

# Rapport sur la mise en œuvre de la STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Juin 2004 – Juin 2005

## ***PREMIERE PARTIE : Etat de réalisation des programmes d'action de la Stratégie nationale de développement durable***

Le développement durable est un enjeu fondamental pour les générations futures, qui doit concerner tous les pays du monde. Sans un changement profond, les modes de développement des pays industrialisés, en raison de leurs pressions sur l'environnement et les ressources naturelles épuisables, ne sont pas viables à long terme, alors que, dans le même temps, les pays en développement aspirent légitimement à un niveau de vie comparable à celui des pays industrialisés.

La France veut jouer un rôle moteur dans cette prise de conscience au niveau international, par ses prises de position sur les enjeux économiques sociaux et environnementaux mondiaux, et a entrepris des actions concrètes dans ce sens au niveau national.

Le Président de la République a exprimé à de nombreuses reprises la détermination de la France à promouvoir un développement durable de la planète tout entière, et affirmé sa détermination à la voir jouer un rôle moteur dans les grands enjeux planétaires qui vont marquer les années à venir, qu'il s'agisse :

- des changements climatiques globaux pour lesquels la France s'est donné comme objectif une réduction par 4 de ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050,
- de la préservation de la biodiversité qui requiert un renforcement du potentiel de recherche et des partenariats au niveau local,
- de la mise en place de mécanismes de gouvernance internationale permettant de réduire les inégalités et de maîtriser les enjeux environnementaux globaux.

Ces objectifs ont donné lieu à des initiatives françaises dans les enceintes internationales et à des événements organisés par notre pays comme la conférence de Paris « Biodiversité : Science et Gouvernance ».

Au niveau national, la charte de l'environnement, adoptée par le Congrès le 28 février et promulguée le 1<sup>er</sup> mars par le Président de la République, met désormais l'environnement dans le même socle constitutionnel que les droits de l'homme de 1789 et ses prolongements économiques et sociaux de 1946. La charte de l'environnement va progressivement irriguer l'ensemble des dispositions législatives et des décisions juridictionnelles.

Les intentions du Gouvernement se sont aussi concrétisées, après un séminaire gouvernemental en novembre 2002 destiné à lancer le processus, par l'adoption d'une stratégie nationale de développement durable en juin 2003. Elaboré par le comité permanent des hauts fonctionnaires du développement durable, présents dans chacun des ministères, et par le Conseil national du développement durable, représentant les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs de la société, cette stratégie a été déclinée en 7 objectifs intégrateurs et 10 programmes d'actions.

Au terme d'un an de mise en œuvre, un premier rapport, présenté par le ministre de l'écologie et du développement durable, lors d'une communication au Conseil des ministres du 1<sup>er</sup> décembre 2004, a fait état de l'engagement de 50 % et de la réalisation de près de 20 % des actions programmées pour l'ensemble des cinq années prévues ; un tableau de bord disponible sur Internet présente l'état d'avancement de la SNDD, mesure par mesure.

Un deuxième séminaire gouvernemental sur le développement durable, tenu le 23 mars 2005, a permis d'identifier les acquis et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la SNDD. Le Gouvernement a complété les mesures de la SNDD par des décisions destinées à rendre concrets et plus opérationnels les objectifs du développement durable.

## 1. Le Gouvernement a inscrit le développement durable dans ses modes d'organisation

### 1.1 dans le cadre de la réforme de l'Etat

- Nomination, dans chaque ministère, d'un haut fonctionnaire du développement durable pour impulser et assurer la cohérence de l'ensemble des politiques sectorielles. Le ministère chargé de l'équipement a, pour sa part, fait un pas de plus en créant un comité des directeurs présidé par le vice-président du Conseil général des ponts et chaussées, permettant ainsi une mobilisation de l'ensemble de ses services.
- Elaboration, à l'échelon central, de stratégies ministérielles de réforme (SMR) et de rapports d'activité ministérielle (RAM) intégrant des critères de développement durable. Par ailleurs, le Fonds pour la réforme de l'Etat (FRE) a rendu éligibles les projets portant sur le développement durable (circulaire signée le 3 novembre 2003, relative à l'attribution des fonds pour la réforme de l'Etat en 2004). Dans le cadre du FRE 2004, six projets au niveau central et quatre au niveau territorial ont ainsi été soutenus.
- Elaboration par les préfets de région et de département, des projets d'action stratégique de l'Etat (2004-2006) qui prennent en compte les objectifs de la SNDD et s'inscrivent dans une démarche de développement durable (risques naturels et technologiques, aménagement du territoire, cohésion sociale, préservation des ressources naturelles, gestion exemplaire de l'Etat).
- Par décret du 5 octobre 2004, constitution de huit pôles régionaux dans chaque région sous l'autorité du préfet de région. Le pôle « environnement et développement durable » comprend les services de la DIREN<sup>1</sup> et ceux de la DRIRE<sup>2</sup>. Par ailleurs, dans cinq régions, (Corse, Haute-Normandie, PACA, Picardie, Nord-Pas-de-Calais), ont lieu en 2005 des expérimentations portant sur un rapprochement DIREN-DRIRE.

### 1.2 pour inscrire les objectifs de la SNDD dans la durée

- **Les organismes et les établissements publics de recherche** ainsi que leurs réseaux ont été mobilisés. Pour les piliers du développement durable que sont l'énergie, la santé, l'agriculture et la biodiversité, une phase de concertation poussée avec les parties prenantes précède la définition des objectifs et la mise en œuvre des actions concrètes.

Le groupe de travail animé par Thierry Chambolle dont les recommandations ont été publiées en juin 2004, a poursuivi la réflexion du groupe « Guesnerie » pour le secteur de l'énergie. Rapports d'experts, travaux parlementaires de l'OPECST<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Direction régionale de l'environnement.

<sup>2</sup> Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

<sup>3</sup> Office parlementaire d'évaluation des choix technologiques et scientifiques.

travaux de la Commission nationale d'évaluation (CNE) relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs instituée par la loi de 1991, inscription du principe de précaution dans la Constitution, sont autant d'orientations qui ont été prises en compte dans la définition des programmes de recherche associés au Plan national santé environnement adopté en juin 2004 comme dans celle du plan d'action pour la biodiversité.

Pour ce dernier, la consultation internationale a été notamment conduite lors de la conférence « Biodiversité, science et gouvernance » organisée à Paris en janvier 2005.

Les disciplines fondamentales qui structurent la recherche académique ont été incitées à inclure les problématiques du développement durable, c'est le cas de l'économie, des sciences humaines et des sciences sociales, ou confortées pour les travaux les plus structurants tels que ceux conduits, par exemple, par les sciences de la terre, de l'univers et de l'environnement, sur les catastrophes naturelles.

- **L'éducation à l'environnement pour un développement durable (EEDD)** est entrée dans une phase de généralisation. En 2004-2005, dans toutes les académies, des écoles et des établissements scolaires ont mis en place des actions EEDD dont certaines sont valorisées sur les espaces EEDD des sites académiques (24 sites).

Dans chaque académie, des comités de pilotage organisent la formation des enseignants, des chefs d'établissement et des personnels administratifs, s'appuient sur des personnes relais pour recueillir et diffuser des ressources relatives à l'EEDD, et favorisent les démarches partenariales.

- **L'enseignement agricole public** s'est mobilisé sur la sensibilisation des élèves et étudiants et, en particulier, des futurs agriculteurs. Le ministère de l'agriculture et de la pêche a ainsi constitué un réseau pilote de 23 établissements répartis sur l'ensemble du territoire afin de mettre au point une méthodologie de "projet de développement durable de l'établissement". Il a également étendu, en liaison avec les collectivités, à toutes les exploitations agricoles et ateliers pédagogiques qui en dépendent, la réalisation de diagnostics et de plans d'action d'agriculture durable en vue de leur exemplarité.
- **La Semaine nationale du développement durable** met en valeur les initiatives exemplaires et les contributions de tous les acteurs au développement durable, qu'ils soient publics ou privés ; elle vise à informer et à sensibiliser le public par la présentation concrète du développement durable et des différents domaines qu'il recouvre, et notamment : les transports, la responsabilité sociétale de l'entreprise, l'Etat exemplaire, l'éducation à l'environnement pour un développement durable, la consommation et les achats, les changements climatiques et la biodiversité... En 2005, plus de 1400 actions ont été organisées sur l'ensemble du territoire, impliquant des centaines de milliers d'acteurs.

### 1.3 pour permettre une évaluation en continu

- **Des indicateurs de l'état du développement durable en France** ont été publiés en 2004 dans un rapport qui s'appuie sur les travaux antérieurs, notamment les indicateurs européens. Il permet d'apprécier les éléments de la situation française positifs ou préoccupants en termes de développement durable. Un groupe de travail conduit une réflexion depuis juin 2005 en vue de formuler les principaux enjeux du développement durable et d'enrichir le diagnostic statistique initial.

- Dans un souci de transparence et d'exemplarité au niveau international, la France a livré sa stratégie à **une revue par les pairs**. Proposé par le Président de la République à Johannesburg, cet examen a été effectué de novembre 2004 à février 2005, par des représentants de la Belgique, du Ghana, de l'île Maurice et du Royaume Uni. Les recommandations qui en sont issues, ainsi que les réponses de la France ont été rendues publiques et présentées à la Commission du développement durable des Nations Unies le 14 avril 2005.

## 2. L'Etat s'est appuyé sur ses fonctions régaliennes

2.1 pour accompagner la mise en œuvre de la charte de l'environnement, le Ministère de la justice a entrepris un travail d'information et de sensibilisation de l'ensemble des acteurs concernés. Le Délégué interministériel au développement durable et le ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche sont chargés de définir les procédures d'expertise permettant l'application du principe de précaution prévu à l'article 5. A cette fin, un groupe de travail « Précaution, expertise scientifique et décision publique » a été mis en place.

2.2 pour mieux structurer les polices de l'environnement. Sur la base d'une évaluation interministérielle, l'Etat s'apprête à unifier les instruments juridiques disponibles, mutualiser les outils d'enquête et renforcer les services, moderniser le système de sanctions, mieux organiser les juridictions, réorganiser et responsabiliser les administrations centrales et déconcentrées.

Les effectifs de l'Inspection des installations classées ont continué à croître et les actions de l'Inspection sont menées selon les priorités d'un plan pluriannuel de modernisation présenté par le ministre de l'écologie et du développement durable.

## 3. L'Etat acteur a mobilisé l'ensemble de ses services autour d'exigences concrètes

### 3.1 Un dispositif de formations initiale et continue pour les agents de l'Etat

#### ***Le protocole IFORE<sup>4</sup>-DGAFP<sup>5</sup> (13 janvier 2004)***

Co-piloté par les ministères de l'écologie et du développement durable et de la fonction publique, ce protocole prévoit un dispositif de formation au développement durable pour les agents de la fonction publique et les écoles d'administration. Depuis sa signature, il résulte d'un premier bilan que :

- Des formes d'organisation ont permis de constituer :
  - Au niveau national, un réseau de correspondants ministériels pour la formation (14 ministères participants),
  - Au niveau régional, un réseau de correspondants chargés de co-piloter le dispositif : les DIREN et les « délégués interdépartementaux à la formation ».

<sup>4</sup> Institut de formation de l'environnement.

<sup>5</sup> Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

- En formation initiale, en relation avec le réseau des écoles du service public, des stages sur le développement durable et des formations de formateurs sont développés.
- En formation continue, un dispositif de formation à l'éco-responsabilité a été défini pour les administrations, en partenariat avec l'ADEME<sup>6</sup>. Des formations au développement durable sont également ouvertes à tous les ministères.
- L'élaboration de documents pédagogiques et de supports de communication accompagne le dispositif de formation.

### ***Les actions conduites par d'autres administrations***

- Le ministère de la défense a élaboré des formations spécifiques pour les gendarmes et mis en place un centre de formation pratique et d'entraînement à la sécurité de la marine nationale pour former le personnel à la lutte contre les pollutions marines.
- Le ministère de la culture a intégré le développement durable dans les formations initiales des architectes.
- De nombreux stages permettent aux professeurs et aux cadres de l'Education nationale d'être formés au développement durable et certaines grandes écoles, comme l'Ecole Polytechnique et l'IEP de Paris ont créé des chaires de développement durable.
- Des discussions pour engager un partenariat avec Centre national de la fonction publique territoriale sont en cours. La signature d'un protocole est attendue pour fin de l'année 2005.

### **3.2 Une incitation forte à adopter des démarches « éco-responsables »**

- ***dans leur fonctionnement quotidien***

- au niveau national

Dans le but d'optimiser les consommations d'énergie, les administrations doivent tenir des tableaux de bord de leurs consommations d'eau, d'électricité, de gaz ou de fuel ; elles doivent également améliorer leurs pratiques de gestion des déchets (*Circulaire du 28 mai 2004 sur l'administration éco-responsable et la mise en place de tableaux de bord*). Un pavillon (vert, rouge ou noir) publié sur le site [www.dmgpse.gouv.fr](http://www.dmgpse.gouv.fr) labellise leurs efforts.

Un plan de dématérialisation des procédures ou médias publics (plan ADELE), piloté par l'agence pour le développement de l'administration électronique, conduit à des économies notables de papier (6000 tonnes pour le Journal Officiel).

Une expérience pilote a été lancée sous la coordination de l'ADEME pour l'élaboration d'un guide des administrations éco-responsables.

---

<sup>6</sup> Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

- au niveau des services déconcentrés

Les préfetures et les services de police ont également été destinataires d'un tableau de bord sur le modèle des administrations centrales. Le taux de réponse des préfetures a été important (65%), en raison de leur implication dans ces actions. Un échantillonnage choisi par un groupe de travail interministériel permet de dresser des moyennes pour les consommations de fluides et d'énergie ainsi que d'analyser les pratiques concernant la gestion des déchets et l'acquisition des véhicules propres pour lesquelles des évolutions sont en cours en application des prescriptions de la SNDD.

- ***dans leur politique d'achats publics***

La commande publique représente environ 15 % du PIB<sup>7</sup> et constitue donc un puissant levier pour favoriser la prise en compte de l'environnement et du développement durable par les entreprises. Par l'exemplarité de leurs démarches, les acheteurs publics peuvent également sensibiliser les consommateurs. Le code des marchés publics autorise pleinement depuis 2004 l'intégration de critères environnementaux aux stades clés de la procédure.

Pour aider les acheteurs publics à mettre en œuvre cette intégration, le Groupe permanent d'étude des marchés « développement durable, environnement », créé le 9 janvier 2004, a publié, en février 2005, un Guide de l'achat public éco-responsable- Achat de produits. Avec une plaquette de sensibilisation et les formations dispensées par l'IFORE, c'est une action coordonnée qui est menée pour mobiliser les acheteurs publics.

Le 7 avril 2004, le Gouvernement a adopté un Plan d'action en faveur des forêts tropicales qui prévoit que tous les achats publics de bois tropicaux proviendront d'ici 2010 de forêts gérées de façon durable. Une circulaire du Premier ministre, publiée en avril 2005, détermine les moyens à mettre en œuvre par les acheteurs publics pour atteindre cet objectif et, au-delà, pour promouvoir la gestion durable de tous les types de forêts. En accompagnement de cette circulaire, le GPEM/DDEN<sup>8</sup> a publié une notice d'information à destination des acheteurs publics. Par ailleurs, des outils de mobilisation ont été mis en place, notamment une étude sur 36 familles de produits, mise en ligne sur un nouveau site Internet dédié à l'éco-responsabilité.

## **4. Une impulsion nouvelle aux politiques publiques**

4.1 dans le domaine de l'énergie et de la lutte contre le changement climatique, les actions menées concernent essentiellement l'industrie, le secteur de l'énergie, les transports et le logement.

- Avec l'adoption du ***Plan climat***, en juillet 2004, le Gouvernement s'est attaqué à l'ensemble des sources de gaz à effet de serre. La France respecte aujourd'hui l'objectif qui lui a été assigné par le protocole de Kyoto de stabilisation de ses émissions de gaz par rapport à l'année 1990. Le plan national d'affectation des quotas d'émissions de gaz à effet de serre (PNAQ) a défini des plafonds d'émissions pour près de 1126 sites industriels et de production d'énergie. Ce

---

<sup>7</sup> Produit intérieur brut.

<sup>8</sup> Groupe permanent d'étude des marchés développement durable environnement.

plan a été approuvé par la Commission européenne et permet l'instauration d'un marché de quotas de gaz.

- Dans le cadre des engagements européens de la France en termes d'objectifs de part de marché des **énergies renouvelables**, des tranches d'appel d'offres sont en cours de contractualisation et d'autres vont être lancées pour la fourniture de biocarburants à partir des filières agricoles éthanol (blé, betterave) et biodiesel (huiles végétales), ainsi que pour la production d'électricité à partir de la biomasse.
- Avec l'adoption en juillet 2005 de **la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique**, la France se donne des objectifs chiffrés ambitieux et définit un certain nombre de programmes mobilisateurs pour les économies d'énergie et le développement des énergies renouvelables dont :
  - le soutien à un objectif international d'une division par 2 des émissions mondiales de gaz à effet de serre d'ici 2050, ce qui nécessite une division par 4 ou 5 des émissions pour les pays développés ;
  - la réduction en moyenne de 2 % par an d'ici à 2015 de l'intensité énergétique finale (rapport entre la consommation d'énergie et le PIB) et de 2,5 % d'ici à 2030 ;
  - la production de 10 % des besoins énergétiques français à partir de sources d'énergies renouvelables à l'horizon 2010 ;
  - une production intérieure d'électricité d'origine renouvelable à hauteur de 21 % de la consommation en 2010 contre 14 % actuellement, soit + 50 % ;
  - le développement des énergies renouvelables thermiques pour permettre d'ici 2010 une hausse de 50% de la production de chaleur d'origine renouvelable ;
  - l'incorporation de biocarburants et autres carburants renouvelables à hauteur de 2 % d'ici au 31 décembre 2005 et de 5,75 % d'ici au 31 décembre 2010 ;
  - la mise en œuvre de trois plans mobilisateurs pour les économies d'énergie et le développement des énergies renouvelables :
    - le plan « L'énergie pour le développement » pour étendre l'accès aux services énergétiques des populations des pays en développement ;
    - le plan « Face Sud » dans le bâtiment en vue de permettre l'installation de 200 000 chauffe-eau solaires et de 50 000 toits solaires par an en 2010 ;
    - le plan « Terre Énergie » pour atteindre une économie d'importations d'au moins 10 millions de tonnes équivalent pétrole en 2010 grâce à l'apport de la biomasse pour la production de chaleur et de biocarburants.

La loi prévoit également le maintien de l'option nucléaire en France. Le nucléaire contribue de façon décisive à atteindre trois des objectifs de la politique énergétique définis dans la loi : garantir l'indépendance énergétique nationale et

la sécurité d'approvisionnement, lutter contre l'effet de serre et enfin assurer des prix de l'électricité compétitifs et stables.

La loi contient aussi un dispositif novateur de certificats d'économies d'énergie (« certificats blancs ») qui va mobiliser dès 2006 les acteurs du secteur énergétique vers les économies d'énergie. En sus des instruments existants (réglementation, fiscalité,...), ce système est fondé sur la mise en place d'un marché. La demande de certificats provient des obligations d'économies d'énergie imposées aux vendeurs d'énergie. L'offre de certificats provient des entreprises ou collectivités publiques qui, au delà de leur activité habituelle, engageront des actions volontaristes visant à économiser l'énergie. Le marché permettra de s'assurer que tous les acteurs potentiels sont mobilisés, pour identifier et mobiliser tous les gisements d'économies d'énergie les moins coûteux.

Dans le secteur du bâtiment, la loi impose :

- des études préalables de faisabilité technique des solutions d'approvisionnement énergétique pour les bâtiments neufs et certains bâtiments faisant l'objet de travaux ;
  - des diagnostics énergétiques ;
  - un contrôle périodique et des inspections des chaudières dont la puissance est comprise entre 20 et 50 kW<sup>9</sup> ainsi que des systèmes de climatisation dont la puissance est supérieure à 12 kW ;
  - une obligation, pour les entreprises vendant de l'énergie ou des services énergétiques, de promouvoir les économies d'énergie et l'efficacité énergétique dans leurs messages publicitaires ;
- En matière de **transports**, deux axes ont été privilégiés : la recherche (par le biais du PREDIT<sup>10</sup> 3 lancé en 2002 et du PACO<sup>11</sup> qui finance des travaux de recherche et développement pour la pile à combustible) pour promouvoir des modes et des organisations de transport plus propres et plus économes en énergie ainsi que le développement de l'intermodalité.

Pour favoriser cette intermodalité, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France a été créée à la fin de l'année 2004. Désormais totalement opérationnelle, elle prévoit en 2005 de contribuer à la réalisation d'infrastructures pour un montant de 633 millions d'Euros, dont 429 millions pour les infrastructures ferroviaires, 15 millions pour les infrastructures fluviales et 2 millions pour les infrastructures maritimes. Elle a ainsi apporté un soutien financier à la réalisation de la liaison ferroviaire concédée Perpignan Figueras entre la France et l'Espagne, qui sera opérationnelle en 2009.

De même, le transport maritime de courte distance et le transport combiné ont donné lieu à plusieurs initiatives (dispositifs d'aide au démarrage et d'aide au transport combiné, aménagement des infrastructures portuaires correspondantes, notamment au Havre et à Marseille). Conformément aux dispositions de la SNDD, la circulaire du 25 mars 2004 a réactualisé les méthodes d'évaluation économique des grandes infrastructures de transport pour tenir compte des émissions de gaz

---

<sup>9</sup> Kilowatt.

<sup>10</sup> Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres.

<sup>11</sup> Réseau national « Piles à combustible ».



à effet de serre. Enfin, les efforts en matière de sécurité routière, fondés notamment sur un contrôle des vitesses ont contribué, tout en diminuant la mortalité, à ralentir la hausse de la consommation de carburant.

La sensibilisation et l'information du public constituent d'autres leviers de changement qui se concrétisent déjà par des initiatives en cours telles que la qualification des véhicules au regard de leur rejet de CO<sub>2</sub> et de leur consommation de carburant (principe de l'étiquette énergie) ou encore, l'intégration de questions sur l'écoconduite dans le permis de conduire.

- Dans le domaine du **logement**, les efforts ont porté, en ce qui concerne le parc existant, sur le diagnostic de performance énergétique, rendu obligatoire pour les ventes à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2006, et pour les locations à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2007 (loi du 9 décembre 2004), ainsi que sur l'aide à la réhabilitation des bâtiments anciens, grâce à la réforme du crédit d'impôt (équipements utilisant des énergies renouvelables – LFI<sup>12</sup> 2005) ; pour ce qui est des constructions neuves, la réglementation thermique RT 2005 et la certification de l'association HPE (haute performance énergétique) visent à augmenter les performances des bâtiments neufs et le nombre de constructions ayant des performances supérieures à la réglementation.

Les certificats d'économies d'énergie contribueront également fortement à l'exploitation du gisement des économies d'énergie dans le parc ancien.

Le séminaire gouvernemental du 23 mars 2005 a décidé une obligation de réaliser des travaux d'économie d'énergie lors de la mise en copropriété d'un immeuble et une amélioration supplémentaire des incitations fiscales par le biais du crédit d'impôt. Ces dispositions seront introduites dans le projet de loi « Habitat pour tous ».

L'exigence d'une haute performance énergétique pour les logements bénéficiant du dispositif fiscal de Robien sera par ailleurs étudiée.

Les réhabilitations financées sur fonds publics intègrent les préoccupations énergétiques : l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat a initié des opérations programmées d'amélioration de l'habitat « développement durable » (OPAH-DD) ; les subventions aux organismes HLM encouragent les bonnes pratiques dans ce domaine ; les aides de l'ANRU<sup>13</sup> seront aussi mobilisées vers l'amélioration énergétique.

Enfin, certains bâtiments publics font déjà l'objet d'opérations Haute qualité environnementale.

#### 4.2 sur les territoires urbains ou ruraux

- **La loi solidarité et renouvellement urbain** (SRU) a introduit le principe de l'équilibre entre le renouvellement urbain des zones centrales et l'extension urbaine des territoires périurbains et à dominante rurale. La traduction par les collectivités de ces principes se fait au travers des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU). Le ministère chargé de l'équipement développe les outils d'observation et les méthodologies nécessaires pour mieux prendre en compte l'environnement et maîtriser l'étalement urbain

---

<sup>12</sup> Loi de finances initiale.

<sup>13</sup> Agence nationale pour la rénovation urbaine.

dans les documents de planification (cf. les travaux du CERTU<sup>14</sup> sur l'étalement urbain et du PUCA<sup>15</sup> sur les urbanisations économes d'espace mais répondant néanmoins au désir exprimé par nos concitoyens de proximité de la nature).

- De son côté, **la loi sur le développement des territoires ruraux** (DTR) concourt à consolider des axes de développement futurs plus durables (protection des milieux humides, zones périurbaines, zones défavorisées...).
- **La réforme de la PAC**<sup>16</sup>, tout en préparant l'adaptation de l'agriculture européenne aux évolutions majeures auxquelles elle aura à faire face, vise à mieux prendre en compte les facteurs environnementaux : découplage des aides du 1<sup>er</sup> pilier pour favoriser l'extensification, mise en place de la conditionnalité des paiements selon une progression des critères pris en compte de 2005 à 2007, renforcement des mesures du 2<sup>ème</sup> pilier s'appuyant principalement sur les CAD<sup>17</sup> (10 000 contrats signés en 2004 pour 250 millions d'euros engagés sur 5 ans), avec des critères environnementaux renforcés et la PHAE<sup>18</sup> (58 000 bénéficiaires pour 3 Mha et 207 millions d'euros), encouragement à la rotation des cultures.

Le ministère de l'agriculture et de la pêche a renforcé ces dispositions dès 2005 par l'extension de la conditionnalité des aides à la mise en œuvre de bonnes pratiques environnementales pour la protection des cours d'eau grâce à des bandes enherbées.

- Parallèlement, pour accompagner la nouvelle PAC, **un projet de loi d'orientation agricole** a été préparé qui doit réunir de nombreux facteurs favorables à un développement plus durable de l'agriculture sur les trois volets :
  - économique : statut de l'exploitation, accès au foncier, dispositifs d'assurance contre les aléas, politique des structures...
  - écologique : aide au développement de l'agriculture biologique, clauses environnementales dans les baux ruraux, mesures en faveur du développement des contributions de l'agriculture et de la forêt au profit des énergies renouvelables et de la réduction des émissions de GES<sup>19</sup>...
  - social : aide aux services de remplacement, protection sociale des non-salariés agricoles exploitant moins d'une demi-surface minimum, aide à l'installation des jeunes...
- D'une manière plus générale, tous les ministères dont l'action a un impact sur les territoires ont inclus dans leurs stratégies respectives des enjeux de **protection** de ces **territoires**, qu'il s'agisse, par exemple, du ministère de la défense, dont 17% du patrimoine foncier est désormais inscrit au réseau Natura 2000, ou du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative au travers des plans et commissions départementales des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (PDESI et CDESI).

---

<sup>14</sup> Centre d'études sur les réseaux de transport et l'urbanisme.

<sup>15</sup> Plan urbanisme construction aménagement

<sup>16</sup> Politique agricole commune.

<sup>17</sup> Contrats d'agriculture durable.

<sup>18</sup> Prime herbagère agro-environnementale.

<sup>19</sup> Gaz à effet de serre.

- Comme l'a souligné l'OCDE<sup>20</sup> lors de l'examen des performances environnementales de la France, achevé au début de 2005, la politique nationale de **protection de la nature** lui a permis d'étendre de 9,5% à 13,3 % ses territoires protégés. Les parcs nationaux et les opérations de mise en valeur des grands sites connaissent un excellent développement. De même elle développe désormais une approche plus écosystémique de la gestion des forêts ainsi qu'une accélération de l'écocertification des bois.

#### 4.3 dans le domaine social

- En matière de santé publique, les capacités d'expertise nationale (mise en place de l'AFSSE<sup>21</sup>) et locale (Comités départementaux d'hygiène) ont été renforcées : l'AFSSE, sur saisine des pouvoirs publics ou par auto saisine a ainsi rapporté sur les risques sanitaires liés au bruit, aux baignades, aux particules diesel, au mercure en Guyane.

Insérée dans le dispositif existant de la recherche et de l'expertise en santé environnementale l'AFSSE a signé des conventions avec l'INSERM<sup>22</sup>, l'INERIS<sup>23</sup>, l'ADEME et le CSTB<sup>24</sup>.

- Le **Plan national santé environnement** (PNSE), adopté en juin 2004, vise à garantir un air et une eau de bonne qualité, à prévenir les pathologies d'origine environnementale et notamment les cancers, à mieux informer le public et protéger les populations sensibles (enfants, femmes enceintes et personnes âgées). Ce plan a déjà permis d'obtenir des avancées significatives sur un tiers des actions avec notamment :
  - un recensement de l'ensemble des tours aérofrigorifères, dans le cadre du programme de prévention de la légionellose. Un décret du 1<sup>er</sup> décembre 2004 les soumet à la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement ;
  - des actions spécifiques pour réduire encore les émissions industrielles de 6 polluants toxiques (plomb, dioxines, benzène, mercure, cadmium, chlorure de vinyle monomère). Le ministre de l'écologie et du développement durable a donné des instructions en ce sens aux préfets par sa circulaire du 13 juillet 2004 ;
  - l'obligation d'une expertise du risque plomb lors de la vente ou de la location de tout logement antérieur à 1949, pour prévenir le saturnisme, en application de la loi de santé publique du 9 août 2004 ;
  - le lancement d'une enquête dans 700 logements pour quantifier l'exposition et préparer la mise en place de valeurs guides en vue de surveiller l'air intérieur des maisons et des locaux ;
  - la mise en place d'une autorité indépendante prévue par le projet de loi d'orientation agricole pour l'évaluation des produits phytosanitaires.

<sup>20</sup> Organisation de coopération et de développement économique.

<sup>21</sup> Agence française de sécurité sanitaire environnementale.

<sup>22</sup> Institut national de la santé et de la recherche médicale.

<sup>23</sup> Institut national de l'environnement industriel et des risques.

<sup>24</sup> Centre scientifique et technique du bâtiment.

Le Gouvernement a consenti de nouveaux moyens budgétaires (38 millions d'euros) pour la mise en œuvre du Plan en 2005. Les étapes importantes du PNSE en 2005 sont la présentation au Parlement du projet de **loi sur l'eau** et notamment son volet sur la lutte contre la pollution par les pesticides, la création d'un site-portal Internet consacré à la santé environnementale, le lancement de nouvelles actions de recherche et la mise en œuvre des mesures du **Plan santé au travail** qui sera adopté en 2006. Une appropriation régionale des axes du plan est prévue dans le cadre de Plans régionaux santé environnement (PRSE) réalisés sous l'égide des préfets pour septembre 2005.

- L'Etat s'est également fortement mobilisé sur l'information, l'alerte et les plans de secours contre les différents **risques** liés aux canicules, à la détérioration de la qualité de l'air (notamment intérieur), aux pesticides, biocides et antibiotiques. Il a lancé avec l'ONERC<sup>25</sup> une réflexion sur l'adaptation aux changements climatiques et la gestion des risques qui leur sont liés.
- En matière de **cohésion sociale**, la loi votée par le Parlement en janvier 2005 concrétise et dépasse même les objectifs sociaux fixés dans le cadre de la SNDD. Cette loi reprend les trois « piliers » (emploi, logement, égalité des chances) pour lesquels des indicateurs précis ont été identifiés dans le sillage de la stratégie européenne de Lisbonne.
- L'Etat s'est également attaché à favoriser au sein de la fonction publique :
  - ***l'intégration des personnes handicapées***

Dans le cadre de la réforme de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, le Gouvernement s'est engagé à rendre davantage lisible son programme d'actions en faveur d'une part de l'accueil des élèves handicapés dans le système éducatif et, d'autre part, de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.

Un des objectifs de la loi<sup>26</sup> consiste à donner la priorité à l'insertion professionnelle, en réaffirmant le principe de non-discrimination à l'emploi et en facilitant l'accès aux métiers de la fonction publique. Parmi les mesures arrêtées, il faut noter la création d'un fonds commun aux trois fonctions publiques reposant sur un système contributif analogue à celui existant dans le secteur privé. En application de ce dispositif inédit, chaque employeur public est astreint à verser une contribution financière s'il ne satisfait pas à l'obligation d'emploi, ceci afin d'inciter les administrations à se tourner vers le recrutement de personnes handicapées et en même temps disposer de moyens d'action renforcés pour faciliter leur intégration.

L'égal accès de tous à l'exercice de fonctions au sein de l'administration ne peut se concevoir qu'à partir d'une sensibilisation renforcée des cadres et agents. Pour ces raisons, la DGAFP s'est engagée à mettre en place des actions de formation dans les écoles d'application relevant du ministère de la fonction publique.

- ***un meilleur accès des femmes à des postes de responsabilité***

Un rapport portant sur l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, sera publié fin septembre 2005. Début 2005, tous

---

<sup>25</sup> Observatoire national des effets du réchauffement climatique.

<sup>26</sup> Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

les ministères se sont dotés d'un plan pluriannuel qui fixe des objectifs en terme de taux de féminisation à atteindre par catégorie d'emplois de direction et d'encadrement (cf. trois circulaires du 29 mars 2004 du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État).

Le 9ème rapport au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe d'égalité des sexes a également été publié. Ce rapport a été présenté au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat le 19 octobre 2004. Enfin, une enquête sur l'égalité professionnelle a été élargie aux trois fonctions publiques en 2003 ; reconduite annuellement, elle fournit un tableau de bord complet sur la place des femmes aux postes de direction.

#### 4.4 dans le fonctionnement des marchés

Dans le cadre de la protection et de la bonne gestion de l'environnement, les pouvoirs publics communautaires et nationaux ont adopté des réglementations de plus en plus contraignantes dans le domaine de l'élimination des déchets issus de la consommation des biens ménagers. En outre, le développement durable est désormais entré dans la stratégie des entreprises, notamment parce que la demande des consommateurs pour des biens respectueux de ses principes est de plus en plus grande.

Dans ce contexte, la DGCCRF<sup>27</sup> a inscrit comme priorité le contrôle des marchés de l'environnement, dans le cadre de sa directive nationale d'orientation pour 2005. Des enquêtes ont été menées dans des domaines variés afin de s'assurer du respect de la réglementation environnementale, de la bonne information du consommateur et de la loyauté des pratiques commerciales.

L'objectif est de lutter contre les pratiques qui fausseraient la loyauté du jeu de la concurrence au détriment d'entreprises respectueuses de leurs obligations et réellement impliquées dans le domaine de l'environnement. De même, il s'agit de protéger les consommateurs d'actions trompeuses en matière d'allégations environnementales ou de déclarations éthiques. Ceci afin de favoriser l'instauration d'un climat de confiance propice au développement de pratiques de consommation inspirées du souci de contribuer aux objectifs du développement durable.

Par ailleurs, le MINEFI (DGCCRF) et le MEDD soutiennent l'action de l'association « Consodurable » créée en 2004, et notamment le site <http://www.consodurable.org>. Ce site a pour but d'apporter des informations pratiques aux consommateurs sur l'application des principes du développement durable et de permettre aux entreprises de communiquer des données fiables sous l'angle de la contribution de leurs produits au respect de l'environnement.

En 2005, l'association « Consodurable » a participé à de nombreuses manifestations (Sommet international de la biodiversité, Salon international de l'agriculture, Etats généraux des entreprises et du développement durable, etc.) et obtenu le label « Campagne d'intérêt général » du Premier ministre, dans le cadre de ses actions auprès des médias. Cette association envisage, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2005, de lancer une campagne « Fête de la consommation » avec présentation d'un nouveau spot TV et d'un cyber guide.

---

<sup>27</sup> Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes.

4.5. dans le domaine du développement économique, les actions menées concernent essentiellement les PME<sup>28</sup> pour lesquelles la perception des enjeux du développement durable reste encore faible.

Depuis mai 2003, les DRIRE se sont mobilisées pour la mise en œuvre d'un plan de promotion du développement durable auprès des PME. Ce plan a permis d'engager dans chaque région des actions collectives de sensibilisation pour 13 000 entreprises et d'accompagnement de 3 500 entreprises dans leurs démarches de développement durable. Les actions de sensibilisation des PMI<sup>29</sup> au développement durable ont consisté en des « tables rondes » ou des conférences avec des chefs d'entreprises et des partenaires associés tels que les CCI<sup>30</sup>, l'ADEME ...

En matière d'accompagnement des entreprises, les actions ont porté sur des thèmes liés au concept du développement durable comme la mise en place d'un système de management environnemental, la gestion des déchets et des effluents, l'intégration de technologies économes, propres et sûres ou l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Par une approche ciblée, ainsi que des exemples d'actions concrètes, les principes du développement durable ont pu être diffusés au sein des entreprises qui ont bénéficié d'actions individuelles et collectives initiées par les DRIRE.

#### 4.6 dans le domaine international

Au titre de notre action internationale, le Comité interministériel de la coopération internationale et de développement (CICID) a validé en mai 2005 des stratégies pluriannuelles dans sept secteurs prioritaires : l'éducation, l'eau et l'assainissement, la santé et la lutte contre le sida, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement des infrastructures en Afrique subsaharienne, la protection de l'environnement et de la biodiversité et le développement du secteur productif. Ces stratégies précisent la contribution de la France à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies.

- Les différents moyens de l'aide publique au développement de la France ont été mobilisés en appui au processus de Johannesburg, notamment sur les points suivants :
  - le plan d'action issu du sommet pour l'eau et l'énergie,
  - la mise en œuvre de partenariats de type II sur les thèmes : eau, énergie, santé, agriculture et sécurité alimentaire, biodiversité et forêts tropicales, accès aux services essentiels, responsabilité sociale des entreprises, commerce équitable, recherche, formation et information.

Ces actions d'aide au développement durable concernent notamment :

- l'accès aux médicaments des populations des PVD<sup>31</sup> : une proposition de règlement est ainsi en cours d'examen au Parlement européen et au Conseil (procédure de co-décision) qui permettra de déroger à la territorialité du droit des brevets en laissant des entreprises pharmaceutiques des pays de l'Union fabriquer des médicaments sous

---

<sup>28</sup> Petites et moyennes entreprises.

<sup>29</sup> Petites et moyennes industries.

<sup>30</sup> Chambres de commerce et d'industrie.

<sup>31</sup> Pays en voie de développement.

licence obligatoire pour le compte de pays en développement et de PMA<sup>32</sup> dépourvus de capacité de fabrication locale.

- l'accès à l'eau des populations les plus démunies : conformément aux engagements pris pour la promotion de la gestion intégrée des ressources en eau et l'accès à l'eau, notamment en Afrique, la France a soutenu les initiatives de la Banque africaine de développement et des ministres africains chargés de l'eau pour la création d'une facilité africaine de l'eau. Plusieurs organismes de bassin (Nil, Sénégal, Niger) ont bénéficié de soutiens. Depuis juin 2003, les instruments d'aide bilatérale ont par exemple permis de financer 22 nouveaux projets d'eau et d'assainissement (conformément aux principes et recommandations du Panel Camdessus sur le financement des infrastructures d'eau) pour un montant de près de 70 millions d'euros de crédits.
- le soutien de projets d'ENR<sup>33</sup> (photovoltaïque, hydroélectricité, valorisation de déchets) dans les pays en développement : 6 nouveaux projets ont été lancés depuis 2003 pour un montant de 24 millions d'euros.
- l'appui aux projets éligibles au mécanisme de développement propre du protocole de Kyoto : signatures de 9 accords bilatéraux ; organisation en avril 2005 d'un séminaire d'information et de sensibilisation des entreprises françaises sur ces mécanismes ; annonce par le Premier ministre le 27 février de la création d'un fonds carbone destiné à appuyer le développement de projets au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto.
- en agriculture, les programmes de recherche et développement sur les techniques agro-écologiques dans les conditions des pays en développement ont connu des avancées significatives et les approches de mise en valeur durable et d'accès équitable aux ressources naturelles dans le cadre de l'aménagement des bassins versants ont été développées. En janvier 2005, la France a accueilli et contribué à organiser la conférence internationale « Biodiversité : Science et Gouvernance » qui pourrait conduire à un mécanisme scientifique intergouvernemental dans le cadre de la CDB<sup>34</sup>.
- dans le domaine des forêts tropicales, la France a repris, après les Etats-Unis, le rôle de « facilitateur » du partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC) et a fait entériner un programme ambitieux en matière de concertation, de formation, de recherche de nouveaux mécanismes de financement, d'harmonisation des réglementations forestières. Un plan pour les forêts tropicales a été adopté en avril 2004. Les modalités d'une gestion durable concertée sous la responsabilité des communautés ont fait l'objet de nouveaux projets de coopération.
- au titre du développement du secteur productif, des actions innovantes ont été conduites pour une promotion des filières de commerce équitable.
- en 2003, la reconstitution quadriennale du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) pour 67 millions d'euros.

---

<sup>32</sup> Pays les moins avancés.

<sup>33</sup> Energies nouvelles renouvelables.

<sup>34</sup> Convention sur la diversité biologique, Rio 1992.

- la promotion des considérations environnementales et sociales à l'OMC<sup>35</sup> : les négociations se poursuivent au Conseil de l'OMC où l'Union européenne cherche à intégrer le thème de l'environnement dans le but d'assurer notamment une meilleure gouvernance internationale ainsi que la cohérence des politiques commerciale et environnementale et de prévenir les conflits. Sur les aspects sociaux et la responsabilité sociale des entreprises, la France soutient l'action du Pacte mondial (Global Compact) et a contribué à ses travaux qui se sont déroulés en janvier 2004 sur son territoire.

### **Un processus d'amélioration continue**

Le chemin pour parvenir à un développement durable n'est pas tracé d'avance, il doit, dans un processus d'amélioration continue, s'enrichir de l'évaluation des multiples expériences. La mise en place par la France d'une expérience de revue par les pairs de sa stratégie, qui est reprise par les Nations Unies qui souhaitent diffuser la méthode, a permis d'améliorer la SNDD.

L'examen mené par les pairs se révèle ici d'un apport précieux : Il permettra de mieux hiérarchiser les objectifs stratégiques de la Stratégie nationale de développement durable et de les intégrer avec les principales réformes des politiques publiques en cours : plan de cohésion sociale, d'habitat social, réforme de la comptabilité publique.

De la même manière, les propositions des pairs relatives à l'utilisation d'outils stratégiques pour accélérer le processus d'intégration systématique ont trouvé leur écho dans les mesures adoptées par le Gouvernement en vue de rendre opératoire le principe de précaution constitutionnalisé par l'adoption de la charte de l'environnement, d'identifier les bons outils économiques ou d'amplifier les partenariats de développement durable avec les pays en voie de développement.

---

<sup>35</sup> Organisation mondiale du commerce.