les modalités de l'allocation initiale de permis d'émission).

A plus court terme, les pays du Sud sont particulièrement sensibles :

- à l'évolution du Mécanisme du Développement Propre (MDP) et à ses modalités de mise en place : le MDP tend à devenir principalement un instrument destiné à permettre aux pays du Nord d'acquiescer des permis d'émission. Il faut en outre réexaminer la question de l'éligibilité des puits de carbone au MDP pour les pays du Sud, en fonction de critères de développement et d'efficacité
- à la question de l'éligibilité des puits de carbone au MDP : les puits ont été exclus de l'éligibilité au MDP pour de bonnes raisons écologiques. Ces raisons concernent principalement les pays du Nord. L'Afrique sera pratiquement exclue de bénéfice du MDP si les puits de carbone n'y sont pas éligibles

Objectif A : Maîtriser la Demande d'Énergie (MDE)

Objectif B : Réduire nos émissions de gaz à effet de serre

Cet objectif doit être poursuivi dans le cadre défini par la stratégie européenne de développement durable adoptée au Conseil européen de Göteborg de juin 2001 dont les principes en la matière ont été récemment réaffirmés lors du Conseil européen de Bruxelles du 20 et 21 mars 2003 :

- la recherche et le développement de technologies environnementales doivent mettre l'accent sur l'innovation de nouveaux combustibles pour les véhicules
- un mouvement de réduction des subventions ayant une incidence négative importante sur l'environnement doit être engagé

Objectif C : Diminuer la vulnérabilité du système français de production électrique aux accidents et aux agressions extérieures. Traiter le problème de la prolifération des matières fissiles, de la gestion des déchets nucléaires et des centrales déclassées

Comme dans les autres pays, diversifier pour rééquilibrer nos sources d'approvisionnement et utiliser au maximum les ressources renouvelables propres dont nous disposons. Il y a, dans ce domaine, un important retard technologique à combler afin d'assurer notre sécurité à long terme.

Objectif D : Réorienter nos politiques énergétiques. Cette réorientation ne sera valable et acceptée que si les décisions sont prises en concertation avec l'ensemble de la société civile, après un débat éclairé et avec une garantie de contrôle indépendant des initiatives mises en place

Objectif E : Favoriser l'accès à l'énergie et partant le développement économique et l'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres, en particulier des femmes, sur qui repose le principal des charges domestiques

Objectif F : Encourager la recherche pour accompagner les ruptures à venir, d'avancées technologiques indispensables

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Définir en France et au niveau européen une politique des transports qui donne la priorité en milieu urbain aux modes alternatifs à la voiture particulière, et au train pour les déplacements des personnes et les transports de marchandises interurbains et internationaux. Les transports ont en effet, une part croissante dans la consommation d'énergie comme dans les nuisances locales (pollutions, encombrements, accidents) et globales (changement climatique)
 - ▶ Introduire la notion de vérité des coûts et de prise en compte des externalités par chaque type de transport
 - ▶ Mettre l'accent sur les économies d'énergie sur le territoire national, à l'échelle européenne et sur la scène internationale
 - ▶ Encourager la diversification des sources d'énergie en donnant la priorité aux énergies renouvelables sans se limiter aux solutions les plus classiquement avancées (solaire et éolien) mais en choisissant les technologies disponibles (solaire, éolien, biomasse, biocarburants, petite hydraulique, géothermie...) en fonction des coûts, des conditions spécifiques du milieu et de la réalité des besoins
 - ▶ Mettre sur pied des conseils d'utilisateurs. A l'instar des Citizens Utility Boards américains (CUB) et profitant de l'expérience des Comités de bassin, ces conseils pourront développer une expertise citoyenne, diffuser de l'information en utilisant le canal des factures de gaz et d'électricité, représenter les consommateurs et faire valoir leurs droits. Pour faciliter l'élaboration et la transition vers une nouvelle politique énergétique, l'implication des citoyens est essentielle et demande, en particulier, une meilleure information, systématique et indépendante
 - ▶ Soutenir les investissements qui favoriseront le décollage des solutions renouvelables y compris par des solutions décentralisées et réparties
 - ▶ Insérer dans les lois et règlements des mécanismes financiers adaptés à chaque type de consommateurs, encourageant à adopter le plus rapidement possible les technologies énergétiques les plus économes, les plus efficaces, les plus propres et les plus renouvelables
 - ▶ Organiser dès 2003 des conférences citoyennes sur l'énergie. Afin que les citoyens soient pleinement informés des enjeux des choix énergétiques et qu'ils puissent s'exprimer clairement sur ces choix
 - ▶ Veiller à promouvoir la même évolution dans la conduite des négociations internationales et dans la mise en œuvre des actions de coopération pour permettre aux pays en développement et aux pays émergents d'améliorer les conditions d'accès de leur population à des ressources énergétiques fiables en respectant les contraintes écologiques planétaires
 - ▶ Veiller aux retombées économiques, sociales, culturelles et environnementales pour les populations locales de l'exploitation des ressources
 - ▶ Subventionner le financement des investissements initiaux. Il n'y a pas de pays au monde dans lesquels le premier équipement en électrification rurale ne soit pas subventionné, directement ou indirectement. Ce qui est vrai dans les pays développés l'est tout autant pour les pays en développement : l'accès à l'énergie a besoin d'être subventionné pour voir le jour ; pour permettre ensuite le développement, grâce notamment à l'arrivée de l'électricité
 - ▶ S'engager avec les industriels dans le co-financement de programmes pour l'accès à l'électricité de 60 millions de personnes d'ici 2015, pour relier clairement l'effort de chaque Français à un habitant dans le monde
 - ▶ Réorienter les stratégies des agences de crédit export et des institutions financières internationales (IFI) pour qu'elles favorisent les énergies renouvelables
- Au sein de l'Union Européenne la France pourrait œuvrer pour que l'Union :
- ▶ Introduise l'énergie dans les programmes incitatifs nationaux et régionaux comme moyen au service du développement en prenant en compte le rôle des pouvoirs publics locaux
 - ▶ Contribue financièrement à la mise en place de mécanismes de type concession avec subventionnement de l'investissement initial, les entreprises pouvant garantir la maintenance et le suivi avec des clauses de sortie et l'implication d'investisseurs locaux capables de prendre le relais dans une logique de partenariat public-privé. Ces programmes comportent un volet maîtrise de la consommation et surtout un volet développement économique
 - ▶ Incite à la création de synergies avec le développement d'autres services : transports, communication, si possible de façon synchrone et coordonnée basée sur une énergie viable sur le long terme



➔ INDICATEURS :

- ▶ Annonce par la France de ses objectifs chiffrés
- ▶ Mesure de l'APD consacrée à l'accès à l'électricité
- ▶ Nombre de personnes concernées dans le monde
- ▶ Economies d'énergie réalisées chaque année à partir de 2003, début de mise en œuvre de la stratégie
- ▶ Réduction des émissions françaises de gaz à effet de serre par année, par secteur ou rapportée par habitant
- ▶ Nombre de nouveaux engagements d'acteurs français à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre dans les pourcentages adoptés, par an
- ▶ Evolution des investissements publics énergétiques français et suivi de leur affectation, à partir de 2003
- ▶ Volume de déchets nucléaires accumulés par catégories et par site
- ▶ Taux de convergence des efforts des acteurs français du secteur avec les objectifs poursuivis par l'Etat dans la stratégie nationale du développement durable

▶ 1.3. LUTTER CONTRE L'ÉROSION DE LA BIODIVERSITÉ

La diversité biologique joue un rôle fondamental dans les grands équilibres planétaires et le fonctionnement des systèmes naturels qui fournissent de multiples biens et services à l'humanité en contribuant à l'alimentation et à la sécurité alimentaire, la régulation du cycle de l'eau, la protection et la fertilité des sols, la pollinisation de nombreuses cultures, etc. Bien qu'encore mal connue et généralement sous-estimée en termes économiques, la valeur cumulée de ces différents " services environnementaux " a été évaluée entre 16 000 et 54 000 milliards d'euros par an.

La diversité biologique tient également une place très importante dans le domaine de la santé. En effet, 75 % de la population mondiale n'a recours qu'aux pharmacopées traditionnelles dont tous les produits sont tout ou partie d'espèces vivantes. Les laboratoires pharmaceutiques, également, en ont extrait les principes actifs de 10 des 25 médicaments les plus vendus dans le monde. La valeur marchande de ces ressources génétiques se situerait entre 75 et 150 milliards d'euros par an.

Au cours des trois dernières décennies, la dégradation et la fragmentation des milieux naturels, l'extension des cultures et de l'urbanisation, la surexploitation des

espèces, les changements climatiques, les pollutions et l'introduction d'espèces exotiques ont provoqué une dégradation des écosystèmes sans précédent. Selon l'indicateur *Planète Vivante* du WWF, les écosystèmes forestiers, d'eau douce et marins ont déjà subi une dégradation moyenne de 37 % de leur potentiel au cours des 30 dernières années, alors que la consommation mondiale dépasse de 20 % les capacités biologiques de la planète.

Le maintien de la diversité biologique est un préalable au développement durable et, à ce titre, constitue l'un des défis majeurs du XXI^e siècle. Son importance avait été déjà universellement reconnue au Sommet de Rio de Janeiro en 1992, avec l'adoption de la *Convention sur la diversité biologique*. En la ratifiant, les États ont considéré qu'une diminution de la biodiversité constituait pour l'environnement mondial une menace globale d'égale importance que les changements climatiques. Raison pour laquelle ils se sont engagés à prendre des mesures aux niveaux national et international pour atteindre ses trois objectifs : conservation de la diversité biologique, utilisation durable de ses éléments, partage juste et équitable des avantages issus de l'exploitation des ressources génétiques. Il est essentiel de réguler l'accès aux ressources génétiques afin d'en empêcher la monopolisation par le biais des brevets sur le vivant. A ce titre, il convient de soutenir l'adoption par les pays du Sud de système sui generis prohibant de tels brevets.

La dernière conférence des Parties de la CDB (La Haye, Avril 2002) a renouvelé ces objectifs en affichant l'ambition d'arrêter d'ici à 2010 l'érosion de la diversité biologique pour inverser ensuite la tendance actuelle.

La nécessité d'intégrer la conservation et l'utilisation durable des ressources biologiques dans tous les secteurs de l'économie, de la société et du cadre d'élaboration des politiques, est un problème complexe mais aussi le principal vecteur de la Convention. Une gestion intégrée des ressources naturelles, fondée sur l'approche écosystémique, constitue toutefois le moyen le plus efficace d'en promouvoir les objectifs.

De nouvelles technologies et leurs dérivés, tels que les disséminations d'organismes génétiquement modifiés, font peser de nouvelles menaces sur la biodiversité. Ces risques ont été reconnus au niveau international par l'adoption en janvier 2000 du Protocole de Carthagène sur la Biosécurité.

D'autres conventions internationales, comme la *Convention relative aux zones humides d'importance internationale* (Ramsar, 1971), la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvage*

menacées d'extinction (Washington, 1973), la *Convention sur la conservation des espèces migratrices* (Bonn, 1979) ont apporté des contributions significatives en faveur de la biodiversité mondiale sans toutefois avoir enrayer, et moins encore inversé, la crise des extinctions.

Au niveau européen, les directives communautaires *Oiseaux* (1979) et *Habitats* (1992) fournissent le cadre du réseau *Natura 2000* qui a pour objectif de contribuer à préserver la diversité biologique sur le territoire de l'Union européenne. Sa mise en application contribuera à la réalisation des objectifs de la convention sur la diversité biologique. Il est à signaler que, récemment, le Conseil de l'Europe a adopté une convention internationale concernant la dimension paysagère de la diversité biologique.

Jusqu'à maintenant, la France n'a pas témoigné d'un très fort volontarisme en matière de conservation de la biodiversité, alors qu'elle dispose d'un patrimoine exceptionnel en ce domaine. Non seulement sa politique publique a été instaurée bien après celles des pays anglo-saxons, mais la recherche en la matière a été diminuée au seul profit de la biologie moléculaire.

Par ailleurs, au sein de l'Union européenne, la France se classe au dernier rang des surfaces désignées au titre de la directive *Oiseaux* avec 1,5 % de son territoire, contre 24 % pour les Pays-Bas, 22 % pour le Danemark, 14 % pour l'Autriche et la Belgique, etc. Concernant la directive *Habitats*, elle se place avant-dernière avec seulement 6 % de son territoire, alors que la moyenne européenne est de 14 %.

Comblé ce retard, par davantage d'initiatives en faveur de la conservation de la biodiversité au niveau national, contribuerait certainement à renforcer la crédibilité de notre pays sur la scène mondiale. Ainsi la France devrait soutenir l'adoption d'une directive européenne efficace mettant en place un régime de responsabilité sans faute, dénué d'exemption abusive. Cette directive est conforme au principe pollueur-payeur.

Au niveau international, il convient de développer les coopérations de proximité et les partenariats multi-acteurs. Chacun sait que le financement est nécessaire mais n'est pas suffisant. La faiblesse des structures institutionnelles des partenaires du Sud freine l'acheminement et l'efficacité de l'aide. Les actions de coopération butent en permanence sur la question de l'Etat, des " capacités ", de la formation.

Les coopérations de proximité telles que les pratiquent les collectivités locales, les expériences de nouvelles catégories d'aires protégées (" aires du patrimoine communautaire ") dans lesquelles la gestion du site est prise en charge complètement par les communautés locales sont des exemples de partenariats multi-acteurs confortant les acteurs locaux dans leur rôle de gestionnaire de la ressource.

S'agissant des entreprises, plusieurs programmes engagés peuvent servir de précédent : en réponse aux attentes exprimées par les populations, ces programmes reposent sur la création et l'exploitation sur le long terme d'entreprises de droit local, employant des locaux, managées par des locaux et étroitement insérées dans le tissu local à travers notamment des conseils d'utilisateurs locaux. Ils sont fondés sur : le paiement par le bénéficiaire, le subventionnement de l'investissement initial, la gestion de proximité, la priorité aux énergies locales et renouvelables.

La prise de conscience de la nécessité d'œuvrer à la conservation de la biodiversité en travaillant directement avec les acteurs locaux ne se limite pas aux autorités publiques et aux associations internationales. Elle a pénétré tous les milieux. Les initiatives de coopération privée entre acteurs du Nord et du Sud à travers les associations professionnelles se sont multipliées (par exemple, l'Initiative internationale pour la conservation du Pernambouc, prise par le monde des luthiers et archetiers.)



Objectif A : *Appliquer plus efficacement les conventions internationales relatives à la biodiversité contribuant au développement durable (diversité biologique et son protocole biosécurité, désertification, changements climatiques, commerce des espèces menacées, zones humides d'importance internationale, espèces migratrices, etc.)*

Objectif B : *Encourager les synergies entre la Convention sur la diversité biologique et les autres instruments multilatéraux relatifs à l'environnement*

- Objectif C :** Apporter un soutien concret et direct pour des initiatives internationales en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité, notamment en ce qui concerne la préservation des écosystèmes et la conservation in situ des espèces menacées
- Objectif D :** Intégrer systématiquement la préservation de la biodiversité dans les politiques et les programmes d'aide au développement de la France
- Objectif E :** Sans méconnaître l'importance des partenariats publics (ex. NEPAD), ni aller à l'encontre du renforcement de la capacité des États, dont les décisions demeurent souveraines dans la définition des politiques de développement durable, s'assurer que chaque intervention, en matière de biodiversité, bénéficie aux populations locales, qu'elle est comprise et acceptée par elles
- Objectif F :** Fournir un soutien technique et financier aux pays en développement pour le renforcement de leurs capacités scientifiques et techniques en matière de biodiversité en s'appuyant sur les connaissances et la contribution des communautés locales et autochtones
- Objectif G :** Participer à la négociation, dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, pour la création d'un régime international propre à promouvoir et à assurer un partage juste et équitable des bénéfices découlant de l'utilisation des ressources génétiques, en particulier pour les pays détenteurs de ces ressources
- Objectif H :** Contribuer à la construction de droits de propriété sui generis sur les ressources de la biodiversité, en particulier en faveur des communautés autochtones et locales, garantir le privilège du fermier, c'est-à-dire le droit des paysans à réutiliser les semences issus de leur récolte
- Objectif I :** Promouvoir l'exécution du programme de travail au titre de l'Initiative mondiale en matière de taxonomie
- Objectif J :** Contribuer au niveau international à l'élimination des subventions et incitations financières qui contribuent à la dégradation de la biodiversité et de l'environnement
- Objectif K :** Développer les bases scientifiques pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de gestion des écosystèmes marins afin qu'ils assurent des rendements durables, tout en conservant les stocks exploités et en préservant les habitats dont ils dépendent
- Objectif L :** Demander la renégociation de la directive européenne 98-44, qui autorise la brevetabilité du vivant
- Objectif M :** Ne pas lever le moratoire européen sur les OGM tant que n'auront pas été instaurées des règles concernant la traçabilité des produits et des semences ainsi que le régime de responsabilité et de réparation concernant les préjudices liés aux OGM. Ces règles doivent garantir la protection contre la contamination génétique ainsi que la viabilité à long terme de l'agriculture biologique et conventionnelle

© PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Élaborer et adopter une stratégie nationale sur la diversité biologique, conformément à l'article 6 de la Convention sur la diversité biologique
- ▶ Créer un bureau de coordination interministérielle pour une meilleure application des conventions internationales relatives à la conservation de la biodiversité (diversité biologique, lutte contre la désertification, changements climatiques, Ramsar, Bonn et CITES) et un secrétariat national pour un meilleur suivi de chacune de ces conventions
- ▶ Financer les études d'impacts préalables sur la biodiversité et l'environnement, ainsi que l'évaluation indépendante des actions réalisées, dans les programmes de développement soutenus par la France
- ▶ Renforcer notamment à travers le Fonds français pour l'environnement mondial, les mécanismes de financement destinés à la restauration, la conservation et/ou l'utilisation durable de la diversité biologique dans les pays en voie de développement ou en transition
- ▶ Promouvoir la création d'aires protégées à l'initiative des collectivités ou des communautés locales qui en assurent la conservation et la gestion (ex. Aires du Patrimoine communautaire, au Sénégal) par le financement d'activités économiques répondant aux critères du développement durable
- ▶ Engager une réflexion sur l'évolution du statut juridique des sites naturels dont le classement relève davantage d'une labellisation que d'une protection réelle (sites Ramsar, réserves de la biosphère et sites du Patrimoine mondial de l'UNESCO)
- ▶ Promouvoir au niveau international le concept d'infrastructure naturelle, qui tient compte de la valorisation économique des ressources naturelles
- ▶ Engager et soutenir les actions nécessaires pour la conservation et la gestion durable des forêts du Bassin du Congo, dans le cadre de l'initiative de type II soutenue par la France
- ▶ Engager et soutenir des initiatives de coopération internationale, à partir et avec le concours des collectivités françaises d'outre-mer, pour la préservation de la biodiversité mondiale dans les différentes régions biogéographiques concernées (Caraïbes, Océan Indien, Pacifique Sud, Plateau des Guyanes)
- ▶ Répondre aux grands enjeux de la ressource en eau en renforçant la convention de Ramsar pour la préservation des zones humides qui sont des systèmes naturels essentiels pour garantir à la fois le maintien de la biodiversité et la production, en quantité, d'une eau de qualité
- ▶ Engager avec les partenaires européens, une réforme profonde des politiques d'aides à l'agriculture et à la pêche en intégrant des impératifs de préservation de la biodiversité et des ressources naturelles
- ▶ Définir des accords de pêche avec les pays du Sud compatibles avec la préservation de la diversité biologique marine et favorables au développement de ces pays
- ▶ Promouvoir et accroître les projets de coopération décentralisée en faveur de la biodiversité en réorientant si nécessaire une part des financements de l'aide au développement
- ▶ Soutenir l'effort de recherche des organismes scientifiques des pays en voie de développement dans le domaine de la connaissance de la biodiversité pour renforcer leurs capacités de gestion et d'innovation, en respectant et valorisant les savoirs locaux
- ▶ Coopérer avec les pays du Sud qui le souhaitent, notamment en Afrique, à l'élaboration de législations *sui generis* sur les DPI, non exclusivement fondées sur les brevets
- ▶ Participer activement à la définition des modalités d'application du Traité international sur les ressources phytogénétiques destinées à l'agriculture et à l'alimentation qui, signé en novembre 2002, fait revenir ces ressources dans le domaine du patrimoine commun de l'humanité et prévoit la création d'un fonds multilatéral en faveur des pays du Sud
- ▶ Promouvoir des accords de transfert de technologie avec les pays du Sud qui souhaitent valoriser les ressources de leur biodiversité
- ▶ Encourager les initiatives de coopération entre les groupements professionnels des pays du Nord et les acteurs locaux des pays du Sud pour le développement du commerce équitable et la gestion durable d'une plus large gamme de produits, dans le respect des règles de la CITES pour tous ceux issus de la flore et de la faune sauvage
- ▶ Sensibiliser et responsabiliser les utilisateurs des produits issus d'espèces animales et végétales afin que, quel que soit leur positionnement dans la chaîne d'utilisation, ils contribuent à la conservation et à la gestion de ces ressources
- ▶ Internaliser, dans les processus de production des biens qui comportent des parties ou produits d'espèces animales et végétales, le coût de la conservation des espèces utilisées, afin de contribuer au financement de leur conservation *in situ* et de leur gestion durable
- ▶ Inciter les communautés locales et les États des aires de répartition des espèces animales et végétales à investir dans la conservation de ces espèces ainsi que dans la préservation et la restauration de leurs habitats



➤ INDICATEURS :

- ▶ Part attribuée à la conservation de la biodiversité dans les montants de l'aide accordée aux pays en développement
- ▶ Niveau du montant global de l'aide financière accordée au soutien à la recherche dans les pays en développement
- ▶ Progression de l'indice Planète Vivante
- ▶ Diminution du nombre d'espèces menacées de la Liste rouge de l'Union Mondiale pour la Nature (UICN)
- ▶ Augmentation de la superficie des aires protégées dans les pays ayant reçu une aide au développement durable
- ▶ Avancées des négociations internationales et des contributions françaises
- ▶ Nombre de partenariats "utilisateurs / pays d'origine", de filières professionnelles impliquées dans ces partenariats, d'entreprises impliquées dans ces programmes
- ▶ Évolution des effectifs de la population / espèce concernée par le programme d'utilisation durable, et évaluation des retombées économiques dont bénéficient les populations locales

▶ Axe 2 :

- *Maîtriser la mondialisation et renforcer la*
- *gouvernance internationale du*
- *développement durable. Promouvoir les*
- *objectifs et la démarche de développement*
- *durable dans toutes les politiques de*
- *l'Union européenne*

- ▶ 2.1. *TENIR UN DISCOURS INTERNATIONAL FORT, COHÉRENT ET PERMANENT ET POUR CELA SE Doter de MOYENS INSTITUTIONNELS ADAPTÉS.*

Le repli américain ouvre à l'Europe élargie un espace d'initiative forte pour mettre en œuvre une stratégie de développement durable et proposer un partenariat aux pays du Sud. La France, grande puissance européenne, a l'opportunité de retrouver un rôle diplomatique comparable à celui qui était le sien au milieu des années 1970 dans le dialogue Nord-Sud.

Objectif A : Faire en sorte que la France n'ait pas seulement une attitude "réactive" dans les négociations internationales mais qu'elle se donne la capacité de peser sur l'agenda, sur la définition des problèmes et les gammes de solutions proposées

Objectif B : A l'instar de nos grands partenaires, se mettre en mesure de bénéficier structurellement de l'expertise et du poids des représentants du monde économique et social et des pouvoirs locaux et de favoriser, par leur intermédiaire, de meilleurs liens avec l'opinion et les médias, relais essentiels pour l'expression d'une stratégie française de développement durable

Objectif C : Mieux utiliser les experts, les associations, les entreprises, les centres de recherche qui, dans beaucoup de domaines (l'eau, l'agriculture tropicale, la gestion des services essentiels, par exemple), donnent à la France une expérience et un savoir-faire insuffisamment valorisés sur la scène internationale

Objectif D : Clarifier le paysage institutionnel français de gestion des conventions internationales

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Mettre sur pied, sous l'autorité du Premier ministre, une structure légère pour les sujets majeurs du débat international (eau, énergie, forêts tropicales...) et pour chacune des grandes conventions (changement climatique, biodiversité, désertification). Cette structure serait chargée de préparer les positions françaises en concertation avec les représentants du monde économique et social et de veiller à leur suivi en poursuivant l'effort engagé avec la création de l'IDDRI

Le Ministère des Affaires Etrangères (MAE) doit jouer son rôle normal de coordination de la négociation internationale. Il ne jouera pleinement ce rôle que si :

- a) le système de rotation des personnels du Quai d'Orsay permet d'assurer le degré d'expertise et de suivi requis pour des sujets débattus sur une longue durée
- b) des moyens en personnel donnent la possibilité à certains agents du MAE de se concentrer plusieurs années quasiment à plein temps sur un seul secteur
- c) des procédures formelles de mobilisation des savoirs et expertises privés sont mises en place et ces savoirs pris en compte dans la préparation des positions
- d) des procédures formelles de concertation sont établies avec les représentants des fédérations d'acteurs sociaux, économiques et territoriaux et que les résultats de ces concertations sont pris en compte dans la définition des positions nationales

Les points a) et b) s'appliquent également aux agents des ministères techniques en charge des négociations internationales

- ▶ Accroître nettement la capacité internationale de la France par le renforcement de ses délégations présentes aux négociations sur le développement durable de façon à les mettre au même niveau que celui des pays de rang comparable
- ▶ Veiller à la sensibilisation à la problématique du développement durable des représentations françaises dans les organismes internationaux
- ▶ Suivre de près le calendrier des institutions importantes, comme la Banque Mondiale. Réunir à l'avance des groupes de réflexion de haut niveau (chercheurs, associations, représentants du secteur privé). Redéfinir des positions et les proposer très en amont de la décision (telle la Grande-Bretagne, dont la contribution financière est relativement comparable à la nôtre sinon moindre, mais dont la présence est beaucoup plus visible)
- ▶ Clarifier les différents financements français à l'ONU, ses agences, ses programmes, conventions, fonds, ainsi qu'aux IFI,...
- ▶ Clarifier les procédures d'attribution et d'utilisation des budgets du Fonds Européen de Développement (FED) que la France abonde à hauteur de 20 %. La France comme l'un des principaux contributeurs pourrait intervenir sur le blocage administratif des fonds du FED

⇒ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de concertations engagées avec les acteurs non gouvernementaux au moins deux ans à l'avance pour les grandes rencontres internationales

- ▶ Analyse de la composition et du volume des délégations officielles étoffées
- ▶ Quel renforcement de l'appareil administratif en vue d'améliorer les méthodes d'élaboration, d'expression et de suivi des positions françaises
- ▶ Taux de rotation des fonctionnaires travaillant sur un sujet ayant trait aux grands enjeux du développement durable
- ▶ Nombre de rapports parlementaires sur les IFI ou institutions de représentations françaises
- ▶ Communication sur les financements français internationaux, communication sur l'utilisation des budgets du FED
- ▶ Evolution des délais pour libérer les aides du FED

▶ 2.2. RECHERCHER UN COMPORTEMENT FRANÇAIS EXEMPLAIRE À TOUS LES NIVEAUX : NATIONAL, EUROPÉEN, INTERNATIONAL.

Pour être crédible dans son engagement pour le développement durable, l'Etat français doit se distinguer par un comportement exemplaire à tous les niveaux. Or, selon le 3^{ème} rapport sur la mise en oeuvre du droit communautaire, la France figure parmi les pays les plus souvent mis en garde et sanctionnés pour non respect des directives communautaires. Elle arrive en 2^{ème} position pour le nombre de procédures d'infractions pour non communication et occupe le 3^{ème} rang pour les procédures engagées pour non conformité. En ce qui concerne l'environnement, la France accuse un retard particulier dans les sous domaines nature, eau, déchets et radioprotection. Le domaine de l'air fait figure d'exception (aucune procédure en cours sauf pour non communication)

N. B, au 1^{er} janvier 2002 :

En matière de non communication, la France faisait l'objet de 12 procédures (devancée seulement par la G B) dont nature (1), études d'impact (1), eau (1), radioprotection (2) air (3), produits chimiques et biotechnologie (4). En matière de non conformité, la France faisait l'objet de 7 procédures, les chiffres étant de information (1), radioprotection (1), produits chimiques et biotechnologies (3), nature (1), déchets (1). En matière de mauvaise application, la France faisait l'objet de 9 procédures (devancée seulement par la Belgique). Trois sous secteurs sont concernés : nature (2 : Directives Habitats et Oiseaux), déchets (2), eau (5). Au total 28 procédures, chiffre dépassé seulement par la Grande-Bretagne.



Objectif A : *Faire coïncider les actes et les discours*

Objectif B : *Bâtir une crédibilité renouvelée en remplissant les engagements européens et internationaux*

Objectif C : *Promouvoir les objectifs et la démarche de développement durable dans toutes les politiques de l'Union européenne, en commençant par mettre le droit français en conformité avec le droit européen et en réduisant les occasions d'être traduit devant la Cour de Justice des Communautés européennes*

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Veiller à l'application des directives européennes dans le domaine du développement durable et favoriser, lorsqu'elles ont un fort impact territorial, des formes nouvelles de mise en œuvre comme les contrats tripartites signés entre la Commission, l'Etat et les collectivités territoriales
- ▶ Procéder à une évaluation de l'utilisation des fonds du Fonds Européen de Développement
- ▶ S'assurer de la cohérence de notre stratégie avec les engagements quantitatifs de Göteborg
- ▶ Veiller à ce que les accords de partenariats économiques régionaux prévus par les Accords de Cotonou et négociés entre la Communauté européenne et les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) accordent une large place aux investissements et aux mesures d'accompagnement destinées à favoriser la mise en place de politiques de développement durable dans ces pays
- ▶ Définir dans le cadre européen des politiques de coopération permettant à la fois de renforcer la lutte contre la pauvreté par une solidarité accrue et d'assurer la préservation des ressources naturelles

➔ INDICATEURS :

- ▶ Nombre de directives européennes mises en œuvre, à partir de 2003
- ▶ Nombre de plaintes contre la France portées devant la Cour de Justice des Communautés Européennes

- ▶ Nombre de textes internationaux ratifiés
- ▶ Publication du bilan des actions engagées pour la mise en œuvre de la stratégie européenne et des grandes conventions internationales dans le domaine du développement durable

▶ 2.3. ORGANISER DES ESPACES DE SOLIDARITÉ

Si l'action internationale de la France pour le développement durable se déploie nécessairement dans des perspectives à la fois européenne et mondiale, le souci d'efficacité requiert que des espaces de coopération privilégiés soient définis et que des actions locales et régionales soient menées qui tiennent compte des spécificités des populations et des écosystèmes. En termes différents, la francophonie et le pourtour méditerranéen peuvent être des espaces pertinents pour la définition des enjeux et des moyens de mise en œuvre du développement durable. De façon générale, une approche régionale des stratégies de développement durable est à favoriser. Pour certains domaines, (eau, forêt tropicale, en particulier), une approche écosystémique est nécessaire qui amène à raisonner sur des échelles particulières : bassins versants, zones humides, massifs forestiers...

Après la réunion des Ministres de Tunis en 1992, la présence francophone au Sommet de Johannesburg, et dans la perspective de la préparation du Sommet des chefs d'Etats à Ouagadougou sur le thème du développement durable, ce thème est à l'ordre du jour de la francophonie.

Les pays francophones peuvent faire valoir une contribution originale au niveau international notamment du fait de l'importance accordée à la diversité culturelle et linguistique comme un élément du développement durable. Par ailleurs l'espace francophone est un espace de solidarité et d'échange entre les pays du Sud et du Nord qui permettrait de jouer un rôle dans les négociations internationales (diplomatie des réseaux). La perspective du Sommet mondial de la société de l'information est aussi une opportunité à saisir sur les aspects culturels du développement durable et sur la nécessité de considérer comme bien public les connaissances et les informations pour le développement durable.

Objectif A : Développer l'effort de réflexion stratégique en matière de développement durable avec nos partenaires francophones

Objectif B : Faire de la francophonie un espace privilégié pour la diffusion, la vulgarisation et l'application de la problématique du développement durable

Objectif C : Promouvoir une approche régionale du développement durable

Objectif D : Organiser des espaces de co-développement

◎ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Préparer le prochain sommet de la francophonie (Ouagadougou, 2004) avec les acteurs de la coopération décentralisée francophone qui ont une expérience dans le domaine du développement durable
- ▶ Favoriser le lancement de nouvelles actions en utilisant les médias francophones (TV5, CFI, RFI) pour atteindre les populations, en particulier les femmes, et faire passer quelques notions de base en matière d'hygiène, de préservation de la flore, de protection des forêts, etc. .
- ▶ Mobiliser les collectivités territoriales françaises pour monter des opérations, en liaison et en coordination avec leurs partenaires du Sud de façon à éviter l'imposition de modèles en contradiction avec les cultures locales
- ▶ Encourager une approche écosystémique des ressources naturelles reposant à la fois sur les possibilités et limites des écosystèmes et des sociétés et sur la participation des populations, de façon à éviter les recettes préfabriquées imposées " d'en haut "
- ▶ Œuvrer pour l'élaboration d'une stratégie méditerranéenne du développement durable avec la Commission méditerranéenne du développement durable et faire converger sur cet objectif la mise en œuvre de la convention de Barcelone et du processus euro-méditerranéen lancé en 1995
- ▶ Favoriser la constitution à partir des DOM-TOM d'espaces régionaux de coopération et de concertation en matière de développement durable

- ▶ Faire en sorte que la France assure toutes ses responsabilités dans les DOM-TOM en association avec les populations, gardienne de la richesse en biodiversité de ces territoires

⇄ INDICATEURS :

- ▶ Propositions d'objectifs chiffrés au Sommet Francophone de Ouagadougou
- ▶ Appui aux initiatives de co-développement durable entreprises par les départements français d'Amérique ainsi que par plusieurs îles de l'Océan Indien, dont l'île de la Réunion
- ▶ Avancées dans la coopération euro-méditerranéenne pour le développement durable

▶ 2.4. RÉÉQUILIBRER L'ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE ET JURIDIQUE INTERNATIONALE EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.

Le droit social international, dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), et le droit international de l'environnement, par les Accords Multilatéraux d'Environnement (AME), se sont considérablement développés dans les dernières décennies. Leur contenu et leur force obligatoire peuvent se trouver en concurrence avec les règles du commerce international définies lors des " Rounds " et au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). S'agissant du protocole de Carthagène sur la biosécurité, par exemple, la contradiction entre les deux droits peut apparaître très rapidement. L'organe de règlement des différends de l'OMC (ORD), est considéré comme une juridiction internationale efficace. Il a la préférence des Etats lorsqu'un contentieux les oppose. Ainsi le droit de l'OMC occupe une place privilégiée dans le système juridique et judiciaire international et l'approche commerciale tend à l'emporter sur des considérations environnementales à la portée juridique encore incertaine.



Objectif A : Assurer la supériorité des droits d'accès de tous à l'eau potable, à l'alimentation, aux énergies propres, à l'éducation, aux soins en évitant que ne se crée une hiérarchie des droits privilégiant les logiques de libéralisation des échanges par rapport aux logiques de régulation sociale et environnementale
Demander la création d'un groupe de travail sur le projet de protocole additionnel au Pacte International relatif aux droits économiques et sociaux et renforcer l'action de la diplomatie française en faveur de l'adoption de ce projet par les Nations-Unies

Objectif B : Intégrer dans la construction des règles de l'OMC le respect des principes de protection de l'environnement et des règles formulées par les accords multilatéraux d'environnement

Objectif C : Intégrer dans la construction des règles de l'OMC le respect des principes de protection sociale et les règles formulées par l'OIT

Objectif D : Œuvrer dans les négociations à l'OMC pour faire en sorte que la libéralisation dans le secteur des services environnementaux ne vienne pas contredire la définition et la mise en œuvre des stratégies de développement durable, préserve la mise en œuvre des services publics de gestion et de protection des biens publics mondiaux et garantisse les droits économiques, sociaux et culturels

Objectif E : Remettre la politique au centre des débats (comme le Président de la République l'a fait dans son discours du 21 février 2003 lorsque, s'agissant de l'Afrique, il s'est démarqué de " la tendance naturelle à l'OMC où l'on cherche à aller vers une libéralisation multilatérale et universelle ").
Affirmer, au sein de l'Union européenne, une notion élargie des services d'intérêt général davantage garantie face à l'application du droit communautaire de la concurrence, actuellement les dérogations à ce droit sont accordées uniquement aux services d'intérêt économique général, aux services à but exclusivement social et aux activités régaliennes de l'Etat

Objectif F : Réviser les règles du droit international maritime et de fonctionnement de l'OMI

☉ PROPOSITIONS D'ACTION :

- ▶ Favoriser la synergie entre les Accords Multilatéraux d'Environnement (AME) par le renforcement des liens entre les secrétariats des grandes conventions
- ▶ Renforcer le PNUE dans son rôle de coordination
- ▶ Examiner la possibilité de transformer le PNUD en PNUDD
- ▶ Introduire les principes de développement durable dans les statuts et les modes de fonctionnement des institutions financières internationales (IFI)
- ▶ Ouvrir le débat au niveau national (société civile, Parlement), avec nos partenaires internationaux, notamment l'UE, et avec l'ONU sur la nécessité de réformer le système des Nations Unies, en vue d'atteindre les objectifs de développement durable
- ▶ Permettre à tous les pays du Sud, y compris ceux qui ne produisent pas de médicaments, d'accéder aux thérapies essentielles à un coût compatible avec leur niveau de revenu

- ▶ Prendre appui sur les normes de l'OIT et sur les principes directeurs de l'OCDE en direction des firmes multinationales pour développer des mesures incitatives permettant de faire progresser les conditions sociales du travail dans les pays du Sud
- ▶ Promouvoir au niveau de l'ONU l'adoption de normes permettant d'instaurer un cadre juridique contraignant pour la responsabilité sociale, environnementale et éthique des entreprises
- ▶ Oeuvrer pour ériger le principe de précaution en principe de droit international s'imposant à l'OMC
- ▶ Promouvoir et soutenir auprès des entreprises exportatrices et des multinationales, les codes de conduite existants mis au point par les organisations internationales, notamment les codes élaborés par l'OCDE
- ▶ Renforcer la visibilité du Point de Contact National pour l'application des Principes Directeurs de l'OCDE par des communications, conférences de presse, séminaires, et adjoindre au tour de table la présence d'ONG
- ▶ Initier avec les autres délégations commerciales et diplomatiques des pays qui ont adhéré à la convention anti-corruption de l'OCDE, un réseau intranet d'échanges d'informations relatives à des pratiques de sollicitation à verser des pots de vin (extorsion de fonds), dans le but d'apporter une aide aux entreprises qui en seraient victimes
- ▶ Envisager la création d'une agence internationale de sécurité maritime accompagnée d'une police des eaux internationales et d'un tribunal pénal maritime international
- ▶ Réformer les statuts de l'OMI, en particulier les règles de contribution financière, pour permettre à cette institution d'échapper à une prise en otage permanente par les principaux pays d'armement qui, par le poids de leur contribution, peuvent à tout moment menacer l'OMI de paralysie
- ▶ Appliquer avec détermination les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et, en particulier, son article 91 imposant l'établissement d'un lien essentiel entre la nationalité du propriétaire d'un navire et la pavillon arboré par ce navire
- ▶ Réalisation d'études dans différents pays du Sud sur les impacts des politiques des Institutions Financières Internationales (IFI) en termes de développement durable
- ▶ Mesures prises pour augmenter l'influence de la France et faire passer son message sur le développement durable dans les IFI



⇒ INDICATEURS :

- ▶ Evolution des contributions volontaires versées au PNUE
- ▶ Réalisation d'études sur les impacts économiques, environnementaux et sociaux des accords de l'OMC dans différents pays du Sud et du Nord





« Avons-nous initié les changements suffisants et nécessaires ? »



PARTIE 3

LES ANNEXES



Liste des directives européennes non transposées

Liste des membres du CNDD

Liste des participants

Listes des contributeurs



L'intégration des directives européennes par la République française

▶ EVOLUTION DU DÉFICIT DE TRANSPOSITION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES

| | Nov 2000 | Mars 2001 | Nov 2001 | Mars 2002* | Nov 2002 | Mars 2003 |
|------------------|--|--|--|--|--|---------------------------------|
| France | 4,5 % 14^{ème} rang | 3,5 % 14^{ème} rang | 3 % 15^{ème} rang | 3,1 % 15^{ème} rang | 3,8 % 15^{ème} rang | 3,5 % 11 ^{ème} rang |
| Union européenne | 3 % | 2,5 % | 2 % | 1,8 % | 2 % | 2,6 % |

* Objectif de 1,5 % fixé par le Conseil européen de Barcelone.

Source : ministère des affaires européennes, 2003. SGCI.

▶ COMPTABILITÉ DES DIRECTIVES NON TRANSPOSÉES EN MARS 2003

| | Directives non transposées dans les délais | Directives accusant un retard de transposition de plus de deux ans |
|--|--|--|
| Directives relatives à l'environnement et au développement durable | 11 | 3 |
| Autres | 62 | 24 |
| Total | 73 | 27 |

Source : ministère des affaires européennes, 2003. SGCI.

Principales directives relatives à l'écologie et au développement durable en cours de transposition

▶ DIRECTIVES RELATIVES À L'EXPLOITATION AGRICOLE

- ▶ Directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés
- ▶ Directive 90/220/CEE relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement

▶ DIRECTIVES RELATIVES AUX DÉCHETS

- ▶ Directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets
- ▶ Directive 2000/53/CE relatives aux véhicules hors d'usage

▷ DIRECTIVES RELATIVES À
L'ÉMISSION D'AGENTS POLLUANTS
DANS L'AIR

- ▷ Directive 1999/13/CE relative à la réduction des émissions de composés organiques volatiles dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations
- ▷ Directive 1999/30/CE relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azotes, les particules de plomb dans l'air ambiant
- ▷ Directive 2000/69/CE concernant les valeurs limites pour le benzène et le monoxyde de carbone dans l'air ambiant
- ▷ Directive 2001/80/CE relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion
- ▷ Directive 2001/81/CE fixant des plafonds d'émissions nationaux pour certains polluants atmosphériques
- ▷ Directive 2002/3/CE relative à l'ozone dans l'air ambiant
- ▷ Directive 2002/80/CE relative à l'adaptation au progrès technique de la directive 70/220/CEE relative aux mesures à prendre contre la pollution de l'air par les émissions des véhicules à moteur
- ▷ Directive 2002/88/CE modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz à particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers

▷ DIVERS

- ▷ Directive 79 / 409 concernant la conservation des oiseaux sauvages
- ▷ Directive " habitats " 92 / 43 concernant la protection de la biodiversité dans l'Union Européenne
- ▷ Directive 97/11/CE relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement
- ▷ Directive 98/8/CE concernant la mise sur le marché des produits biocides
- ▷ Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau
- ▷ Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
- ▷ Directive 2001/91/CE relative à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et

- préparations dangereuses (hexachloroéthane)
- ▷ Directive 2002/45/CE relative à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses (sparaffines chlorées à chaîne courte)
- ▷ Directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement
- ▷ Directive 2003/2/CE relative à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de l'arsenic

Source : ministère des affaires européennes, 2003.

Données complémentaires

▶ ARRÊTS EN MANQUEMENT PRONONCÉS PAR LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES À L'ENCONTRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|----------|----------|-----------|-----------|------|
| Total des arrêts en manquement | 6 | 8 | 19 | 23 | 14 |
| Arrêts relatifs à la mise en œuvre des directives | 4 | 7 | 15 | 17 | 11 |

Source : greffe de la Cour de Justice des Communautés européennes, 2003. SGCI.



Conseil National du Développement Durable

Les membres

Collectivités locales

Assemblée des Départements de France (ADF)

Monsieur Pierre MAILLE

Président du Conseil Général du Finistère

Président de la Commission Environnement et Aménagement de l'Espace de L'ADF

Association des Maires pour l'Environnement et le Développement Durable : les Eco-Maires

Monsieur Dominique JOURDAIN

Président

Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (AFCCRE)

Monsieur Louis LE PENSEC

Ancien Ministre

Président

Association des Maires de France (AMF)

Monsieur Jacques PELISSARD

Député

Premier Vice-Président

Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF)

Monsieur Jean-Marie BOCKEL

Ancien Ministre

Président

Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ)

Madame Dominig BOURBAO

Membre du Conseil d'Administration

Association des Régions de France (ARF)

Communauté Urbaine de Nancy

Monsieur Jean-François HUSSON

Vice-Président

Conseil Général des Hauts-de-Seine

Monsieur Bernard VIEL

Directeur Général Adjoint chargé de l'Environnement et du Cadre de Vie

Conseil Général du Val d'Oise

Monsieur Thierry SIBIEUDE

Vice-Président du Conseil Général du Val d'Oise

Conseil Municipal de Kourou

Madame Juliana RIMANE

Députée

Conseillère Municipale de Kourou

Conseil Régional Rhône-Alpes

Monsieur Dominique CHAMBON

Vice-Président chargé des politiques territoriales, des solidarités, de l'innovation et de la recherche

Groupement des Autorités Régulatrices de Transports (GART)

Monsieur Daniel DELAVEAU

Vice-Président

Enviro-élus

Monsieur Pierre AURIACOMBE

Président

Ville d'Angers

Monsieur Jean-Claude ANTONINI

Maire

Ville de Villers-Cotterêts

Monsieur Renaud BELLIERE

Maire

Entreprises / Organisations professionnelles / Syndicats

Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
(APCA)

Monsieur Rémy BAILHACHE
Membre du Bureau

Be CITIZEN

Monsieur Maximilien ROUER
Président Directeur Général

Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)

Monsieur Francis MAYER
Directeur Général

Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de
Prévoyance (CNCE)

Monsieur Bruno METTLING
Membre du Directoire

Centre des Jeunes Dirigeants (CJD)

Monsieur Sylvain BREUZARD
Président

Centre des Jeunes Dirigeants et acteurs de l'Économie
Sociale (CJDES)

Monsieur Thierry JEANTET
Président

CFDT

Monsieur Pierre BOBE
Secrétaire confédéral délégué à l'énergie,
à l'environnement et au développement durable

CFE-CGC

Monsieur Claude COURTY
Secrétaire National chargé des Services et du Cadre
de Vie

CFTC

Madame Catherine VIAL-MONTPPELLIER
Responsable du syndicat CFTC-Société Générale

CGT

Monsieur Gérard LAUGIER
Conseiller Confédéral pour les questions
d'environnement

Confédération des Métiers
et des Utilisateurs des Ressources de la Nature
(COMURNAT)

Monsieur Marco CIAMBELLI
Directeur

Confédération Générale des SCOP

Monsieur Jean GAUTIER
Secrétaire Général

Conseil des Métiers d'Art

et de la Société Encouragement aux Métiers d'Art
(CMASEMA)

Monsieur Etienne VATELOT
Président d'Honneur

Electricité De France (EDF)

Madame Claude NAHON
Directrice de l'Environnement et du Développement
Durable

Fédération des Entreprises

du Commerce et de la Distribution (FCD)

Monsieur Jérôme BEDIER
Président

Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA)

Monsieur François EWALD
Directeur de la Stratégie

FO

Madame Marie-Suzie PUNGIER
Secrétaire Confédérale

France Télévision

Madame Geneviève GUICHENEY
Médiatrice des programmes

Groupe DANONE

Monsieur Franck RIBOUD
Président Directeur Général

Laboratoires BOIRON

Monsieur Christian BOIRON
Président Directeur Général

MEDEF

Madame Sophie LIGER-TESSIER
Directeur Adjoint Développement Durable



OREE**Monsieur Alex RECEVEAU**

Président

PUBLICATIONS DE LA VIE CATHOLIQUE (PVC)**Monsieur Gilles de COURTIVRON**

Président du Directoire

RADIO FRANCE**Monsieur Didier TOURANCHEAU**Directeur Général Adjoint
au développement social et aux ressources humaines**SHELL FRANCE****Monsieur Christian BALMES**

Président Directeur Général

SNCF**Monsieur Jean-Marie GERBEAUX**Directeur Délégué au Développement Durable et à
l'Environnement**SOCIETE GENERALE****Monsieur Michel LAVIALE**

Directeur de la Qualité et du Développement Durable

STMICROELECTRONICS**Monsieur Georges AUGUSTE**Corporate Vice-Président Total quality & environment
Director**SUEZ****Monsieur Gérard MESTRALLET**

Président Directeur Général

UNSA**Monsieur Jean-Pierre GUALEZZI**

Responsable du secteur Environnement

VIVENDI Environnement**Monsieur Henri PROGLIO**

Président Directeur Général

Associations /ONG /Consommateurs**Agerisq****Monsieur Thierry COUTAREL**

Président

Amis de la Terre**Monsieur Ben LEFETÉY**

Membre du Conseil National

Amnesty International France**Monsieur Francis PERRIN**

Président

**Collectif Français pour l'Éducation à l'Environnement
(CFEE)****Monsieur Roland GERARD**

Coordonnateur

Collectif Jo'burg 2002**Madame Yveline NICOLAS**

Responsable

**Comité Français de l'Union Internationale
pour la Conservation de la Nature (UICN)****Monsieur Christophe LEFEBVRE**

Président

**Confédération de la Consommation, du Logement et
du Cadre de Vie (CLCV)****Monsieur Alain CHOSSON**

Secrétaire Général Adjoint

Coordination Sud**Monsieur Henri ROUILLÉ D'ORFEUIL**

Président

Ecologie Sans Frontières**Monsieur Frank LAVAL**

Président

Equilibres et Populations**Madame Marie-Claude TESSON MILLET**

Présidente

**Fédération Internationale des Ligues des Droits de
l'Homme (FIDH-LDH)****Monsieur Claude KATZ**

Secrétaire Général

Fédération Nationale des Centres d'Initiatives
pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural
(FNCIVAM)

Monsieur Denis GABORIAU

Membre du Conseil d'Administration

Fédération Nationale des Chasseurs

Madame Françoise PESCHADOUR

Directrice Adjointe

Femmes et Changements

Madame Céline OSTYN

Présidente

France Nature Environnement

Monsieur Christian GARNIER

Vice-Président

Fondation Nicolas Hulot

Monsieur Jean LARIVIERE

Conseiller Scientifique et Affaires Internationales

Greenpeace

Monsieur Bruno REBELLE

Directeur Général

Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO)

Monsieur Allain BOUGRAIN-DUBOURG

Président

Observatoire sur la Responsabilité Sociétale des
Entreprises (ORSE)

Monsieur Frédéric TIBERGHEN

Président

Plateforme pour le Commerce Equitable (PFCE)

Monsieur Thomas SKAGHAMMAR

Président

Solagral

Monsieur Pierre CASTELLA

Président

Transparence-International France

Monsieur Daniel DOMMEL

Président

Union Fédérale des Consommateurs (UFC)

Monsieur Bernard SCHOCKAERT

Président de la Commission Environnement et
Développement Durable

Union Nationale pour la Pêche en France et la
Protection du Milieu Aquatique

Monsieur Claude ROUSTAN

Vice-Président

WWF-France

Monsieur Daniel RICHARD

Président

Personnalités qualifiées

Monsieur Serge ANTOINE

Monsieur Jacques BILLE

Monsieur Dominique BOURG

Monsieur Daniel BOY

Monsieur Christian BRODHAG

Monsieur Pierre DUQUESNE

Monsieur Marc GENTILINI

Monsieur Patrick d'HUMIERES

Monsieur Jacques HINTZY

Monsieur Jean-Charles HOURCADE

Monsieur Robert LION

Monsieur Ignacy SACHS

Monsieur Guillaume SAINTENY

Madame Virginie SEGHERS

Madame Marie-Claude SMOUTS

Monsieur Jacques TESTART

Monsieur Hervé de TRICORNOT

Madame Ariane VENNIN



Membres du CNDD présents aux séances plénières et aux groupes de travail thématiques

| Organismes | Membres titulaires | Représentants de membres (aux groupes de travail thématiques) |
|---|----------------------|--|
| Collectivités territoriales | | |
| Assemblée des Départements de France (ADF) | Maille Pierre | |
| Association des Eco-Maires pour l'Environnement et le Développement Durable | Jourdain Dominique | Cologne Jérôme Albertini Nicole Aubry Virginie Ntwite Christelle Ortholan Elizabeth Robin Anne-Sophie |
| Association Française des Conseil des Communes et Régions Europe (AFCCRE) | Le Pensec Louis | Martorell Sabine Rey Jacques |
| Association des Maires de France (AMF) | Pelissard Jacques | |
| Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ) | Bourbao Dominig | Boyer Laurence Hélin Bruno |
| Communauté Urbaine de Nancy | | Badot René Hammoutene Katia Valentin Jean-Pierre |
| Conseil Général des Hauts-de-Seine | Viel Bernard | De Gouzel Anne Polo Christian |
| Conseil Général du Val d'Oise | Sibieude Thierry | Uzel Elvan |
| Enviro-Elus | Auriacombe Pierre | |
| Conseil Municipal de Kourou | Rimane Juliana | |
| Conseil régional Rhône-Alpes | Chambon Dominique | |
| Groupement des Autorités Régulatrices de Transports (GART) | Delaveau Daniel | Bourgoin Audrey Commenay Anne-Marie Delavaud Catherine Duchene Chantal Dujardin Florence Rabier Arnaud Racine Delphine |
| Ville d'Angers | Antonini Jean Claude | Meignan Dominique |
| Ville de Villers-Cotterêts | Bellière Renaud | Inglebert Nicolas Syren Marie-Odile |

| Organismes | Membres titulaires | Représentants de membres (aux groupes de travail thématiques) |
|--|-------------------------|--|
| Entreprises / Organisations professionnelles / Syndicats | | |
| Assemblée permanente chambres d'agriculture (APCA) | Bailhache Rémy | Brulé Guillaume Gatel Pierre |
| Be CITIZEN | Rouer Maximilien | Desmartin Jean-Philippe |
| Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) | | Guingand Elisabeth |
| Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de Prévoyance (CNCE) | Metting Bruno | David Valérie Négri Jacques |
| Centre des Jeunes Dirigeants (CJD) | Breuzard Sylvain | |
| Centre des Jeunes Dirigeants et acteurs de l'Économie Sociale (CJDES) | Jeanet Thierry | |
| CFDT | Bobé Pierre | |
| CFE-CGC | Courty Claude | Bacher Michel Jézéquel Jean-Claude |
| CFTC | Vial-Montpellier Karine | |
| CGT | Laugier Gérard | Doneddu Jacqueline Lamoot Maurice Moulin Jean Saincy Bernard Seguy Michel |
| COMURNAT (Confédération des Métiers et des Utilisateurs de la Nature) | Ciambelli Marco | |
| CMASEMA (Conseil des Métiers d'Art et de la Société Encouragement aux Métiers d'Art) | Vatelot Etienne | |
| Electricité de France (EDF) | Nahon Claude | Bouttes Jean-Paul Chaussade Jean-Pierre Chauvin Jacques Combes Jean-Philippe Denby Wilkes Vincent Goussard Anne-Marie Laurent Didier Madignier Pierre-Yves Martineu Christine Saab Assaad |
| FCD (Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution) | Bédier Jérôme | Boutet Richard Poivert Géraldine |
| Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA) | Ewald François | |
| FO | | Gauchet Françoise Guimard Philippe Robin Benoît |
| Groupe Danone | Franck Riboud | Dupré Jean-Yves Giraud Bernard |



| Organismes | Membres titulaires | Représentants de membres (aux groupes de travail thématiques) |
|---|----------------------|--|
| Entreprises/Organisations professionnelles/Syndicats | | |
| MEDEF | Liger-Tessier Sophie | Bocquelet Hubert Boiron Valérie Boudon Jacques Boury Sabine Brulé Philippe Butaud Emmanuelle d'Archambaud Isaure Delfaux Guy Durand-Gouyet Véronique (GDF) Franiatte Jean Paul Gibier Jean-François Jallon François Leboul Catherine (GDF) Lequime Catherine Olivier Robert Louis Polaud Marc Seynave Eric |
| OREE | Receveau Alex | Badaroux Jacques Mercier Michèle Salcio Pierre Valles Jean-Marie |
| Publications de la Vie Catholique (PVC) | de Courtivron Gilles | |
| Radio-France | Tourancheau Didier | |
| SHELL - France | Balmes Christian | Giacomo Serge Moret Marc |
| SNCF | Gerbeaux Jean-Marie | Calvas Pierre Cavarroc Nicole Halaubrenner Gérard |
| Société Générale | Laviale Michel | Hargous Bruno |
| STMicroelectronics | Auguste George | |
| SUEZ | Mestrallet Gérard | Belkacem Malia Chambolle Thierry Nossent Guy Payen Gérard |
| UNSA | Gualezzi Jean Pierre | Ceciliot Eric |
| | | Guervalais Michel Khaldi Eddy Poirot Jean-Marie Poix Bernard |
| VIVENDI Environnement | Proglio Henri | Victoria Pierre |

| Organismes | Membres titulaires | Représentants de membres (aux groupes de travail thématiques) |
|--|----------------------------|--|
| Associations / ONG / Consommateurs | | |
| Agerisq | Coutarel Thierry | Borde Michel de la Gueronniere Patrick Desjardin Thierry Fisson Thierry Querry Evelyne |
| Amis de la Terre | Lefetey Ben | Ballande Hélène |
| Amnesty International | Perrin Francis | Darras Marc |
| Collectif français pour l'éducation à l'environnement (CFEE) | Gérard Roland | Le Bris Georges |
| Collectif Jo'burg 2002 | Nicolas Yveline | |
| Comité français de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) | Lefebvre Christophe | |
| Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie (CLCV) | Chosson Alain | Quickert-Menzel Dorothée |
| Coordination Sud | Rouillé d'Orfeuil Henri | |
| Ecologie sans frontières | Laval Franck | Dedieu Sophie Roger-Denerville Roxanne |
| Equilibres et populations | Tesson-Millet Marie Claude | Toubon Robert |
| Fédération Nationale des Centres d'initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu Rural (FNCIVAM) | Gaboriau Rémy | Courville Jacques Féret Samuel Morgantini Jean-Yves |
| Fédération Nationale des Chasseurs (FNC) | Peschadour Françoise | |
| Femmes et changements | | Marina Galimberti |
| France Nature Environnement (FNE) | Garnier Christian | Barré Gaëlle Eymard Carine Verluca Marie Villernet Nathalie |
| Fondation Nicolas Hulot | Larivière Jean | |
| Greenpeace | Rebelle Bruno | |
| Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO) | Bougrain Dubourg Allain | |
| Observatoire sur la Responsabilité Sociétale des Entreprises (ORSE) | Tiberghien Frédéric | Seguin Natacha |
| Plateforme pour le Commerce Equitable (PFCE) | Skaghammar Thomas | Breitembruch Samantha Deravin Jérémie Erard Pascal Hubert Anaïs Lancry Jean-François |
| Solagral | Castella Pierre | |
| Transparence-International France | Dommel Daniel | Beauge Thierry Nigon Marie |
| Union Fédérale des Consommateurs (UFC) | Schokaert Bernard | |
| Union Nationale pour la Pêche en France et la Protection du milieu aquatique (UNPF PMA) | Roustan Claude | Garnaud-Perrocheau Françoise Giboulet Serge |
| WWF-France | Richard Daniel | Dupard Dominique Le Bris Raymond Nghiem Thanh |



| Organismes | Membres titulaires | Représentants de membres (aux groupes de travail thématiques) |
|---------------------------------|---------------------|--|
| Personnalités qualifiées | Antoine Serge | |
| | Bille Jacques | |
| | Bourg Dominique | |
| | Boy Daniel | |
| | Brodhag Christian | |
| | Duquesne Pierre | |
| | Gentilini Marc | |
| | Hintzy Jacques | |
| | d'Humieres Patrick | |
| | Lion Robert | |
| | Sachs Ignacy | |
| | Sainteny Guillaume | |
| | Seghers Virginie | |
| | Smouts Marie-Claude | |
| | de Tricornot Hervé | Palmier Harry Berthold Marianne |
| | Testart Jacques | |
| | Vennin Ariane | |

Acteurs associés présents aux groupes de travail thématiques

| Organismes | Acteurs associés |
|--|---|
| ACME | Touly Jean-Luc |
| ADEME | Hamelin Michel Oppeneau Jean-Claude |
| AFEP | Boquet Nicolas |
| AFNOR | Jounot Alain |
| ARC | Gorce Gérard |
| Association à l'écoute de la Nature | Belletante Martine |
| Association 4 D | Holec Nathalie Houzir Meriem Piechaud Jean-Pierre Prinet Emmanuel Toledano Jacques Varet Jacques |
| Cabinet Labansat Conseil International | Labansat Sylvie |
| Cartes vertes Internationales | Ravet Patricia |
| CHEE | Bregeon Jacques |
| Ciments Calcia | Jouët Guillaume |
| Cités-Unies France | Catton Elisabeth |
| CNDP | Marzolf Philippe |
| Collectif "de l'éthique sur l'étiquette" | Erard Pascal |
| Consultant | Loeb Jérôme |
| CPADD | Sisowath Claude |
| Creapress | Malaval Catherine |
| CRISLA | Benard Yoann |
| DRI / IRD | Berthold Marianne |
| Ecole et Nature | Decelle Sandra Feyreau Mireille |
| Ecovillages Europe | Pochat Jean-Michel |
| EGF BTP | Busuttil Thomas Castegnaro Gérard |
| Maire | Deschamps Jean-Marc |
| Experts comptables sans frontières | Cosson Guy Delesalle Eric Frasneti Jean-Claude |
| Fédération des producteurs de pâtes de cellulose | Coudere Guenaëlle |
| Fédération des parcs naturels régionaux | Allali-Puz Hanane |
| FEEE | Gossart Cedric |
| Groupe Camdessus | Cheret Ivan |
| Groupe Eden | Souchon Christian |
| HEC Sequoia | Faivre-Tavignot Bénédicte |
| Helio International | Connor Hélène |



| Organismes | Acteurs associés |
|---------------------------|--|
| IAP Child priority | Daudebourg Christine Martin Bruno-Alain |
| IDS | Ailloud Meredith |
| IRD | Palmier Harry |
| Jeunesse en plein air | Lesueur François |
| Leo Lagrange | Davy Marie-Laure |
| Maqassar | Edme Robin |
| MNLE | Guezenec Jean-Yves Léger Guy |
| Monoprix | Levet Stéphanie |
| Objectif 21 | Mombrun Michel |
| O2 France | Kazazian Thierry |
| RAC France | Rynikiewicz Christophe Flipo Fabrice |
| RATP | Le Pesant Thierry |
| | Puyfaucher Jean-Paul |
| RTE | Hérault Alain |
| UNCPiE | Brien Yves Chevalier Claire Larue Dominique Toumit François |
| Université de Lille 1 | Zuindeau Bertrand |
| Université Paris 8 | Capron Michel |
| Université Paris Dauphine | Quairel Françoise |
| Ville de Valenciennes | Dubois Pascal |
| Ville du Havre | Ducret Benoît |

Membres du CNDD ayant formulé des contributions écrites

Collectivités territoriales

Association des Eco-Maires pour l'Environnement et le Développement Durable
 Association Française des Conseil des Communes et Régions Europe (AFCCRE)
 Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ)
 Communauté Urbaine de Nancy
 Conseil Général des Hauts-de-Seine
 Enviro-Elus
 Conseil régional Rhône-Alpes
 Groupement des Autorités Régulatrices de Transports (GART)
 Ville de Villers-Cotterêts

Entreprises / Organisations professionnelles / Syndicats

Assemblée permanente chambres d'agriculture (APCA)
 Be Citizen
 Caisse Nationale des Caisses d'Epargne et de Prévoyance (CNCE)
 Centre des Jeunes Dirigeants (CJD)
 Centre des Jeunes Dirigeants et acteurs de l'Economie Sociale (CJDES)
 CFE-CGC
 CFTC
 COMURNAT (Confédération des Métiers et des Utilisateurs de la Nature)
 Groupe Danone
 Electricité de France (EDF)
 FCD (Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution)
 FO
 MEDEF
 UNSA
 STMicronics
 SNCF
 SUEZ

Associations / ONG / Consommateurs

Agerisq
 Amnesty International
 Comité français de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN)
 Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie (CLCV)
 Collectif français pour l'éducation à l'environnement (CFEE)
 Coordination Sud
 Ecologie sans frontières
 Equilibres et populations
 Fédération Nationale des Centres d'initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu Rural (FNCIVAM)
 France Nature Environnement (FNE)
 Fondation Nicolas Hulot
 Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO)
 Plateforme pour le Commerce Equitable (PFCE)
 Solagral
 Transparence-International France
 Union Fédérale des Consommateurs (UFC)
 WWF-France

Personnalités qualifiées

Antoine Serge
 Bille Jacques
 Bourg Dominique
 Boy Daniel
 Brodhag Christian
 d'Humieres Patrick
 Lion Robert
 Sachs Ignacy
 Sainteny Guillaume
 Seghers Virginie
 Smouts Marie-Claude
 de Tricornot Hervé
 Vennin Arianne



Acteurs associés ayant formulé des contributions écrites

Organismes ou personnalités

| | |
|---|--|
| AFEP | Groupe Eden |
| Association 4 D | Hascoet Guy |
| Association à l'écoute de la Nature | IDS |
| Cabinet Labansat Conseil International | Institut de l'écologie en milieu urbain |
| Cabinet Maqassar | Jeunesse en plein air |
| Capron Michel | Leo Lagrange |
| Cartes vertes | Loeb Jérôme |
| CHEE | MNLE |
| Cités-Unies France | Objectifs 21 |
| CNDP | Puyfaucher Jean-Paul |
| CRISLA | RAC France |
| DRI / IRD | RATP |
| Ecovillages Europe | Réseau des médiateurs associés d'Ile-de-France |
| Enda Europe | Salomon Marc |
| Experts comptables sans frontières | UNCPPIE |
| Fédération des parcs naturels régionaux | Union des industries chimiques |
| Fédération nationale de l'agriculture biologique (FNAB) | Université Paris 8 |
| Gaz de France | Ville de Courbevoie |
| | Viveret Patrick |
| | ZESST |



PREMIER MINISTRE

Conseil National du Développement Durable

66, rue de Bellechasse - 75007 Paris

Tél. : 01 42 75 86 70 - Fax : 01 42 75 75 54

Mél : contact@cndd.pm.gouv.fr

www.premier-ministre.gouv.fr/developpement-durable



Papier recyclé

Association 4D
Dossiers et Débats pour le Développement Durable

7, Impasse Charles Petit - 75011 Paris

Tél. : + 33 (0) 1 44 64 74 94 - Fax : + 33 (0) 1 44 64 72 76

association4d@globenet.org

www.association4d.org