

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^{er} 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^{er} 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 DIREN¹ et ceux de la DRIRE². 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.

¹ Direction régionale de l'environnement.

² Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

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'OPECST³, 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.

³ Office parlementaire d'évaluation des choix technologiques et scientifiques.

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 IFORE⁴-DGAFP⁵ (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 :

⁴ Institut de formation de l'environnement.

⁵ Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

- 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 ».
- 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'ADEME⁶. 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 labellise leurs efforts.

⁶ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

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.

- 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 PIB⁷ 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 GPDM/DDEN⁸ 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.

⁷ Produit intérieur brut.

⁸ Groupe permanent d'étude des marchés développement durable environnement.

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 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 kW⁹ 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 PREDIT¹⁰ 3 lancé en 2002 et du PACO¹¹ 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.

⁹ Kilowatt.

¹⁰ Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres.

¹¹ Réseau national « Piles à combustible ».

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 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 CO₂ 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^{er} juillet 2006, et pour les locations à partir du 1^{er} 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 – LFI¹² 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

¹² Loi de finances initiale.

pratiques dans ce domaine ; les aides de l' ANRU¹³ 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 dans les documents de planification (cf. les travaux du CERTU¹⁴ sur l'étalement urbain et du PUCA¹⁵ 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**¹⁶, 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^{er} 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^{ème} pilier s'appuyant principalement sur les CAD¹⁷ (10 000 contrats signés en 2004 pour 250 millions d'euros engagés sur 5 ans), avec des critères environnementaux renforcés et la PHAE¹⁸ (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 et à la rotation des cultures.

- 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

¹³ Agence nationale pour la rénovation urbaine.

¹⁴ Centre d'études sur les réseaux de transport et l'urbanisme.

¹⁵ Plan urbanisme construction aménagement

¹⁶ Politique agricole commune.

¹⁷ Contrats d'agriculture durable.

¹⁸ Prime herbagère agro-environnementale.

développement des contributions de l'agriculture et de la forêt au profit des énergies renouvelables et de la réduction des émissions de GES¹⁹...

- 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).
- Comme l'a souligné l'OCDE²⁰ 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'AFSSE²¹) 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'INSERM²², l'INERIS²³, l'ADEME et le CSTB²⁴.

- 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^{er} décembre 2004 les soumet à la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement ;

¹⁹ Gaz à effet de serre.

²⁰ Organisation de coopération et de développement économique.

²¹ Agence française de sécurité sanitaire environnementale.

²² Institut national de la santé et de la recherche médicale.

²³ Institut national de l'environnement industriel et des risques.

²⁴ Centre scientifique et technique du bâtiment.

- 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.

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'ONERC²⁵ 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 loi²⁶ 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

²⁵ Observatoire national des effets du réchauffement climatique.

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

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 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 DGCCRF²⁷ 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.

²⁷ Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes.

Par ailleurs, la DGCCRF et le MEDD soutiennent l'action du site associatif « Consodurable » créé en 2004, en qualité de représentant du ministre chargé de la consommation au conseil d'administration de cette association. Le site (<http://www.consodurable.org>) 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^{er} octobre 2005, de lancer une campagne « Fête de la consommation » avec présentation d'un nouveau spot TV et d'un cyber guide.

4.5. dans le domaine du développement économique, les actions menées concernent essentiellement les PME²⁸ 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 PMI²⁹ au développement durable ont consisté en des « tables rondes » ou des conférences avec des chefs d'entreprises et des partenaires associés tels que les CCI³⁰, 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 :

²⁸ Petites et moyennes entreprises.

²⁹ Petites et moyennes industries.

³⁰ Chambres de commerce et d'industrie.

- 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 PVD³¹ : 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 licence obligatoire pour le compte de pays en développement et de PMA³² 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'ENR³³ (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

³¹ Pays en voie de développement.

³² Pays les moins avancés.

³³ Energies nouvelles renouvelables.

Gouvernance » qui pourrait conduire à un mécanisme scientifique intergouvernemental dans le cadre de la CDB ³⁴.

- 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.
- la promotion des considérations environnementales et sociales à l'OMC³⁵ : 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.

³⁴ Convention sur la diversité biologique, Rio 1992.

³⁵ Organisation mondiale du commerce.

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

Juin 2004 – Juin 2005

DEUXIEME PARTIE : Présentation synthétique de l'avancement de chacun des plans et stratégies sectoriels couverts par la SNDD

La Stratégie de développement durable se décompose en sous-stratégies qui permettent de proposer des principes généraux d'action, puis des programmes d'actions regroupant dans un ensemble cohérent les actions sur un thème donné qui doivent être menées conjointement. Le rapport met en perspective ces différents programmes.

1. Le Plan climat

Le Plan climat, présenté en juillet 2004 par le ministère de l'écologie et du développement durable, a pour objectif de stabiliser les émissions de gaz à effet de serre en 2010 à leur niveau de 1990 (54 millions de tonnes d'équivalent CO₂) et d'identifier des axes de recherche qui puissent permettre une réduction des émissions par 4 d'ici 2050. Ce plan, qui s'articule autour de huit orientations fortes, regroupe des mesures qui concernent tous les secteurs de l'économie et impliquent également les Français dans leur vie quotidienne.

1.1 Bâtiments et logements

Des mesures fiscales nouvelles

- Un nouveau crédit d'impôt de 25% pour les chaudières à condensation, les matériaux d'isolation et les fenêtres performants, et de 40% pour les équipements utilisant les énergies renouvelables (à l'origine d'une accélération des achats de chauffe-eau solaires sur le 1^{er} trimestre 2005) a été mis en place.
- Le crédit d'impôt accordé pour un changement de chaudières ou pour des travaux d'isolation réalisés à l'occasion de l'acquisition d'un logement ancien sera doublé dans le cadre de la LFI 2006.
- Le dispositif fiscal « Robien » évoluera, dans le cadre de la LFI 2006, en vue de favoriser l'investissement locatif dans des logements répondant aux critères de la haute, voire très haute performance énergétique (moins 8% et moins 15 % par rapport à la réglementation thermique). Dans le cadre de la lutte contre le pétrole cher, le Premier ministre a annoncé un renforcement de ces mesures.

Le développement de contrats de partenariat entre le secteur public et les entreprises privées (ordonnance du 17 juin 2004) est en phase d'expérimentation sur quelques bâtiments dans une optique de réhabilitation thermique et d'efficacité énergétique.

L'extension de l'étiquette énergie au logement est à l'étude. Le diagnostic énergétique obligatoire pour les logements acquis à compter du 1^{er} juillet 2006 (loi du 9 décembre 2004) intégrera l'étiquette énergie.

La publication de la réglementation thermique est prévue fin 2005, avec une exigence de performance renforcée de 15 % par rapport à la RT¹ 2000 (prise en compte des énergies renouvelables, des conceptions bioclimatiques et des solutions

¹ Réglementation thermique.

alternatives à la climatisation, plafond de consommation énergétique en émissions de CO₂).

Une loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, obligeant au respect d'exigences de performance énergétique lors de travaux portant sur un bâtiment, a été adoptée le 13 juillet 2005.

Un programme national de rénovation urbaine favorisant la performance énergétique des bâtiments et la modernisation des réseaux de chaleur a été lancé. Les travaux d'économie d'énergie avant la mise en copropriété d'un immeuble feront l'objet d'un article du projet de loi « Habitat pour tous ».

1.2 Transports

Le Plan véhicules propres et économes est conforté avec :

- l'affectation de 40 millions d'euros de crédits supplémentaires à la recherche,
- la réalisation de six nouvelles usines pour tripler la part de biocarburants dans l'essence et dans le gazole, d'ici 2007, soit une production nationale supplémentaire de 800 000 tonnes par an et la prévision d'un nouvel appel d'offres pour produire 950 000 tonnes supplémentaires pour la période 2008-2010.

L'étiquette énergie pourra s'appliquer aux véhicules : le groupe de travail CIVEPE²-DSCR³ a proposé une étiquette à 7 classes de CO₂ pour les voitures. Cette proposition a été notifiée à la Commission en juillet 2005, en vue d'une mise en œuvre début 2006.

Des exigences sont renforcées pour les achats de véhicules propres par l'administration avec la fixation de seuils limites d'émissions de CO₂ (140g CO₂/km conformément à la valeur cible communautaire) dans les conditions d'achats dès juillet 2005.

Autres actions

- Remise au ministre chargé de l'équipement d'un rapport sur la réduction des émissions de GES de l'aviation civile,
- Elaboration d'un plan fret ferroviaire (investissements de 1500 millions d'euros dont 800 millions d'euros de l'Etat),
- Développement du fluvial (+ 6,2 % en 2004 et + 16 % sur le premier trimestre 2005),
- Lancement de l'autoroute de la mer Toulon-Civita Vecchia,
- Mise en place de l'AFITF⁴ pour financer des infrastructures alternatives à la route en mobilisant les dividendes des sociétés d'autoroutes,
- Introduction d'ici fin 2005, du thème « écoconduite » à l'examen du permis de conduire.

1.3 Energie / Industrie

L'extension de l'étiquette-énergie européenne (de A à G) (qui s'applique aux équipements électroménagers), à d'autres biens susceptibles d'avoir un impact sur

² Commission interministérielle véhicules propres et économes.

³ Direction de la sécurité et de la circulation routières.

⁴ Agence de financement des infrastructures de transport de France.

les émissions de gaz à effet de serre concerne les climatiseurs depuis le 20 avril 2005.

Le développement des énergies renouvelables

- 88 000 m² de *panneaux solaires* ont été installés en 2003 et 21 000 *chauffe-eau solaires* en 2004. La France est ainsi équipée de 0,7 millions de m² de panneaux solaires (3^{ème} rang européen) et connaît une progression de 40 % par rapport à 2003 en matière d'équipement en chauffe-eau solaire.
- Des projets de production d'électricité à partir de la *biomasse* pour une puissance totale de 250 MW⁵ ont été sélectionnés en janvier 2005 par le ministère chargé de l'énergie. Dans le cadre du plan bois-énergie 2000-2006, pour la promotion du bois énergie des secteurs collectif et industriel, 328 chaufferies ont été aidées en 2004. De plus, la loi d'orientation sur l'énergie prévoit un objectif de 5 Mtep⁶, ce qui représente une augmentation de 50% de l'énergie thermique renouvelable d'ici 2010 reposant principalement sur le bois énergie.
- Le dépouillement des appels d'offres portant sur 500 MW pour *l'éolien offshore* et 1000 MW pour *l'éolien terrestre* est en cours. La France avait, fin 2004, 400 MW d'éolien installé, soit 4 fois plus que début 2002.

Un marché de quotas de CO₂, auquel participent près de 1200 établissements industriels français a été mis en place à l'initiative du ministère de l'écologie et du développement durable depuis le 17 mai 2005.

L'Agence nationale de la recherche (ANR) et l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) privilégient la recherche sur les véhicules propres, les bâtiments à énergie positive, la biomasse, le photovoltaïque, la pile à combustible, l'hydrogène et la séquestration du CO₂ (premiers appels d'offres dans le domaine des nouvelles technologies de production et de stockage d'énergie).

1.4 Sensibilisation

Une campagne nationale sur le changement climatique a été lancée en mai 2004, pour une période de 3 ans, avec un budget annuel de 3 millions d'euros (communication d'envergure pluri-médias et création d'un Club de partenaires «Planète gagnante»).

1.5 Prospective pour diviser par 4 d'ici à 2050 les émissions en CO₂

Un groupe d'experts de haut niveau, présidé par Christian de Boissieu, a été constitué pour élaborer une stratégie. Par ailleurs, un fonds carbone doté de 50 millions d'euros favorisera la réalisation de projets (validation de premiers projets début 2006) de réduction d'émissions de gaz à effet de serre principalement dans les pays en développement.

L'après 2012 est déjà en préparation avec la poursuite des négociations internationales et des réflexions techniques sur les moyens à mettre en œuvre. En effet, l'article 1 bis de la loi d'orientation sur l'énergie vise, pour la politique énergétique de la France, une réduction annuelle moyenne de 3% des émissions de gaz à effet de serre.

⁵ Mégawatts.

⁶ Millions de tonnes équivalent pétrole.

2. Le Plan national d'affectation des quotas

La France s'est engagée, à travers la signature du protocole de Kyoto et conformément à la décision conjointe des Etats membres de l'Union européenne, à maintenir en 2008-2012 ses émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990.

Bien que le secteur industriel ait fortement réduit ses émissions de gaz à effet de serre depuis 1990, les secteurs des transports et du bâtiment ont été responsables pour l'essentiel de la hausse des émissions de la France. Fort de ce constat, le Gouvernement a décidé d'approfondir et de rééquilibrer l'action entreprise au travers des différentes mesures du Plan climat. Ce dernier a permis d'ajuster les projections d'émissions qui constituent la base de référence des calculs du Plan national d'affectation des quotas (PNAQ).

Le PNAQ précise le montant total d'émissions sur lequel porte le marché d'échange de quotas d'émissions (en tonnes de dioxyde de carbone – tCO₂), puis la répartition de ce total entre les différents secteurs d'activité et, au sein de ces derniers, la répartition par installation, ce qui donne l'allocation initiale par installations aux sociétés et organismes concernés par le marché.

2.1 La détermination de la quantité totale de quotas

Les paramètres statistiques sur lesquels ont été fondés le Plan national de lutte contre les changements climatiques (2002) ont du être sensiblement affinés et actualisés au regard de la nomenclature des rapports d'inventaires d'émissions communiqués à la Convention cadre des Nations Unies pour le changement climatique.

Ces ajustements portent sur :

- la distribution entre les secteurs de l'énergie, des bâtiments, des unités de cogénération initialement recensés dans la seule branche « production d'énergie »,
- la prise en compte des émissions de raffinage,
- le basculement de l'incinération de déchets avec récupération d'énergie du secteur déchets au secteur énergie.

La quantité totale de quotas à prévoir annuellement, compte tenu des calculs des champs restreints et champs élargis et en intégrant les quotas nécessaires au titre de la réserve pour les nouveaux entrants est de **156,51 millions de tonnes de CO₂**. Un effort supplémentaire de 2,43 % est nécessaire pour permettre à la France de satisfaire les objectifs de Kyoto. La réserve pour les nouveaux entrants après le 1^{er} janvier 2005 ainsi que les quotas affectés aux installations nouvellement incluses en France du fait de l'élargissement du champ couvert par la directive quotas est estimée annuellement à **5,69 millions de tonnes de CO₂**.

D'autres mécanismes sont prévus dans le cadre du Plan climat 2004, présenté le 22 juillet 2004, pour les secteurs de l'énergie et de l'industrie, afin d'assurer le respect de l'objectif du protocole de Kyoto, tout en faisant porter l'effort équitablement entre les différents secteurs émetteurs en France.

2.2 Des mesures supplémentaires du Plan climat pour l'industrie

- Une proposition de la France d'inclure la réduction du protoxyde d'azote dans le champ de la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 pour la période 2008-2012.

- La révision de cette directive, qui permettra aux entreprises assujetties à cette directive d'utiliser des crédits issus des mécanismes de projets du protocole de Kyoto pour remplir leurs obligations quantitatives.

→ Au total, les mesures supplémentaires décrites ci-dessus, hors engagements volontaires des entreprises, permettront une réduction de **7,6 millions de tonnes équivalent CO₂**.

2.3 Des mesures supplémentaires du plan climat pour l'énergie

Elles incluent des actions de maîtrise de la demande d'électricité, de développement des énergies renouvelables, de maîtrise des émissions spécifiques des filières pétrolières et gazières, ainsi que des actions d'amélioration de l'outil statistique et du système d'information, de fiscalité de l'énergie et de recherche et développement sur les nouvelles technologies de l'énergie.

→ Les mesures supplémentaires du Plan climat pour l'énergie représentent une réduction totale de **16,8 millions de tonnes équivalent CO₂** auxquelles il convient d'ajouter environ 7 millions de tonnes équivalent CO₂ liées au développement des biocarburants.

2.4 La détermination de la quantité de quotas par secteur d'activité

Pour une part largement majoritaire des quotas affectés (champ restreint initial), une approche séquentielle a été choisie en France pour le Plan national d'affectation des quotas, à savoir :

- la définition de deux enveloppes de quotas (énergie, industrie),
- le partage de ces enveloppes entre les différents secteurs d'activités concernés,
- la répartition des quotas, dans chaque secteur d'activité, entre les installations couvertes, au prorata de leurs émissions historiques.

Les clefs de répartition sectorielle ont été obtenues en prenant en compte un coefficient de progrès, la moyenne des émissions spécifiques annuelles et la croissance des émissions.

Les secteurs qui ont été retenus sont les suivants : Raffineries, Installations de combustion > 20MW, Cokeries fontes/aciers, Ciment/clinker, Chaux, Verre, Céramique, Tuiles et briques, Pâte/papier/carton, Industries agroalimentaires, Chimie, Production d'énergie externalisée et autres.

2.5 La détermination de la quantité de quotas par installation

Il faut considérer que deux catégories d'installations ont été déterminées, celles du « champ restreint »⁷ et celles du « champ élargi »⁸. Pour le champ restreint, les

⁷ **Champ restreint** : Ensemble des installations relevant des activités industrielles visées au II-Aa C du décret du 19 août 2004 pris pour l'application des articles L.229-5 à L.229-19 du code de l'environnement ; les installations de combustion de plus de 20 MW relevant des secteurs de la production d'électricité, du raffinage, des cokeries, du transport de gaz, du chauffage urbain ; les installations de combustion de plus de 20 MW externalisées dont la production d'énergie est consacrée majoritairement aux installations relevant des activités et secteurs précédemment cités.

⁸ **Champ élargi** : Les installations de combustion de plus de 20 MW dont la production d'énergie est consacrée aux autres secteurs que ceux mentionnés dans le champ restreint.

enveloppes sectorielles déterminées sont réparties au prorata des émissions historiques de CO₂ disponibles pour chaque installation. Pour le champ élargi, les émissions historiques servent directement de base aux affectations de quotas.

Les quotas sont délivrés chaque année pour un montant égal au tiers du montant total des quotas affectés pour chaque installation dont le fonctionnement est prévu sur l'intégralité de la période triennale. Ils ont été délivrés aux exploitants le 28 février 2005.

A l'issue de la 2^{ème} consultation du public du 8 au 29 juin 2004, la Commission européenne a fait connaître aux autorités françaises sa décision favorable définitive sur ce Plan national d'affectation des quotas d'émission de gaz à effet de serre, le 20 octobre 2004. Cette étape est importante, car elle a permis à la France de participer dès le début de l'année 2005 au marché européen de quotas d'émission. Plus globalement, ce système est un outil-clef de respect des objectifs du protocole de Kyoto, le marché de quotas permettant d'optimiser les efforts pour y parvenir.

3. La Stratégie nationale pour la biodiversité

L'appauvrissement de la diversité biologique mondiale a été reconnu, lors du Sommet de la Terre à Rio en 1992, comme une menace globale. Conformément à ses engagements internationaux, la France, signataire de la Convention sur la diversité biologique s'est dotée, à l'automne 2004, d'une Stratégie nationale pour la biodiversité.

La finalité globale de cette stratégie est de stopper la perte de la biodiversité d'ici 2010 pour chacune des composantes essentielles du vivant : les gènes, les espèces, les habitats, les écosystèmes, et leur traduction dans une trame écologique.

Le Conseil national du développement durable a été consulté et il a remis un rapport dont il a été tenu compte dans la stratégie.

Quatre orientations ont été déterminées pour servir de trame à l'élaboration d'un plan d'action identifiant des objectifs opérationnels :

- la recherche constante d'une participation active et vigilante de tous les acteurs à la stratégie,
- la reconnaissance de la juste valeur économique des biens et des services fournis par la biodiversité, condition nécessaire à sa meilleure prise en compte,
- la prise en compte de la biodiversité dans l'ensemble des politiques publiques, et notamment européennes et internationales,
- le développement de la connaissance en s'appuyant sur la recherche scientifique, pour une information fiable, transparente et publique.

3.1 La mise en œuvre des objectifs transversaux

Un plan d'action général a été défini et mis en œuvre dès janvier 2005. Il prévoit un calendrier de travail et identifie notamment une mobilisation de tous les acteurs, des axes de communication et d'animation, un suivi et un travail de prospective.

Une cellule biodiversité, mise en place en avril 2005 à la Direction de la nature et des paysages (MEDD⁹) initie ces démarches transversales et coordonne la réalisation des plans d'actions. Cette cellule :

⁹ Ministère de l'écologie et du développement durable.

- mobilise des partenariats avec les collectivités territoriales et les élus, les acteurs de l'entreprise et de l'économie et les associations de protection de l'environnement et des consommateurs ;
- assure le secrétariat de la stratégie et propose des bilans réguliers des résultats des actions entreprises ;
- s'appuie sur le pilotage des plans d'action sectoriels par les ministères concernés, en relation avec les HFDD¹⁰.

3.2 Les plans d'action sectoriels

Sept plans ont été finalisés au printemps 2005 de façon concertée avec l'ensemble des parties prenantes. Ils sont actuellement examinés par le Gouvernement, en vue d'une adoption en 2005. Ils seront communiqués au Conseil national du développement durable qui en assurera le suivi et l'évaluation.

- ***un plan d'action agriculture.*** A travers des approches territoriales, en vue d'une amélioration des pratiques agricoles et de la valorisation des variétés locales et traditionnelles (espèces domestiques), il vise à favoriser le maintien et la production d'une forte biodiversité en milieu rural, tout en diminuant les impacts négatifs que peuvent avoir certaines pratiques. Il propose également la mise en place d'un réseau d'agriculteurs engagés dans des démarches de gestion et de conservation de la biodiversité, ainsi que la réalisation d'un suivi de la biodiversité en milieu rural.
- ***un plan d'action urbanisme.*** Grâce à des actions de sensibilisation et à l'intégration progressive de mesures favorables à la biodiversité dans le cadre législatif et réglementaire, des projets d'aménagements urbains intégrant la biodiversité sont développés.
- ***un plan d'action territoire.*** L'intégration de la biodiversité dans les politiques territoriales est proposé à la fois en introduisant des spécifications dans les documents d'orientation des politiques spécifiques (CIADT¹¹, massifs, littoral...) et en développant une ingénierie territoriale de la biodiversité, cherchant notamment à inscrire spatialement la biodiversité et ses fonctionnalités dans les documents de planification.
- ***un plan d'action grandes infrastructures de transports terrestres.*** La limitation des impacts des grandes infrastructures sur la biodiversité est réalisée en optimisant les tracés, en mobilisant toute l'expertise écologique requise, en limitant l'usage de biocides dans l'entretien des dépendances et en respectant ou restaurant les corridors biologiques. La formation et la sensibilisation des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre sont mises en place et des partenariats avec la communauté scientifique sont établis.
- ***un plan d'action patrimoine naturel.*** Ce plan fixe pour objectif l'extension du réseau d'aires protégées, la protection des grandes infrastructures naturelles et la lutte contre la fragmentation des habitats, ainsi que le lancement de nouveaux plans de restauration et de sauvegarde des espèces les plus menacées. Ces actions d'amélioration de la qualité écologique du territoire seront notamment l'occasion de mettre en place une meilleure gouvernance de la nature, d'améliorer les dispositions légales et incitatives, et de renforcer la connaissance et le suivi de la biodiversité.

¹⁰ Hauts fonctionnaires du développement durable.

¹¹ Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire.

- **un plan d'action mer.** Il vise tout à la fois à renforcer la prise en compte de la sauvegarde de la biodiversité dans les activités marines (pêche, transport, plaisance, aquaculture) et à mettre en place des aires marines protégées dans les eaux territoriales. Des actions de préservation ou de restauration de la qualité des eaux sont également proposées, ainsi que le développement de projets de développement équilibré du littoral.
- **un plan d'action diplomatie et coopération.** Il entend renforcer l'implication de la France dans la Convention sur la diversité biologique, orienter l'aide aux pays partenaires du sud au service de leur développement durable, et promouvoir la notion de gouvernance environnementale mondiale.

Il vise également à faciliter la mise en œuvre d'un processus de concertation internationale qui étudie la faisabilité d'un mécanisme scientifique intergouvernemental sur la biodiversité, répondant ainsi à l'appel lancé par les participants à la conférence internationale tenue à Paris en janvier 2005.

Par ailleurs, des **plans d'actions spécifiques** à chacune des collectivités **d'outre-mer**, élaborés localement en concertation avec les collectivités, sont rédigés, en cours de consultation interministérielle, et seront adoptés en fin d'année 2005. Ils incluent en particulier la création de mesures de protection des écosystèmes et espèces les plus menacés et valorisent l'importance culturelle et identitaire des milieux naturels et des espèces.

Enfin, les secteurs de la **forêt** (MAP¹²) et de la **recherche** devraient proposer des documents finalisés à la fin de l'année 2005.

L'élaboration du plan d'action « **recherche** » a donné lieu à deux consultations sociétales. Le document de synthèse établi en 2004 par la communauté nationale des chercheurs sous l'égide de l'Institut français de la biodiversité (IFB) s'est enrichi des réflexions des scientifiques et des acteurs de la biodiversité réunis à Paris en janvier 2005.

Les programmes de recherche des organismes et des établissements de recherche seront adaptés aux enjeux nationaux et internationaux ainsi définis. Les actions incitatives de l'Agence nationale de la recherche (ANR) : « **biodiversité** » et « **agriculture et développement durable** » lancées en 2005 en constituent la première réalisation.

¹² Ministère de l'agriculture et de la pêche.

4. Le Plan de conservation et de gestion durable des forêts tropicales

La France est concernée à un double titre par la conservation des forêts tropicales. Elle est, en effet, l'un des seuls pays industrialisés à posséder un important patrimoine forestier tropical ; elle est également l'un des plus gros importateurs européens de bois tropicaux.

Le Plan d'action du Gouvernement en faveur de la gestion durable des forêts tropicales, adopté le 7 avril 2004, s'appuie sur la conservation et la protection des écosystèmes et des zones les plus sensibles.

4.1 La conservation et la gestion durable des forêts tropicales françaises

- La réforme de la politique des parcs nationaux permettra l'aboutissement de **deux projets de parcs nationaux**, à la Réunion et en Guyane. A la Réunion, la réflexion est portée au stade de la concertation pour la rédaction du décret de classement. En Guyane, l'ensemble des propositions doit être formalisé pour une nouvelle consultation des instances locales.
- Parmi les **plans d'action** qui déclinent la Stratégie nationale pour la **biodiversité**, ceux dédiés à la Guyane, la Nouvelle Calédonie et à la Réunion reconnaissent un enjeu particulier à la protection des forêts tropicales. Fruit de la concertation locale, ces plans sont dans une phase de validation.
- Une **adaptation du code forestier** au contexte de la forêt guyanaise est actuellement proposée au Conseil d'Etat par voie d'ordonnance. La lutte contre l'orpaillage a été confortée avec un renforcement du personnel de gendarmerie et une multiplication des interventions.
- **Un programme forestier national (PFN) adapté aux forêts d'outre-mer**
Les orientations données par le programme forestier national s'appuieront sur la synthèse et les recommandations formulées par le groupe national « Forêts tropicales humides ».

Dans le cadre de la rédaction du Livre blanc, un texte concernant l'outre-mer a été transmis aux préfets des collectivités et départements d'outre-mer pour recueil de compléments et d'avis locaux.

Ces recommandations seront ensuite consolidées et intégrées aux deux documents de référence : le Livre blanc et le Programme forestier national. Le PFN devrait être présenté fin septembre 2005 au Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois. Une édition du Livre blanc est prévue fin 2005.

- **La recherche forestière et la connaissance scientifique**
Un atelier spécifique intitulé : « Gérer durablement la biodiversité tropicale et subtropicale : îles et forêts » a été consacré à la problématique des forêts tropicales lors de la conférence internationale « Biodiversité : Science et Gouvernance » qui s'est déroulée à Paris, à l'Unesco, du 24 au 28 janvier 2005.

Le MEDD encadre un programme de recherche spécifique sur la biodiversité. Le MAE¹³ affiche un renforcement de la compétence locale en matière de recherche, notamment dans le contexte du CICID mais aussi dans le contexte du partenariat pour les forêts du bassin du Congo.

¹³ Ministère des affaires étrangères.

4.2 Une coopération française réorientée vers la conservation des forêts et des activités compatibles avec la préservation des milieux naturels

- **Renforcer les actions en faveur de la conservation de milieux naturels remarquables**

Le MAE a obtenu, dans le cadre du programme CAWHFI¹⁴, coordonné par l'UNESCO¹⁵, un financement de 2,5 millions d'euros du FFEM¹⁶ pour intervenir sur et autour d'une dizaine d'aires protégées des pays du Bassin du Congo. Le programme comporte 3 volets : renforcement institutionnel, gestion de la faune sauvage en périphérie des aires protégées, développement d'alternatives pour les populations locales.

- **Affecter l'aide publique au développement à des projets qui garantissent une gestion durable et maîtrisée des ressources forestières**

Un projet FSP¹⁷ mobilisateur « forêts du bassin du Congo » a été approuvé en octobre 2004 pour un montant total de 5 millions d'euros sur 3 ans (2005 à 2007) ; un réseau de 9 correspondants forêt / environnement a été constitué dans le bassin du Congo. Dans le cadre du C2D¹⁸ Cameroun, il est projeté d'affecter 5 millions d'euros au secteur forêt-environnement.

Au niveau du FFEM, dans le bassin du Congo, 3,6 millions d'euros sont affectés à des projets en cours de réalisation et 2,5 millions d'euros à des projets en cours d'instruction.

Dans les pays du bassin du Congo, l'ensemble des projets en cours ou à démarrer doit permettre le passage sous aménagement durable de près de 9 millions d'hectares de forêts tropicales humides d'ici 2010 pour un montant d'environ 22 millions d'euros.

- **Promouvoir la légalité de l'exploitation des forêts tropicales**

La France a contribué activement à l'organisation de la Conférence ministérielle pour l'application des lois forestières et la gouvernance en Afrique (AFLEG) à Yaoundé en octobre 2003, ainsi qu'à l'atelier international de Brazzaville sur le renforcement des capacités pour la gestion durable des forêts en février 2004. La France vient de reprendre pour deux ans, à la suite des Etats-Unis, le rôle de facilitateur du « partenariat pour les forêts du bassin du Congo ».

4.3 Une lutte accrue contre l'importation de bois exploité de façon illégale

- **Renforcer la coopération européenne** Le Gouvernement a apporté son appui au plan d'action de l'Union Européenne pour l'application des lois forestières, le commerce des bois et la gouvernance, le FLEGT¹⁹. Parallèlement un règlement visant à sanctionner, sur une base communautaire, l'importation de bois issu d'exploitation illégale est étudié par la Commission européenne.

¹⁴ Central Africa World Heritage Forest Initiative.

¹⁵ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

¹⁶ Fonds français pour l'environnement mondial.

¹⁷ Fonds de solidarité prioritaire.

¹⁸ Contrat de désendettement et de développement.

¹⁹ Forest Law Enforcement Governance and Trade.

- **Donner une nouvelle orientation aux marchés publics**
Le plan d'action en faveur des forêts tropicales arrêté par le Gouvernement le 7 avril 2004 tend à accroître progressivement dans les marchés publics faisant appel à l'utilisation du bois, la part des bois tropicaux présentant des garanties quant à la régularité de leur commerce et provenant d'exploitations engagées dans un processus de gestion durable. Ce plan a notamment donné lieu à une circulaire du Premier ministre du 5 avril 2005. Cette circulaire, impliquant le CIRAD²⁰, a été complétée par une notice publiée le GPEMP/DDEN portant outil de gestion durable des forêts. Elle constitue un encouragement aux initiatives privées dans ce domaine.
- **Promouvoir l'aménagement et l'écocertification**
Sur la période 2005-2007, la France encourage le développement de la certification en Afrique par le soutien au développement du processus de certification PAFC²¹ et par un appui financier au WWF²² pour le développement du système FSC²³.
- **Renforcer les contrôles à l'importation**
La DGDDI²⁴ a organisé, en partenariat avec l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT), une formation à l'identification de certaines essences de bois tropical, afin d'accroître les connaissances des services douaniers concernés.

5. Le Plan national de prévention de la production de déchets

En France, la production de déchets croît de 1% par an. Dans ce contexte qui fait peser une tension croissante sur les capacités d'élimination, inverser la tendance est une priorité nationale.

Le Plan national de prévention de la production de déchets a été présenté le 11 février 2004. Il vise à créer le cadre d'un effort durable en faveur de la prévention des déchets et se décline selon trois axes : mobiliser les acteurs, agir dans la durée et assurer le suivi des actions.

5.1 Mobiliser les acteurs

- **Au niveau national**
Les deuxièmes rencontres nationales de la prévention seront organisées les 19 et 20 octobre 2005. Une campagne nationale de sensibilisation du public sera lancée à l'occasion de ces rencontres. L'autocollant « Merci d'épargner ma boîte aux lettres ! » a été présenté le 16 juin 2004 et a connu un franc succès. Par ailleurs, un groupe de travail va prochainement se réunir pour évaluer les modalités d'action permettant de réduire davantage les quantités de sacs de caisse distribuées.
- **Au niveau local**
Fin 2004, un module de formation, permettant de former les acteurs locaux en vue d'une meilleure prise en compte de la prévention dans les plans départementaux, a été mis en place par l'ADEME. 120 stagiaires ont déjà suivi cette formation.

²⁰ Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement.

²¹ Pan African Forest Certification.

²² World Wildlife Fund.

²³ Forest Steward Ship Council

²⁴ Direction générale des douanes et droits indirects.

- **Au niveau des producteurs**
De nouvelles obligations ont été fixées et précisées pour des filières dédiées d'une part aux véhicules hors d'usage et d'autre part aux déchets d'équipements électriques et électroniques (décret du 22 juillet 2005).

5.2 Agir dans la durée

- **Une consommation responsable et des produits plus respectueux de l'environnement**
 - Un jeu de fiches sur la prévention des déchets a été élaboré dans le cadre du Comité national de la prévention de la production de déchets. Il devrait être très prochainement diffusé.
 - Une campagne de promotion de l'éco-label européen a été organisée en 2004. Une autre est prévue d'ici la fin de l'année 2005.
 - A la demande du MEDD, l'AFNOR²⁵ a mis en place un groupe de travail sur la définition d'une norme expérimentale concernant la durée de vie des produits.
 - L'arrêté relatif à la limitation d'emploi des métaux lourds dans les véhicules hors d'usage a été publié au Journal officiel du 31 décembre 2004. Un accord politique a été trouvé lors du Conseil environnement du 20 décembre 2004 pour réduire les teneurs en métaux lourds dans les piles et accumulateurs.
- **Management environnemental et procédés industriels**
Un appel à projets en direction des entreprises a été lancé par l'ADEME en 2004. Le second le sera en 2005. Une opération de capitalisation des retours d'expérience dans la perspective de réduire de 10% la production de déchets a également été mise en place par l'ADEME en 2004.
- **L'Etat exemplaire**
Les actions prévues par le plan dans ce domaine reprennent les objectifs prévus par la Stratégie nationale de développement durable.
- **Les approches territoriales et la gestion domestique des biens et déchets**
 - La mise en œuvre du nouveau régime d'aides de l'ADEME conditionne certains soutiens à l'intégration d'un volet prévention. La synthèse des premiers résultats est en cours.
 - Les modifications du financement du service public des déchets votées en fin d'année 2004 faciliteront la mise en place de la REOM (redevance d'enlèvement des ordures ménagères) et responsabiliseront davantage les usagers. Par ailleurs, la plus grande transparence dans les coûts devrait avoir un impact positif en matière de prévention. Il s'agira de demander aux communes de plus de 5000 habitants d'établir un état annexé au budget municipal sur le coût de l'élimination des déchets.

²⁵ Association française de normalisation.

5.3 Assurer le suivi des actions

- **Un comité de suivi permanent du programme de prévention** a été installé et se réunit à intervalles réguliers.
- Le plan prévoit **le développement d'outils complémentaires** permettant la connaissance qualitative des ordures ménagères ainsi que l'évaluation de la production annuelle de déchets d'une famille française. La première de ces actions (réalisation d'un MODECOM²⁶) a été initiée par l'ADEME en 2004 et la deuxième devrait l'être d'ici la fin de l'année 2005.

5.4 Synthèse et perspectives

Le bilan des réalisations 2004-2005 montre que plusieurs actions importantes ont déjà été mises en place ou initiées (formation des décideurs locaux, campagne de sensibilisation aux écolabels et bientôt, à la prévention de la production de déchets).

Les actions les plus visibles sont l'autocollant « Merci d'épargner ma boîte aux lettres ! », la campagne de sensibilisation ainsi que la réforme du financement du service public des déchets.

Le bilan montre aussi le fort investissement de l'ADEME dans la prévention de la production de déchets.

A court et moyen terme, les principaux efforts devront porter sur les actions en direction des entreprises (les appels à projets prévus par l'ADEME ont été lancés, mais les accords cadres restent à construire), ainsi que sur la mise en réseau d'acteurs locaux pour leurs actions en faveur de la prévention. Enfin, un véritable tableau de bord sera établi d'ici la fin de l'année 2005.

6. Le Plan « véhicules propres et économes »

En 2003, les transports routiers étaient responsables en France de 21 % des émissions de gaz à effet de serre en équivalent CO₂, de 49 % des émissions d'oxyde d'azote, et de 18% des émissions de particules fines.

La lutte contre le changement climatique exige que la France divise par 4 à 5 ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050, ce qui correspond à une réduction continue de 3% par an.

D'importantes améliorations peuvent et doivent être réalisées pour réduire les émissions de gaz carbonique, liées notamment à la constante augmentation du nombre des véhicules.

Présenté le 15 septembre 2003 par le Premier ministre, au nom du Gouvernement, le Plan « véhicules propres » vise à susciter la conception de véhicules moins polluants, moins consommateurs de carburant et moins bruyants ainsi que l'accélération de leur lancement commercial.

²⁶ Méthode de caractérisation des ordures ménagères.

6.1 L'objectif poursuivi par ce plan est triple

- la prévention du changement climatique : mettre la France en tête des pays industrialisés faiblement émetteurs de gaz à effet de serre ;
- la réduction des émissions de polluants locaux (CO, HC, NOx et particules) dont l'impact sanitaire demeure significatif ;
- la compétitivité-qualité des véhicules produits en France.

Ce triple objectif a conduit à un effort supplémentaire de 40 millions d'euros dans le domaine de la recherche-développement sur la période 2004-2005. Ces moyens visent à amplifier et accélérer l'impact des projets de recherche du PREDIT 2002-2006 (Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres).

6.2 Les actions prioritaires retenues dans le Plan « véhicules propres » en matière d'aide à la recherche portent sur :

- les moteurs et carburants (11,5 millions d'euros), afin de limiter les émissions de polluants atmosphériques.
- la gestion et le stockage de l'énergie électrique à bord des véhicules (8 millions d'euros), afin de faire disparaître un des obstacles au développement de la filière électrique.
- la réduction de la consommation des auxiliaires, notamment de la climatisation (2 millions d'euros).
- le développement de la pile à combustible (6 millions d'euros).
- la réduction du bruit (5 millions d'euros), et anticipation des réglementations européennes.

Par ailleurs, des mesures spécifiques, associant organismes de recherche et industriels, sont dédiées aux transports urbains et de marchandises, dont 3,5 millions d'euros consacrés au train de fret du futur et près de 2 millions au camion urbain du futur.

Une première tranche de 20 millions d'euros a été distribuée en 2004. Un appel d'offres a été lancé en 2005 pour une seconde tranche de 20 millions d'euros.

En ce qui concerne les transports collectifs, tout particulièrement en milieu urbain, le Gouvernement poursuit et amplifie ses efforts en vue de les rendre exemplaires en matière de " propreté ".

De même, le plan prévoit certaines mesures pour lutter contre l'accroissement du transport routier de marchandises et ses impacts sur l'environnement.

6.3 Des mesures incitatives

Parallèlement, grâce à des mesures financières, fiscales, d'information et de sensibilisation, une impulsion nouvelle est donnée pour encourager les acteurs économiques à préférer les véhicules les moins polluants et faiblement émetteurs de carbone.

La définition d'un dispositif de bonus/malus est actuellement en discussion dans deux commissions parlementaires.

Au-delà du maintien des aides à l'achat de véhicules fonctionnant au gaz de pétrole liquéfié (GPL), au gaz naturel (GNV) ou à celui de véhicules électriques, le Gouvernement a décidé de renforcer le soutien aux véhicules utilitaires légers

électriques, en donnant aux collectivités locales la possibilité d'exonérer de la taxe professionnelle les entreprises qui les utilisent.

Les constructeurs automobiles se sont engagés par un code de bonnes pratiques à ne pas encourager au gaspillage de carburant dans leurs campagnes de publicité.

Enfin, dans le cadre d'une directive européenne, les constructeurs et importateurs automobiles ont été incités à informer les consommateurs sur les émissions de CO₂ des véhicules neufs. Ce dispositif sera renforcé début 2006, par la mise en place d'un système d'étiquetage similaire à celui pratiqué pour les appareils électroménagers.

6.4 Les actions réalisées depuis juin 2004

- Une affectation supplémentaire de 40 millions d'euros a été accordée au PREDIT pour les années 2005-2006.
- L'étude des filières potentiellement intéressantes pour le développement des biocarburants et autres carburants alternatifs issus de la biomasse est en cours d'examen au sein de la CIVEPE.
- Un projet d'arrêté instituant un système d'étiquetage a été transmis à la Commission européenne. Prévu pour début 2006, il vient compléter le guide des consommations de carburant et d'émissions de CO₂, institué par l'arrêté du 10/04/2003 et publié par l'ADEME .
- Dans le cadre des actions conduites au titre de l'exemplarité de l'Etat, un suivi statistique des acquisitions des véhicules propres par les administrations, les collectivités territoriales et les établissements publics a été mis en place.
- Des travaux sont en cours sur la reprise de la définition d'un véhicule propre en vue de modifier la définition donnée dans le cadre de la LAURE²⁷ de 1996.

7. Le Plan national d'action pour l'inclusion sociale et le Plan de cohésion sociale

Confrontée à des difficultés tant structurelles que conjoncturelles, la France doit adopter une nouvelle stratégie afin de se mettre en situation de bénéficier pleinement du retour de la croissance, de l'emploi et de traiter l'ensemble des grands défis sociaux de manière globale, le but étant d'agir sur tous les leviers qui contribueront à établir un cercle vertueux de cohésion sociale.

Cette stratégie s'appuie sur le Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI) ainsi que sur le Plan de cohésion sociale. Elle s'adresse en priorité aux publics en difficulté afin d'éviter que les plus fragiles ne soient les premières victimes du ralentissement économique, en mobilisant les dispositifs les mieux à même d'apporter des réponses non seulement à l'urgence, mais aussi sur le long terme, dans une perspective nationale et européenne.

Le PNAI et le Plan de cohésion sociale constituant, dans l'objectif d'un développement équitable, les interfaces de la SNDD entre économie et social, ont été intégrés au sein d'un même bilan.

²⁷ Loi sur l'air et l'utilisation de l'énergie.

Les objectifs retenus s'inscrivent dans un contexte de décentralisation accrue qui voit l'affirmation de la vocation sociale des collectivités locales en raison de leur proximité avec les populations. A ce titre,

- **Le PNAI a choisi de mettre l'accent sur trois orientations prioritaires :**
 - Prévenir les risques d'exclusion
 - Renforcer la proximité et mobiliser tous les acteurs de la lutte contre l'exclusion
 - Créer les conditions innovantes et durables du développement de l'emploi. Ce dernier point a été conforté et complété par le plan et la loi de cohésion sociale

- **Le Plan de cohésion sociale s'est fixé pour objectif de :**
 - Favoriser l'emploi
 - Faciliter l'accès au logement afin de résoudre la crise
 - Promouvoir l'égalité des chances

7.1 Un cadre législatif et réglementaire renouvelé

- ***La Loi de programmation pour la cohésion sociale***, parue au Journal officiel du 18 janvier 2005 a transformé radicalement l'esprit du service public de l'emploi confronté à une forte concurrence internationale. Elle vise à sortir des logiques d'assistance et à accompagner les demandeurs d'emplois dans une recherche plus offensive.

- Cette loi a fortement amorcé la modernisation du code du travail. Ainsi, elle a permis l'ouverture de maisons de l'emploi (Décret n° 2005-259 du 22/03/05) et la mise en place de plusieurs types de contrats nouveaux plus fluides : le contrat relatif au dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise ; l'accompagnement des jeunes vers l'emploi et le contrat d'insertion dans la vie sociale ; le contrat d'avenir, le contrat d'insertion « revenu minimum d'activité ».

- L'année 2005 a été marquée également par une campagne de valorisation et une profonde réforme de l'apprentissage, considéré comme une des meilleures voies actuelles d'accès à un emploi durable. La loi de finances pour 2005 et la loi de programmation de cohésion sociale ont modifié plusieurs aspects de la collecte de la taxe d'apprentissage, notamment en faveur des très petites entreprises.

- ***La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)*** a été installée par la loi du 30 décembre 2004 pour traiter les cas de discrimination et promouvoir durablement l'égalité. Sans empiéter sur les pouvoirs de justice, la HALDE peut notamment aider les victimes présumées à constituer leur dossier. Le décret du 4 mars 2005 a précisé son organisation générale et administrative.

7.2 Une stratégie intégrée

Au total, cette stratégie intégrée apporte progressivement des réponses sociales aux situations de mutations économiques ou de difficultés structurelles durables. Elle favorise l'accès préliminaire à tout développement social durable et la prévention des risques d'exclusion.

- ***L'accès préliminaire à tout développement social durable***

L'accès durable des femmes au marché du travail. Le système d'aide à la reprise d'activité des femmes (ARAF) a bénéficié au total, depuis 2000, à 75 830 femmes dont 17 225 en 2004.

La loi pour l'égalité salariale, votée en première lecture à l'Assemblée nationale le 11 mai 2005, comprend un volet sur la réconciliation de la maternité et de l'emploi. Le projet comprend un dispositif de neutralisation de la période du congé de maternité pour les augmentations salariales individuelles.

L'accès à un minimum de ressources. Des mesures ont été engagées par les Caisses d'allocations familiales pour prévenir la rupture de versement des allocations aux bénéficiaires de minima sociaux.

L'accès à un logement décent. Un renforcement de l'accueil à l'hébergement d'urgence a été mis en œuvre au travers d'un dispositif qui offrirait une alternative de logement pour les personnes en situation de grande exclusion, d'une capacité globale de 100 000 places d'ici 2009 : dans les Maisons relais pensions de famille, les Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et les Centres d'aide aux demandeurs d'asile (CADA).

L'Agence nationale pour la rénovation urbaine, créée le 9 février 2004, a validé pour 12,6 millions d'euros des travaux de démolitions, de réhabilitations, de constructions de logements sociaux sur les 5 années à venir.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les départements sont chargés de la coordination de l'action sociale sur leur territoire et de la responsabilité des Fonds de solidarité pour le logement.

Enfin, sur l'ensemble du territoire, le programme de lutte contre l'habitat indigne a été étendu et un accroissement de l'offre de logement pour les grandes familles et les personnes isolées a été prévu.

L'accès durable aux soins. La loi relative à la politique de santé publique (9 août 2004) a souligné le fait que « l'accès à la prévention et aux soins des populations fragilisées » constitue des objectifs prioritaires. Aussi, la loi relative à l'assurance maladie (13 Août 2004) a instauré un crédit d'impôt afin de procéder au lissage de l'effet de seuil de la Couverture maladie universelle (CMU).

Le plan périnatalité mis en œuvre pour 2005-2010 consacre un volet à la prise en charge des grossesses des femmes en situation de vulnérabilité ; il bénéficie d'un financement de 0,15 million d'euros.

L'élaboration de la 2^{ème} génération de programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins est en voie d'achèvement. Les permanences d'accès aux soins de santé ont été renforcées et les ateliers Santé-Ville prévoient un développement de la mobilisation des acteurs et des professionnels de proximité dans les domaines de la santé.

L'accès effectif au dispositif éducatif suppose de lutter contre l'échec scolaire. Différentes actions ont été initiées ou réalisées, dans cet objectif :

- La création de cours préparatoires bénéficiant de conditions de fonctionnement améliorées, à effectifs réduits ou avec présence d'un maître supplémentaire soit 5050 classes en 2004-2005.
- Un plan d'action pour les enfants atteints d'un trouble spécifique du langage oral ou écrit.
- L'élaboration en cours de plans régionaux contre l'illettrisme.

L'accès au droit. Une progression du nombre de structures spécialisées dans le domaine de l'accès au droit a été observée au 15 juin 2005 : 80 CDAD²⁸ et 116 MJD²⁹ ont ainsi, été créés.

L'accès aux loisirs. Le dispositif Bourse solidarité vacances a développé un pôle « publics spécifiques » à destination des jeunes, des personnes handicapées et des personnes âgées disposant de faibles revenus. Il permet le départ en vacances de 40 000 personnes en situation d'exclusion par an.

- ***La prévention des risques d'exclusion durable***

La prévention des expulsions locatives. La circulaire interministérielle du 11 mai 2005 demande aux préfets de mettre en œuvre des chartes pour la prévention des expulsions afin d'améliorer la coordination de tous les acteurs de terrain concernés en prévoyant un suivi social des ménages.

L'hébergement et l'insertion. Dans le cadre de deux programmes, le dispositif Accueil-hébergement-insertion modernisé et le programme « Alimentation et insertion », une professionnalisation des acteurs a été opérée par le biais de formations.

La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. La charte de l'égalité entre les hommes et les femmes, signée par une centaine d'acteurs institutionnels et socio-économiques pour la période 2004-2006, a pour ambition de faire prendre en compte l'égalité dans l'ensemble des politiques publiques.

Le programme n°11 du Plan de cohésion sociale s'inscrit dans cette démarche. Il est destiné particulièrement à « Favoriser l'égalité professionnelle ». Un rapport concernant « Les inégalités entre les femmes et les hommes : les facteurs de précarité » a été remis au ministre en charge de la parité en mars 2005. Ce rapport contribuera à la recherche de nouvelles réponses pour lutter contre la précarité qui touche particulièrement les femmes.

De la même façon, le plan triennal de lutte contre les violences faites aux femmes : « Les 10 mesures pour l'autonomie des femmes », lancé le 24 novembre 2004, optimise l'action publique par le renforcement des partenariats entre les différents services de l'Etat, les collectivités territoriales et les secteurs associatifs.

Enfin, la qualité des emplois ainsi que la mixité entre femmes et hommes dans l'entreprise font l'objet d'un accord national interprofessionnel signé le 1^{er} mars 2004.

²⁸ Conseils départementaux d'accès au droit.

²⁹ Maison de la justice et du droit.

L'intégration des populations étrangères et d'origine étrangère. La loi de programmation pour la cohésion sociale consacre un dispositif d'accueil des nouveaux arrivants qui se concrétise par un service public d'accueil qui relève de l'ANEM³⁰ et par un contrat d'accueil et d'intégration (CAI) conclut avec l'Etat. Expérimenté sur une quarantaine de départements jusqu'à fin juin 2005, sa généralisation est prévue pour le 1^{er} janvier 2006.

Le 3 février 2005, la « Conférence nationale de l'égalité des chances » organisée par le Premier ministre a appuyé les initiatives de prévention de pratiques de discrimination à l'embauche et a invité les partenaires sociaux à l'amplification de ce mouvement.

Début 2005, la HALDE a été installée et, sur le terrain, et il a été demandé aux préfets d'animer et de coordonner acteurs et projets dans le cadre de plans départementaux. Des actions de citoyenneté en direction de la jeunesse ont été engagées (cellules de veille et correspondants dans chaque département) en vue d'assurer la coordination des actions de prévention et de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Le handicap. La loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a été publiée le 12 février 2005. Des mesures ont été engagées en faveur des personnes handicapées : augmentation de 6000 places en CAT³¹, des crédits complémentaires d'assurance maladie ont été octroyés pour l'action médico-sociale précoce, l'intégration des élèves handicapés et les lieux d'accueil spécialisés.

L'aide aux territoires confrontés au risque d'exclusion. La loi relative au développement des territoires publiée le 24/02/2005 apporte un soutien aux territoires confrontés au risque d'exclusion tel le secteur rural.

7.3 Une forte mobilisation des acteurs

Elle a été illustrée par la réunion du Comité interministériel de lutte contre les exclusions (CILE), le 6 juillet 2004, qui a retenu une quarantaine de mesures nouvelles dont l'amélioration de l'accueil du public vulnérable et la création de nouveaux dispositifs de santé pour les personnes sans domicile fixe.

Dorénavant, les départements se voient chargés, seuls, du pilotage de deux outils destinés à prévenir les risques d'exclusion : le fonds d'aide aux jeunes en difficulté et les fonds de solidarité pour le logement. Enfin, pour mobiliser les professionnels, 3 000 places de formations diplômantes sont ouvertes chaque année, en formation initiale au travail social.

Différents leviers structurels d'action ont été élaborés, tels la préparation d'un guide pratique de l'achat socio-responsable pour permettre une meilleure prise en compte des exigences sociales dans la commande publique, ou encore la création d'un groupe de travail au sein du Conseil National de la comptabilité, sur la prise en compte des considérations sociales dans les documents comptables.

³⁰ Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations.

³¹ Centre d'aide par le travail.

7.4 Priorité à l'emploi durable

• ***L'emploi des jeunes***

Afin de mieux accompagner les demandeurs d'emplois et de favoriser le retour à l'activité des jeunes, l'accompagnement de 800 000 jeunes est prévu d'ici 2009, dans le cadre du Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS). Dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi, des mesures complémentaires ont été mises en œuvre:

- Avant fin septembre 2005, les 57 000 jeunes au chômage depuis un an seront suivis individuellement par l'ANPE³².
- Le nombre de contrats d'accompagnement vers l'emploi (CAE) sera porté à 100 000.
- Un service militaire adapté pour les jeunes sans diplôme ou qualification propose une formation pour 20 000 jeunes d'ici 2007.

Afin de relancer l'apprentissage et les formations en alternance, la rénovation du dispositif d'apprentissage a été effectuée, il devrait permettre d'atteindre 500 000 jeunes formés.

• ***L'emploi des seniors***

Un assouplissement des règles de cumul emploi retraite ou la suppression de la contribution Delalande sont à l'étude.

• ***La valorisation de l'activité durable par rapport à l'assistance***

La mise en œuvre du contrat d'avenir créé par la loi de cohésion sociale, sera une priorité pour développer l'embauche massive dans le secteur non marchand des bénéficiaires de minima sociaux.

• ***La consolidation et le renforcement de l'insertion par l'économie***

66 millions d'euros ont été inscrits au PLF 2005 et 428 millions d'euros supplémentaires ont été programmés sur 5 ans.

• ***Le soutien au développement de l'activité***

Le plan de développement des services à la personne a pour ambition la création de 500 000 emplois en 3 ans et la création d'un nouvel instrument de paiement et de solvabilisation des services à la personne, le CESU³³.

• ***La sécurisation financière de la reprise d'emploi***

Afin de compenser les surcoûts engendrés par la reprise d'activités une prime à l'emploi de 1000 euros sera versée aux titulaires du RMI³⁴ et chômeurs de longue durée. Un crédit d'impôt sera également mis en place pour les jeunes prenant un emploi dans les secteurs en pénurie de main d'œuvre.

³² Agence nationale pour l'emploi.

³³ Chèque emploi service universel.

³⁴ Revenu minimum d'insertion.

- **Le soutien aux bassins d'emploi en difficulté**

Ce soutien sera effectif grâce à la création d'un Service public d'aide aux bassins d'emploi (regroupement des services de la DATAR et de la Mission interministérielle sur les mutations économiques).

- **Le soutien à la politique d'égalité des chances**

La loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a été publiée le 12 février 2005. La loi pour l'égalité professionnelle comprend un volet sur la réconciliation de la maternité et de l'emploi.

- **La mise en place d'un plan d'urgence pour l'emploi**

Au printemps 2005, le Gouvernement a mis sur pied un plan d'urgence pour l'emploi qui doit permettre de venir à bout du chômage de masse. Le premier ministre a annoncé le 1^{er} septembre que tous les dispositifs de ce plan sont désormais disponibles. Outre les mesures concernant la sécurisation financière de la reprise d'emploi (cf supra), ce plan comporte notamment :

- le contrat nouvelles embauches et le suivi de la recherche d'emploi,
- le chèque emploi TPE (très petites entreprises).

7.5 Conclusion : « L'Etat ensemble »

Par un travail de mobilisation du partenariat, l'Etat pourra jouer un rôle « d'ensemble », intégrant la parole des citoyens, notamment ceux qui ont souvent été qualifiés de « sans voix ». Il s'agit d'une thématique nouvelle pour l'administration qui transcende les clivages entre administration et société civile, entre échelons centraux et locaux et requiert une forte adhésion de nombreux partenaires sur le long terme. L'Etat entend poursuivre les initiatives dans ce sens tout en s'assurant de la rigueur de la méthode du travail mobilisant la parole des personnes exclues.

Les réflexions relatives à la réforme de l'Etat au niveau régional et départemental, sous l'autorité des préfets, paraissent de nature à dynamiser les politiques de l'Etat au niveau local par la mobilisation de l'ensemble des partenaires et l'utilisation de nouveaux outils au premier rang desquels on peut citer la commission départementale de cohésion sociale et les chartes territoriales de cohésion sociale.

8. Le Plan national santé-environnement

Le Plan national santé-environnement (PNSE), élaboré sous l'autorité des ministres chargés de la santé, de l'écologie, du travail et de la recherche, a été présenté le 21 juin 2004 par le Premier ministre. Prévu pour une durée de 5 ans (2004-2008), il s'articule autour de 45 actions et comporte trois objectifs prioritaires :

- Garantir un air et une eau de bonne qualité ;
- Prévenir les pathologies d'origine environnementale et notamment les cancers ;
- Mieux informer le public et protéger les populations sensibles (enfants, femmes enceintes et personnes âgées).

La charte de l'environnement établit que « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ». Les objectifs du PNSE constituent une application de ces principes.

8.1 Garantir un air et une eau de bonne qualité

- **Réduire la pollution atmosphérique**

L'amélioration de la qualité de l'air urbain passe par une réduction des émissions de polluants des *sources mobiles (transports)*, et notamment par la généralisation des filtres à particules sur les véhicules neufs à partir de 2010. En 2005, 300 000 véhicules en circulation sont déjà équipés de ces dispositifs. Le MEDD a alloué, en 2005, aux autorités organisatrices de transports, 9 millions d'euros pour l'équipement d'environ 300 bus.

Les pouvoirs publics, comme les acteurs privés se sont mobilisés : plus de la moitié des plans de protection de l'atmosphère (PPA) élaborés par les préfets, auront été soumis à enquête publique en 2005 ; 140 entreprises de plus de 500 salariés ont initié des plans de déplacement en 2004.

En matière d'*émissions industrielles*, un programme de réduction des émissions aériennes des substances toxiques (plomb, dioxines, benzène, mercure, cadmium et chlorure de vinyle monomère) est engagé. Parmi les 492 établissements identifiés qui feront l'objet d'un suivi régional, 187 seront suivis au niveau national par le ministère de l'écologie et du développement durable.

- **Réduire la pollution de l'air intérieur**

Une enquête sur 700 logements, visant à mieux identifier les polluants de l'air à l'intérieur des bâtiments et à élaborer des recommandations pour réduire l'exposition de la population, lancée par l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur sera achevée fin 2005. D'ores et déjà, des mesures sont prises pour interdire ou limiter l'exposition de la population aux fibres céramiques réfractaires et aux microfibres de type E et Glass-475.

- **Protéger les captages d'eau potable**

Le projet de loi sur l'eau visant notamment à une meilleure protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable a été adopté en première lecture par le Sénat le 14 avril 2005. La loi de santé publique, adoptée le 9 août 2004 facilite l'acquisition de terrains et simplifie les procédures pour la mise en place de périmètres de protection. 500 nouveaux captages ont été protégés en 2004. Il est prévu de doubler ce chiffre en 2005. Il est demandé aux préfets d'instaurer un programme départemental visant à protéger tous les captages avant 2010.

- **Réduire la pollution des eaux et des sols**

Le projet de plan gouvernemental phytosanitaire a fait l'objet d'une consultation en janvier 2005. L'ORP³⁵ fait des propositions pour renforcer les connaissances en matière d'évaluation des risques sanitaires de ces substances et poursuit l'évaluation de l'exposition de la population. D'autre part, le projet de loi sur l'eau prévoit la création d'une redevance affectée aux agences de l'eau pour financer des programmes de lutte contre les résidus des pesticides. L'AFSSE et l'INVS³⁶ mènent conjointement une réflexion sur le mercure et ses impacts sur l'environnement et la santé en Guyane.

³⁵ Observatoire des résidus de pesticides.

³⁶ Institut national de veille sanitaire.

8.2 Prévenir les pathologies d'origine environnementale et notamment les cancers

- **Réduire les expositions professionnelles**

- Fixation d'une valeur limite d'exposition professionnelle pour certains agents cancérogènes.
- Elaboration de nouvelles règles de protection contre les risques chimiques et diffusion d'un guide méthodologique relatif à ces risques auprès des services déconcentrés.
- Adoption, le 23 février 2005, du Plan Santé Travail 2005-2009, qui renforce le PNSE ainsi que le rôle du médecin du travail dans la prévention des risques professionnels. Dès 2005, le rôle de l'AFSSE est élargi à l'expertise en matière de santé au travail. Dans 7 régions, des cellules d'appui scientifique et technique constituées d'ingénieurs de prévention et de médecins se mettent en place afin de mieux évaluer les risques potentiels sur les lieux de travail.

- **Renforcer l'évaluation et le contrôle des substances chimiques et la toxicovigilance**

La France participe à la mise en place du projet de règlement européen REACH (Registration, Evaluation and Autorisation of Chemicals), dont la Commission annonce une entrée en vigueur au premier semestre 2007. Deux études d'évaluation des risques sanitaires concernant les composés organiques volatiles et le formaldéhyde ont été initiées au début de l'année 2005 par l'AFSSE.

- **Renforcer la recherche**

Un programme de soutien à la recherche sur le thème santé-environnement et santé-travail dans le cadre de l'Agence nationale de la recherche (ANR) a été créé en liaison avec les principaux opérateurs de recherche fondamentale. Un premier appel à projets de recherche a ainsi pu être diffusé auprès de la communauté scientifique le 23 mai 2005.

8.3 Mieux informer le public et protéger les populations sensibles

Des mesures spécifiques de prévention et de surveillance ont été prises :

- une étude épidémiologique de cohorte sur 10 000 enfants est prévue en 2005, pilotée par l'INVS et l'INSERM,
- la gratuité des analyses a été instaurée pour favoriser le dépistage du saturnisme chez l'enfant et la femme enceinte,
- un plan d'action interministériel a été présenté le 7 juin 2004 par les ministres chargés de l'écologie et de la santé,
- un recensement de l'ensemble des tours aérofrigorifères, dans le cadre du programme de prévention de la légionellose, a été effectué et ces tours sont désormais soumises à des règles de prévention et de contrôle renforcées. 12 000 tours équipant 6 000 établissements industriels ou tertiaires ont ainsi été recensées.
- un plan national canicule a été adopté le 5 mai 2004.

8.4 Perspectives

Les Plans régionaux santé-environnement, qui visent à décliner ou compléter le PNSE au regard des spécificités locales, seront finalisés au début de l'année 2006. A la mi décembre 2005, une journée de consultation des représentants de la société civile sera organisée. Un comité d'évaluation sera mis en place pour identifier les avancées et les insuffisances du PNSE à mi-parcours et pour réorienter ses actions.

9. Le Plan air

La réduction continue des émissions polluantes nécessite une politique de l'air à long terme et fondée sur la prévention. Elle nécessite une action de fond dans tous les secteurs d'activité : industrie, transport, activités individuelles.

Le Gouvernement a adopté, le 8 juillet 2003, un programme d'actions pour réduire de moitié, d'ici 2010, les émissions des molécules à l'origine de l'ozone. Ce plan d'action vise, pour 2004, un objectif de réduction de 30% des émissions de composés organiques volatils par les plus gros émetteurs industriels. Il se décline autour d'objectifs prioritaires tels que :

- la réduction du seuil d'alerte à l'ozone,
- la réforme de la circulation alternée,
- la réduction de la vitesse lors de pics de pollution,
- l'interdiction d'utiliser des outils et produits polluants lors des pics,
- le développement d'outils d'information du public et de prévention des pics,
- la réduction des émissions polluantes,
- l'incitation à l'installation de chaudières peu polluantes.

9.1 Le décret ozone

Il prévoit la mise en oeuvre d'actions de réduction du seuil d'alerte à partir de 240 micros grammes/m³, renforcées à 300 puis à 360. Les mesures d'alertes pourront être déclenchées sur la base de prévisions et non plus de valeurs constatées.

9.2 La réforme de la circulation alternée

Le dispositif a été réformé pour tenir compte de l'évolution des véhicules. En cas de déclenchement de la circulation alternée, seuls seront autorisés à rouler les jours de pics de pollution, les véhicules propres ainsi que la moitié du parc équipé de la pastille verte. La norme de pollution EURO sera inscrite sur la carte grise.

9.3 La réduction de la vitesse

Les réductions de vitesse de 20 km/h sur autoroute et voies rapides devraient être inscrites dans le code de la route. Les radars intégreront cette donnée.

9.4 Les outils et produits polluants

Les outils polluants comme les tondeuses et les produits à base de solvants seront interdits en cas d'alerte à l'ozone. Les stations services devront obligatoirement s'équiper des dispositifs de récupération des vapeurs d'hydrocarbures.

9.5 L'information du public

Trois millions d'euros ont été affectés au développement d'outils de prévision en 2004 et en 2005. Il est prévu une diffusion massive des messages d'alerte via la télévision. Un partenariat avec France Télévisions a été mis en place pour l'été 2005 afin de diffuser des cartes de prévision des jours de pollution.

9.6 La réduction des polluants

Un programme national de réduction des principaux polluants, arrêté le 8 juillet 2003, prévoit en 2010, par rapport à 2001, en application d'une directive européenne, une réduction de:

- 39% pour le dioxyde de soufre,
- 43% pour les oxydes d'azote,
- 37% pour les composés organiques volatils.

9.7 Les chaudières

Pour les polluants liés au chauffage résidentiel, un crédit d'impôt de 25% est attribué, à compter de 2005, pour l'installation de chaudières, individuelles ou collectives, peu polluantes, ce qui correspond à une aide d'environ 15 millions d'euros par an.

Ce plan sera complété par un programme portant sur d'autres substances non couvertes par la réglementation européenne, mais dont le caractère toxique est reconnu.

10. Le Plan bruit

Le bruit figure parmi les préoccupations majeures que les Français placent en tête de liste dans les enquêtes d'opinion. Les nuisances sonores forment, en effet, une pollution prégnante appelant des solutions durables pour les populations les plus exposées, en particulier les plus défavorisées. D'autant que cette sensibilité risque d'être accrue par l'évolution croissante des sources de nuisances sonores telles que l'augmentation des déplacements ferroviaires ou le trafic aérien.

Le plan de lutte contre les nuisances sonores, arrêté le 6 octobre 2003, s'attache à renouveler et renforcer l'application de la loi bruit du 31 décembre 1992.

Avec l'adoption de ce plan, le Gouvernement a souhaité donner un nouvel élan à l'action des pouvoirs publics et apporter des réponses concrètes aux nuisances quotidiennes.

Deux axes ont été retenus : l'isolation phonique des logements soumis à un bruit excessif, la lutte contre le bruit au quotidien.

10.1 L'isolation phonique des logements soumis à un bruit excessif

- ***Au voisinage des aéroports : un nouveau dispositif réglementaire et financier***

Une taxe sur les nuisances sonores aériennes a été instaurée à compter du 1^{er} janvier 2005. Elle se substitue à l'une des assiettes de la TGAP³⁷ et met fin au régime d'aides versées par l'ADEME. Dix aéroports sont concernés : Roissy, Orly, Strasbourg, Bâle-Mulhouse, Lyon, Marseille, Nice, Toulouse, Bordeaux et Nantes.

Le nouveau décret, pris en application de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, donne aux commissions consultatives d'aides aux riverains (CCAR) plus de poids en prévoyant désormais un avis conforme dans la procédure d'octroi des aides. En 2004, année de transition, le nouveau dispositif a permis aux exploitants d'aérodromes d'engager 2900 dossiers. L'ADEME a, quant à elle, aidé à l'insonorisation de 1700 logements au titre des accords donnés en 2003. Pour atteindre l'objectif de traiter annuellement 8500 logements, les gestionnaires d'aéroports devront donc redoubler d'efforts pour que le pari soit tenu dès cette année 2005.

Un nouveau décret, pris en juin 2004, introduit l'obligation de procéder à une enquête publique pour toute modification permanente de la circulation aérienne de départ et d'approche au-dessous de 2000 mètres.

- ***Protéger les logements soumis au bruit des transports terrestres***

De nombreux logements sont encore exposés à un niveau sonore excessif dû aux transports terrestres (autoroutes, routes nationales, voies ferrées). Le plan national d'action contre le bruit prévoit un programme sur cinq ans, associant les ministères chargés de l'écologie, des transports et de la ville, en vue de mener des opérations d'isolation phonique sur 50 000 logements soumis au bruit des réseaux nationaux routier et ferroviaire.

Sur les crédits engagés en 2004, 147 millions d'euros ont été consacrés aux travaux de mise en place de protections des logements fortement exposés au bruit des transports terrestres : 51 millions d'euros pour l'Etat, 22 millions d'euros pour les sociétés concessionnaires et 74 millions d'euros pour les collectivités.

10.2 La lutte contre le bruit au quotidien

Afin de lutter contre l'excès de bruit dans les établissements qui accueillent des jeunes, le plan prévoit la réhabilitation sur 5 ans de 500 crèches, 500 salles de repos d'écoles maternelles, 500 cantines scolaires et 250 locaux de sports utilisés par les collèges et lycées, en particulier gymnases et piscines.

Un décret relatif aux deux roues, permettant de saisir les pots défectueux lors de la mise sur le marché, a été pris. Les agents chargés d'effectuer les contrôles ont été sensibilisés sur ce sujet qui constitue un motif majeur de plaintes des élus et des citoyens. Par ailleurs, la circulaire « Police du bruit » aborde pour la première fois de manière exhaustive la question sensible du bruit des deux roues.

Le plan prévoyait par ailleurs d'améliorer le traitement des plaintes en matière de bruit de voisinage. Dès le 16 octobre 2003, le Garde des sceaux a adressé des instructions aux procureurs et procureurs généraux. L'efficacité de cette action est liée à celle du contrôle des infractions.

³⁷ Taxe générale sur les activités polluantes.

Une circulaire conjointe du ministre de l'écologie et du développement durable et du ministère de l'intérieur, relative à la police du bruit, a été signée le 26 mai 2005. Elle a pour objectif de sensibiliser encore davantage l'ensemble des forces de l'ordre à l'importance de ces contrôles. Elle met l'accent sur la nécessité de recueillir des données afin de dresser un diagnostic départemental permettant de définir les actions de contrôle les plus appropriées et de procéder à une évaluation de la situation au niveau national.

10.3 Préparer l'avenir

La directive 2002/49/CE relative au bruit ambiant a été transposée par l'ordonnance du 12 novembre 2004. Cette ordonnance sera ratifiée à la session d'automne 2005.

ANNEXE 1 : CALENDRIER DE TRAVAIL PREVISIONNEL

EVENEMENTS POLITIQUES

2005	2006	2007	2008
<ul style="list-style-type: none"> - Séminaire gouvernemental du 23 mars - CIADT sur la contractualisation - CIDD au second semestre - Révision de la stratégie de Göteborg - Préparation de l'après Kyoto au plan européen (G8, présidence anglaise) 	<ul style="list-style-type: none"> - CIDD - Etapes liées aux plans et stratégies sectoriels liés à la SNDD - Révision de la stratégie de Göteborg - Préparation de l'après Kyoto - Mandat de négociation pour la future contractualisation de l'Etat avec les collectivités territoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> - CIDD - Signature des Contrats Etat-régions 	<ul style="list-style-type: none"> - CIDD - Nouvelle SNDD

COMMUNICATION

2005	2006	2007	2008
<ul style="list-style-type: none"> - Semaine DD ; publication de la plaquette SNDD ; états généraux des entreprises ; sensibilisation à l'écoresponsabilité sur le site de Ségur et plaquette ; - Juin, document sur la comptabilité environnementale à l'usage des collectivités ; septembre, colloque de restitution du projet LIFE sur ce thème ; - 8-9 novembre : ADEME, colloque sur l'écoresponsabilité, présentation de l'outil « plan environnement administration » ; - Fin 2005, premiers agendas 21 reconnus ; - Automne, outil de présentation du DD et d'identification des enjeux aux niveaux déconcentrés ; - Automne, atelier « agenda 21 » spécial DOM-TOM sur le thème « échanger-coopérer ». 	<ul style="list-style-type: none"> - Semaine DD - Version 1 des indicateurs nationaux de DD - Consultation du public sur les enjeux du développement durable, en relation avec les principaux indicateurs d'état 	<ul style="list-style-type: none"> - Semaine DD - Colloque de restitution des projets lauréats du 3^{ème} appel à projets « outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux » 	<ul style="list-style-type: none"> - Semaine DD

ACTIONS DE LA DELEGATION AU DEVELOPPEMENT DURABLE

2005	2006	2007	2008
<ul style="list-style-type: none"> - 7 réunions du Comité permanent des HFDD - Mise en œuvre des décisions du CE suite à la révision de la stratégie de Lisbonne - Analyse de la déclinaison de la SNDD au niveau déconcentré - Groupe de travail pour établir la V1 des IDD - Elaboration de recommandations sur la prise en compte du DD au plan juridique - Groupe prospectif facteur 4 - RSE, notamment par l'avancement de la normalisation : note d'interprétation de la NRE ; commerce équitable - Expérimentation du dispositif d'encouragement des agendas 21 locaux ; élaboration d'un observatoire - Mise en route de l'observatoire de l'EEDD - 8 réunions interrégionales pour le suivi des lauréats du 3^{ème} appel à projets « Outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux » - Gestion du site internet « ecoresponsabilite.ecologie.gouv.fr » 	<ul style="list-style-type: none"> - Comité des HFDD - Propositions d'articulation des indicateurs de réalisation de la SNDD à ceux de la LOLF - Propositions en fiscalité environnementale - Diffusion déconcentrée et décentralisée des formations DD et écoresponsabilité 	<ul style="list-style-type: none"> - Comité des HFDD - Bilan détaillé de mise en œuvre de la SNDD - Lancement de la rédaction d'une nouvelle ? stratégie 	<ul style="list-style-type: none"> - Comité des HFDD

ANNEXE 2 : CONTRIBUTIONS AU RAPPORT

L'élaboration de ce rapport a été assurée par le Comité permanent des hauts fonctionnaires du développement durable, sous la direction de **Christian BRODHAG**, Délégué interministériel au développement durable.

- ***Les hauts fonctionnaires du développement durable***

Jean-Francis TREFFEL	Services du Premier ministre
Michel CASTEIGTS	Ministère de l'intérieur et de
Marie-Louise SIMONI	l'aménagement du territoire
Pierre MIRABAUD	Ministère délégué à l'aménagement du
	territoire
Eric LUCAS	Ministère de la défense
Denys GAUER	Ministère des affaires étrangères
Elisabeth DUFOURCQ	Ministère de l'emploi, de la cohésion
	sociale et du logement
Xavier FROMENT	Ministère délégué à la cohésion sociale et
	à la parité
Fabrice DAMBRINE	Ministère de l'économie, des finances et
	de l'industrie
François-Daniel MIGEON	Ministère délégué au budget et à la
	réforme de l'Etat
Martine LE GUEN	Ministère de l'éducation nationale, de
Marion DUCARRE	l'enseignement supérieur et de la
	recherche
Danielle SCHIRMANN-DUCLOS	Ministère délégué à l'enseignement
	supérieur et à la recherche
Christian RAYSSEGUIER	Ministère de la justice
Pascal DOUARD	Ministère des transports, de l'équipement,
	du tourisme et de la mer
Chantal MERCHADOU	Ministère délégué au tourisme
Jacques DEDIEU	Ministère de l'agriculture et de la pêche
Jacky RICHARD	Ministère de la fonction publique

André LADOUSSE	Ministère de la culture et de la communication
André-Jean GUERIN	Ministère de l'écologie et du développement durable
Philippe LEYSSENE	Ministère de l'outre-mer
Jean-Michel PASTOR	Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative

- ***Les membres de droit du Comité permanent des hauts fonctionnaires du développement durable***

René FEUNTEUN	Secrétaire du Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs
Jean-Claude GAZEAU	Président de la mission interministérielle de l'effet de serre

Ont également contribué à son élaboration :

- ***Les collaborateurs des hauts fonctionnaires du développement durable***

Gilles PENNEQUIN	Ministère délégué à l'aménagement du territoire
Michel GAUDEAU	Ministère de la défense
Francis STEPHAN	Ministère des affaires étrangères
Nathalie GAUTRAUD	Ministère délégué au budget et à la réforme de l'Etat
Anne BERRIAT	Ministère de la justice
Vincent DELBOS	
Georges CESARI	Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer
Pascal PONSART-PONSART	Ministère de la fonction publique
Alain PUZENAT	Ministère de l'outre-mer
Benoît ZEDET	Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative

- ***Les correspondants des directions, services et établissements relevant du ministère de l'écologie et du développement durable***

Francis COMBROUZE	Direction de la prévention des pollutions et des risques
Fabienne HELVIN	Direction de l'eau
Gilles KLEITZ	Direction de la nature et des paysages
Cosima MANGENOT	Direction générale de l'administration
Bruno GASTAL	IFORE
Nathalie VICQ-THEPOT	IFORE
Agnès BREITENSTEIN	ADEME

La rédaction du rapport a été assurée par une équipe projet constituée au sein du Bureau de la Stratégie nationale de développement durable (Ministère de l'écologie et du développement durable – Délégation au développement durable).

Jean-Pierre SIVIGNON	Chef du bureau
Anny SMADJA-MACARY	Chargée du pôle « Relations interministérielles »
Gwendoline ROUZIERE	Chargée de mission – Pôle « Relations interministérielles »

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : Etat de réalisation des programmes d'action de la Stratégie nationale de 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
- 1.2 pour inscrire les objectifs de la SNDD dans la durée
- 1.3 pour permettre une évaluation en continu

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

- 2.1 pour accompagner la mise en œuvre de la charte de l'environnement
- 2.2 pour mieux structurer les polices de l'environnement

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

4. Une impulsion nouvelle aux politiques publiques

- 4.1 dans le domaine de l'énergie et de la lutte contre le changement climatique
- 4.2 sur les territoires urbains ou ruraux
- 4.3 dans le domaine social
- 4.4 dans le fonctionnement des marchés
- 4.5 dans le domaine du développement économique
- 4.6 dans le domaine international

Un processus d'amélioration continue

DEUXIEME PARTIE : Présentation synthétique de l'avancement des plans et stratégies sectoriels

1. Le Plan climat

2. Le Plan national d'affectation des quotas

3. La Stratégie nationale pour la biodiversité

4. Le Plan de conservation et de gestion durable des forêts tropicales

5. Le Plan national de prévention de la production de déchets

6. Le Plan « véhicules propres et économes »

7. Le Plan national d'action pour l'inclusion sociale

et le Plan de cohésion sociale

8. Le Plan national santé environnement

9. Le Plan air

10. Le Plan bruit

ANNEXES

Annexe 1 : Calendrier de travail prévisionnel

Annexe 2 : Contributions au rapport