



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

# Revue des politiques du ministère au regard des objectifs de développement durable (Agenda 2030)

Rapport n° 010982-01  
établi par

Marie-Hélène AUBERT (coordonnatrice), Geneviève BESSE et Philippe BELLEC

Décembre 2017



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

# Sommaire

<b>Résumé.....</b>	<b><a href="#">4</a></b>
<b>Liste des recommandations.....</b>	<b><a href="#">5</a></b>
<b>Introduction.....</b>	<b><a href="#">7</a></b>
<b>1. L'apport des ODD par rapport aux agendas internationaux antérieurs.....</b>	<b><a href="#">8</a></b>
1.1. À l'origine, une volonté de convergence des agendas du développement, de l'Agenda 21 à l'Agenda 2030.....	<a href="#">8</a>
1.2. Principes et structuration des 17 ODD.....	<a href="#">9</a>
1.3. L'originalité et la valeur ajoutée des ODD.....	<a href="#">10</a>
<b>2. Quels enjeux pour la France ?.....</b>	<b><a href="#">11</a></b>
2.1. Un enjeu de comparaison internationale, et donc d'image.....	<a href="#">11</a>
2.2. Un enjeu sémantique interne à la France : transition ou développement durable ?.	<a href="#">12</a>
2.3. Un enjeu de mise en cohérence des politiques publiques, ce qui implique un niveau de gouvernance adapté.....	<a href="#">13</a>
2.4. Un enjeu de justice sociale, selon un modèle de soutenabilité forte.....	<a href="#">14</a>
2.5. Un enjeu de politiques territoriales, au plus près des citoyens.....	<a href="#">14</a>
<b>3. Une démarche encore jeune, un travail d'organisation et d'évaluation en cours de structuration, une appropriation des ODD par la France encore limitée.....</b>	<b><a href="#">16</a></b>
<b>4. Comment évaluer la situation de la France et analyser ses écarts par rapport aux objectifs et leurs cibles à l'horizon 2030 ?.....</b>	<b><a href="#">19</a></b>
4.1. Comment renseigner, décliner et compléter les indicateurs retenus par l'ONU de façon fiable et lisible ?.....	<a href="#">19</a>
4.1.1. <i>Un important travail statistique et méthodologique reste encore à mener.....</i>	<a href="#">19</a>
4.1.2. <i>Le nécessaire suivi des tendances et trajectoires à moyen terme.....</i>	<a href="#">26</a>
4.1.3. <i>L'intérêt du parangonnage (ONU, OCDE, UE), stimulant mais à manier avec précaution.....</i>	<a href="#">27</a>
4.2. Comment identifier et traiter les interactions entre les ODD et leurs cibles, leur transversalité et leur indivisibilité ?.....	<a href="#">29</a>
4.2.1. <i>Esquisse de méthode.....</i>	<a href="#">30</a>
4.2.2. <i>Quels outils systémiques à disposition pour analyser la durabilité ?.....</i>	<a href="#">32</a>
4.2.3. <i>La gestion intégrée des piliers du développement durable demeure un défi en France et en Europe.....</i>	<a href="#">33</a>

<b>5. Les ODD relevant du MTES et du MCT : synthèses des analyses et tendances.....</b>	<b>35</b>
5.1. ODD 6 : Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable.....	35
5.1.1. <i>Des objectifs plus ambitieux pour l'eau que dans les OMD.....</i>	<i>35</i>
5.1.2. <i>Un objectif assez complet dans ses attendus.....</i>	<i>35</i>
5.1.3. <i>Trajectoire de la France : les bons résultats obtenus ne doivent pas masquer des situations hétérogènes, voire contrastées.....</i>	<i>36</i>
5.1.4. <i>Perspectives et recommandations.....</i>	<i>37</i>
5.2. ODD 7 : Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable.....	38
5.2.1. <i>L'énergie, enjeu majeur du développement durable.....</i>	<i>38</i>
5.2.2. <i>Une structuration de l'ODD 7 minimale.....</i>	<i>38</i>
5.2.3. <i>Trajectoire de la France : des retards déjà bien identifiés.....</i>	<i>38</i>
5.2.4. <i>Perspectives et recommandations.....</i>	<i>39</i>
5.3. ODD 11 : Faire en sorte que les villes et établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables.....	40
5.3.1. <i>L'agenda 2030 donne un rôle majeur aux villes et aux établissements humains.....</i>	<i>40</i>
5.3.2. <i>Un objectif transversal et stratégique qui marque « la reconnaissance que les villes font le lien avec tous les objectifs ».....</i>	<i>40</i>
5.3.3. <i>Trajectoire de la France : des difficultés d'accès persistantes pour les plus démunis.....</i>	<i>41</i>
5.3.4. <i>Perspectives et recommandations .....</i>	<i>41</i>
5.4. ODD 12 : Établir des modes de consommation et de production durables.....	42
5.4.1. <i>Un ODD très transversal, qui renvoie à la transition vers une économie verte .....</i>	<i>42</i>
5.4.2. <i>Les cibles tracent des chemins de transition vers une gestion efficace des ressources, en impliquant tous les acteurs.....</i>	<i>43</i>
5.4.3. <i>Trajectoire de la France : des résultats contrastés.....</i>	<i>43</i>
5.4.4. <i>Perspectives et recommandations.....</i>	<i>44</i>
5.5. ODD 13 : Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions.....	45
5.5.1. <i>La lutte contre les changements climatiques fait désormais partie intégrante de l'Agenda 2030 .....</i>	<i>45</i>
5.5.2. <i>Les cibles de cet ODD sont en nombre limité .....</i>	<i>45</i>
5.5.3. <i>Trajectoire de la France : des manques malgré un niveau d'exigence relativement peu élevé pour la France.....</i>	<i>47</i>
5.5.4. <i>Perspectives et recommandations.....</i>	<i>47</i>
5.6. ODD 14 : Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable.....	49
5.6.1. <i>Une intégration récente des océans dans le calendrier international.....</i>	<i>49</i>

5.6.2. Un manque de données fiables sur bon nombre de cibles, qui dépassent le cadre national.....	<a href="#">49</a>
5.6.3. Trajectoire de la France : des objectifs largement remplis formellement.....	<a href="#">49</a>
5.6.4. Perspectives et recommandations.....	<a href="#">50</a>
5.7. ODD 15 : Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres .....	<a href="#">50</a>
5.7.1. L'ODD 15 prend sa source dans le septième Objectif du Millénaire, «Préserver l'environnement».....	<a href="#">51</a>
5.7.2. Un ODD calé sur les engagements d'Aichi.....	<a href="#">51</a>
5.7.3. La trajectoire n'est pas assurée pour toutes les cibles, mais trois chantiers ont été lancés.....	<a href="#">52</a>
5.7.4. Perspectives et recommandations.....	<a href="#">53</a>
5.8. Quels enseignements tirer de ces analyses ?.....	<a href="#">53</a>
<b>6. Dix pistes d'actions pour construire l'Agenda 2030 de la France.....</b>	<b><a href="#">58</a></b>
<b>Conclusion.....</b>	<b><a href="#">60</a></b>
<b>Annexes.....</b>	<b><a href="#">61</a></b>
<b>1. Lettre de mission.....</b>	<b><a href="#">63</a></b>
<b>2. Liste des personnes rencontrées.....</b>	<b><a href="#">65</a></b>
<b>3. Les 17 ODD et les 169 cibles.....</b>	<b><a href="#">67</a></b>
<b>4. Analyses des sept ODD qui relèvent du MTES et du MTC (ODD 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15).....</b>	<b><a href="#">82</a></b>
<b>5. Étude de l'OCDE.....</b>	<b><a href="#">173</a></b>
<b>6. Tableau des interactions entre ODD.....</b>	<b><a href="#">179</a></b>
<b>7. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b><a href="#">182</a></b>

## Résumé

Le 25 septembre 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait une résolution définissant le cadre de l'Agenda 2030, composé de 17 objectifs de développement durable (ODD), assortis de 169 cibles à atteindre (suivies par 229 indicateurs), et rassemblés autour de cinq « P » : peuples, planète, prospérité, paix, partenariats. Ce nouvel agenda du développement, issu des Objectifs du Millénaire pour le développement et de l'Agenda 21 lancé à Rio en 1992 lors du sommet de la Terre, intègre les enjeux écologiques, économiques et sociaux globaux. Les 17 ODD sont universels, indivisibles et interdépendants.

La France, qui s'est investie activement dans l'élaboration de l'Agenda 2030, a été une des premières nations à y souscrire. C'est pour elle un important défi à relever, d'abord pour s'approprier cette démarche innovante, qui devra la conduire à terme à plus de transversalité et de cohérence dans ses politiques publiques, et plus d'attention aux territoires et populations vulnérables, en particulier en outre-mer. C'est aussi une question d'image et de rang dans les comparaisons internationales déjà en cours.

Afin de commencer à élaborer l'Agenda 2030 propre à la France, le CGEDD a effectué une « Revue des politiques publiques au regard des ODD », qui a porté sur les ODD relevant du périmètre du Ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) et du Ministère de la Cohésion des territoires (MCT), à savoir les ODD 6 (eau), 7 (énergie), 11 (villes et territoires durables), 12 (production et consommation responsables), 13 (climat), 14 (océans), et 15 (biodiversité terrestre).

Pour mener cette mission à bien de façon approfondie et rigoureuse, un important travail statistique et méthodologique reste à mener, dans la mesure où bon nombre de données et d'indicateurs manquent encore pour évaluer les écarts de la France, notamment en outre-mer, entre les cibles à atteindre et ses résultats actuels, et pour prendre la mesure des interactions entre les ODD et leurs cibles. Les rapports budgétaires ne sont pas encore structurés en fonction des ODD, ce qui ne facilite pas leur évaluation et leur lisibilité.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés néanmoins des analyses conduites sur les 7 ODD traités. La France figure souvent dans le peloton de tête des pays développés en matière de stratégies et plans d'action sur les différents aspects sectoriels du développement durable, même si elle accuse du retard sur certaines cibles. Mais la dimension humaine et sociale est encore peu présente dans la façon dont les ministères, construits à l'origine sur des compétences essentiellement techniques, appréhendent l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. La mobilisation des territoires, en outre-mer au premier chef, constitue par ailleurs une clé déterminante pour la prise en compte des ODD au plus près des populations, de même que l'implication de toutes les parties prenantes dans l'élaboration des politiques qui les concernent. Sur ces trois points, la France avance trop lentement.

La mission propose ainsi dix pistes d'action concrète en termes de stratégie, de gouvernance, de politiques territoriales et de méthodologie. Une impulsion politique donnée au plus haut niveau pour une prise en compte structurelle des ODD est indispensable si la France veut progresser réellement dans la voie du développement durable. Elle peut s'appuyer à cette fin sur le bilan de la SNTEDD, qui devra être révisée prochainement, et saisir l'opportunité des réformes en cours (CESE, CNTE...) pour inscrire la démarche des ODD dans les processus de co-construction des politiques avec les acteurs de la société civile, et relancer les travaux de prospective et de prise en compte du temps long. Un rapport annuel devrait être fait au Parlement présentant les avancées et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'Agenda 2030, étayé par un tableau de bord lisible et évolutif réalisé à cette fin à l'échelon national et territorial.

# Liste des recommandations

## Stratégie

### **1. Donner une impulsion politique au plus haut niveau de l'État pour une prise en compte structurelle des ODD par la France**

- Elargir les prérogatives et les moyens du/de la Délégué-e interministériel-le au développement durable, placé-e auprès du Premier ministre, qui pourrait être le pilote d'une mission interministérielle de mise en œuvre des ODD (à l'instar de la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre par exemple)

### **2. Faire de la prochaine Stratégie nationale de développement durable, qui s'appuiera sur le bilan de l'actuelle SNTEDD, l'Agenda 2030 de la France, décliné à 5 ans, selon les étapes suivantes :**

- Saisir les inspections et conseils généraux des ministères les plus concernés pour une revue conjointe des politiques publiques au regard des ODD

- Mettre en débat avec l'ensemble des parties prenantes, incluant les territoires, le diagnostic réalisé pour la France et les priorités à définir pour son Agenda 2030

### **3. Promouvoir au niveau européen la prise en compte des ODD dans l'élaboration de la stratégie européenne post 2020**

- Développer à cette fin une veille et des échanges sur les bonnes pratiques utilisées par les pays (UE, OCDE) engagés dans l'élaboration de leur Agenda 2030

## Gouvernance participative

### **4 . Saisir l'opportunité de la réforme engagée du CESE et du CNTE pour inscrire formellement la démarche ODD dans les processus de consultation et de participation de la société civile**

**5. Instituer à partir de 2018 une conférence annuelle sur l'Agenda ODD 2030 de la France**, en utilisant une méthodologie inspirée du Grenelle de l'environnement, et en élargissant le champ des conférences environnementales annuelles antérieures (2012-2016).

## Politiques territoriales

Les territoires détiennent de nombreux leviers pour mettre en œuvre concrètement l'Agenda 2030.

**6. Mieux prendre en compte les enjeux majeurs des ODD pour les espaces ultramarins et leurs populations**, en s'appuyant sur un diagnostic partagé de ces territoires sensibles, à l'aide d'un travail spécifique du CNIS qui permette de combler les indicateurs manquants ou incomplets pour ces territoires.

### **7. Faire des ODD des leviers du développement durable dans les territoires**

- en favorisant l'élaboration de programmes régionaux ou locaux de développement durable à horizon 2030, en rénovant les agendas 21 locaux et les dispositifs en vigueur (TEPCV, TEPOS...) pour relancer la dynamique, en croisant les outils réglementaires (SRADDET, PCAET, PLU...), contractuels (CPER), et les outils d'incitation à des démarches volontaires.

- en faisant des ODD un axe majeur de la Conférence des Territoires.

- en suscitant à l'échelon régional une conférence annuelle de la transition écologique et solidaire fondée sur la démarche des ODD, ainsi que des forums participatifs territoriaux, avec l'appui des CESER.

- en organisant l'observation des pratiques innovantes qui se mettent en place dans les régions pionnières et en favorisant leur partage entre territoires, avec l'appui du CGDD et du CGET.

### **Des outils pour prendre en compte le temps long**

**8. Développer et renforcer les programmes de connaissance et de recherche** sur le développement durable (appel à projets ANR, réseau ALLEVI, GIS au sein des universités...)

**9. Revaloriser la fonction prospective au sein du MTES et développer le travail en réseau avec France-Stratégie notamment**, pour favoriser la prise en compte du temps long dans les politiques publiques, les approches comportementales et l'évolution des styles de vie.

**10. Remettre au Parlement chaque automne un rapport de suivi des progrès accomplis pour atteindre l'ensemble des cibles des ODD, ce rapport étant fusionné avec le rapport annuel sur les indicateurs de richesse, et indiquant les inflexions apportées dans le projet de loi de finances pour contribuer à améliorer la situation.** A cette fin :

- **Elaborer un tableau de bord national, lisible et actualisé régulièrement**, à partir de la base de l'INSEE, présentant notamment les écarts restant à combler, qui permettra aussi **d'étayer le rapportage annuel présenté au FPHN de l'ONU**.

- **Structurer les rapports budgétaires présentés au Parlement selon les ODD**, à commencer par les indicateurs de pilotage des programmes relevant du MTES, utilisés pour les rapports annuels de performance et déclinés dans les objectifs de pilotage des services.

- **Conforter la mission transversale de coordination des services statistiques qui a été confiée en mars 2017 au CNIS**, pour assurer dans la durée le recensement, l'élaboration et le suivi des indicateurs renseignant les cibles des 17 ODD, dans la perspective des FPHN de 2018 et de 2019, et à l'horizon 2030.

## Introduction

En France comme partout dans le monde, l'actualité met de façon récurrente en lumière des fractures, des disparités, voire des ruptures à l'œuvre dans notre environnement et notre société, confrontée à une mondialisation qui l'inquiète. Les enjeux écologiques, d'équité, de cohésion et, plus largement de gouvernance de la transition, que visent à traiter à l'horizon 2030 les 17 objectifs de développement durable (ODD) et leurs 169 cibles, concernent tous les pays, et pas seulement les pays en développement. Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) le 25 septembre 2015, quelques semaines avant la conclusion de l'Accord de Paris sur le climat, l'Agenda 2030 a ainsi jeté les bases d'un monde potentiellement plus durable et plus équitable.

Afin de commencer à mettre en œuvre les Objectifs de développement durable en France, la ministre Ségolène Royal avait saisi, le 3 février 2017, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour mener une « revue des politiques publiques [du ministère] au regard des ODD » (voir lettre de mission en annexe 1). Une note stratégique<sup>1</sup> a été remise à la ministre le 17 février 2017, comme elle l'avait demandé.

La mission a ensuite mené de nombreux entretiens, consulté une vaste documentation et recensé les outils disponibles pour mener une telle évaluation, la première du genre au niveau national.

À travers une note d'étape de juillet 2017, elle a sollicité le nouveau ministre, Nicolas Hulot, sur ses intentions quant à la prise en compte des ODD dans les politiques publiques de son ministère. Il est apparu que, dans un premier temps, une estimation de la situation de la France par rapport aux cibles des ODD, sous forme d'une analyse des écarts (« gap analysis » en anglais) entre la situation actuelle et celle à atteindre en 2030, constituait une étape essentielle à franchir, dans la perspective de l'élaboration d'un Agenda 2030 correspondant aux forces et faiblesses nationales.

Le présent rapport traite donc d'abord du contexte et des enjeux des ODD pour la France, puis développe les analyses des sept ODD (voir liste complète en annexe 3) relevant du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) et du ministère de la cohésion des territoires (MCT), à savoir les ODD 6 (eau), 7 (énergie), 11 (ville et territoire durables),<sup>12</sup> (production et consommation responsables),<sup>13</sup> (climat),<sup>14</sup> (océans),<sup>15</sup> (biodiversité). Des questions essentielles de méthodologie et de fond ont émergé lors de ce travail, que la France devra traiter pour être en mesure de conduire une évaluation rigoureuse de sa position par rapport aux cibles des ODD, et mettre en place véritablement un Agenda 2030 conforme aux engagements pris.

---

<sup>1</sup> Aubert M.H., Lavarde P., Réussir la mise en œuvre en France des objectifs de développement durable, une exigence pour résoudre les crises d'aujourd'hui et éviter celles de demain, CGEDD, février 2017.

# 1. L'apport des ODD par rapport aux agendas internationaux antérieurs

## 1.1. À l'origine, une volonté de convergence des agendas du développement, de l'Agenda 21 à l'Agenda 2030

La démarche des ODD a été lancée lors du sommet de Rio+20 en juin 2012, 20 ans après le Sommet de la Terre de 1992, à l'initiative de la Colombie et d'autres pays d'Amérique latine. Cet ensemble d'objectifs universels a été élaboré par l'ONU avec l'ambition de « relever de façon cohérente les défis urgents auxquels le monde est confronté sur le plan écologique, politique et économique », selon les termes du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

Les ODD ont coïncidé avec un autre accord historique, conclu le 12 décembre 2015 lors de la Conférence de Paris sur les changements climatiques (COP21). Avec le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, adopté au Japon en mars 2015, ces accords définissent ainsi un ensemble de normes communes et de cibles atteignables pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, gérer les risques liés aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles et renforcer les capacités de résilience, bref mieux prendre soin de l'environnement global et de la biosphère.

La France a joué un rôle moteur dans l'élaboration et l'adoption des Objectifs de développement durable. Le chef de l'État était présent à la conférence Rio+20 qui les a vus émerger, le ministre délégué au développement avait participé en 2012-2014 au groupe de travail de haut niveau qui les a élaborés et structurés, le ministère de l'écologie et du développement durable s'y est beaucoup impliqué également, ainsi que de nombreux experts. Une large concertation a eu lieu avec la société civile. La France a été l'un des premiers pays à y souscrire volontairement.

Les ODD succèdent aux huit Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), avec lesquels avait débuté en 2000 le nouveau programme mondial destiné à combattre la pauvreté, sur le principe déjà de cibles à atteindre précises, dans le cadre d'une approche plus pragmatique et opérationnelle de résultats portée par l'expert Jeffrey Sachs et un comité restreint à l'ONU. Les OMD avaient ainsi fixé des objectifs simples et mesurables, faisant l'objet d'un consensus universel, pour notamment éradiquer l'extrême pauvreté et la faim, prévenir les maladies mortelles, et étendre la scolarisation à tous les enfants en âge de fréquenter l'école primaire, entre autres priorités de développement.

En l'espace de 15 ans, les OMD ont permis des avancées dans plusieurs domaines importants : la réduction de la pauvreté, l'accès à l'eau et à l'assainissement, le recul de la mortalité infantile et une très nette amélioration de la santé maternelle. Ils ont aussi enclenché un mouvement mondial en faveur d'une éducation primaire gratuite, en incitant les pays à investir dans leurs générations futures. Les OMD ont généré aussi des progrès notables dans la lutte contre le VIH/SIDA et d'autres maladies telles que le paludisme et la tuberculose.

Mais les enjeux écologiques globaux, traités notamment à travers l'Agenda 21 issu du sommet de Rio en 1992, avec ses trois conventions internationales (climat, biodiversité, désertification), ne faisaient pas partie des OMD, qui ne s'adressaient encore qu'aux pays en développement. Et partout dans le monde, on constate depuis plusieurs décennies un accroissement des inégalités sociales et une dégradation accélérée des milieux et ressources naturels. L'Agenda 2000, tel qu'on a appelé les

OMD, faisait peu de cas par ailleurs de la croissance économique (qui à elle seule a permis à des millions de Chinois de sortir de la pauvreté) et de l'approche par les droits, consubstantielle aux ODD.

La mise en œuvre de l'Agenda 2000, même s'il n'a pas tenu toutes ses promesses, a livré néanmoins de précieux enseignements pour celle à venir de l'Agenda 2030, plus intégratrice et cohérente.

## 1.2. Principes et structuration des 17 ODD

Les 17 Objectifs de développement durable (ODD), déclinés en 169 cibles (voir annexe 3), dotées d'objectifs chiffrés<sup>2</sup> et d'indicateurs de suivi, constituent le cadre d'action du programme de développement durable à l'horizon 2030, appelé Agenda 2030. Les ODD couvrent transversalement tous les enjeux du développement et sont universels, à la différence des précédents Objectifs du Millénaire.

L'ONU a voulu regrouper les ODD et illustrer la démarche par 5 « P » : peuples, planète, prospérité, paix, partenariats, placés au cœur du concept de développement durable. Le mot d'ordre « leaving no one behind » (ne laisser personne en arrière/ sur le bord du chemin) lui donne une dimension sociale importante, liant étroitement les questions écologiques et sociales.

Dans son préambule, notamment l'extrait ci-dessous, la résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies met ainsi en évidence les graves menaces qui pèsent actuellement sur les équilibres économiques, sociaux et écologiques, partout sur la planète, et donc l'urgence d'agir à tous les niveaux de façon plus résolue et plus cohérente.

*« Il y a d'énormes disparités en termes de perspectives, de richesse et de pouvoir. Les inégalités entre les sexes constituent toujours un problème de taille. Le chômage est un sujet de préoccupation majeur, surtout le chômage des jeunes. Les menaces sanitaires mondiales, les catastrophes naturelles de plus en plus fréquentes et intenses, la recrudescence des conflits, le terrorisme et les crises humanitaires connexes, et les déplacements forcés de populations risquent de réduire à néant une grande partie des progrès accomplis au cours des dernières décennies en matière de développement. L'épuisement des ressources naturelles et les effets néfastes de la dégradation de l'environnement, notamment la désertification, la sécheresse, la dégradation des terres, la pénurie des ressources en eau douce et l'appauvrissement de la biodiversité viennent s'ajouter à la liste des difficultés avec lesquelles l'humanité est aux prises aujourd'hui, ce qui rend la situation encore plus difficile. Les changements climatiques représentent l'un des plus grands défis de notre temps et leurs incidences risquent d'empêcher certains pays de parvenir au développement durable. L'élévation des températures à l'échelle mondiale et du niveau de la mer, l'acidification des océans et d'autres effets des changements climatiques ont de graves répercussions sur les zones côtières et les pays côtiers de basse altitude, y compris nombre de pays parmi les moins avancés et de petits États insulaires en développement. C'est la survie de bien des sociétés qui est en jeu ainsi que celle des systèmes biologiques dont la planète a besoin. »*

---

<sup>2</sup> La plupart des cibles visent plusieurs résultats à atteindre, dont certains sont quantifiés et d'autres pas. 43 cibles portent sur les moyens.

### 1.3. L'originalité et la valeur ajoutée des ODD

Certains experts considèrent que « *fixer des objectifs identiques à tous les pays, quel que soit leur niveau de développement économique, relève de l'utopie* »<sup>3</sup>. Mais elle peut aussi susciter une mobilisation nouvelle, comme le souligne Jean-Michel Severino, ancien directeur de l'Agence française de développement (AFD) et membre du groupe de l'ONU qui a initié la démarche :

*« Il faut saisir les opportunités qui s'offrent », dit-il, « faire émerger certaines préoccupations de politiques publiques dans l'agenda national français, valoriser la contribution de notre pays à l'amélioration du bien-être mondial. Il faut travailler sur la convergence de la politique française avec les politiques internationales ».*

La démarche induite par les ODD intègre pour la première fois les enjeux de l'aide au développement et les enjeux écologiques globaux, dans le cadre d'un processus fondé sur des engagements volontaires de résultats (et non seulement de moyens), évalués à l'aide d'une batterie d'indicateurs chiffrés ou qualitatifs. Cette volonté de mesurer les résultats réellement obtenus, à l'aide de critères communs aux différents pays, constitue en soi un des apports essentiels des ODD.

Chacun des 17 Objectifs est interdépendant avec les autres. Ils doivent donc être appréhendés de façon indivisible, selon les principes inhérents au développement durable. Les ODD créent en outre un langage commun, utilisé de plus en plus par les acteurs qui exercent tout ou partie de leur activité dans le champ international, en particulier les grandes entreprises et les grandes villes.

Enfin, la nécessaire implication de l'ensemble des acteurs de la société civile pour élaborer et mettre en œuvre l'Agenda 2030 constitue un autre apport fondamental de la démarche, traduit dans l'ODD 17 « Partenariats », corrélé à tous les autres.

---

<sup>3</sup> Serge Michailof (Table-ronde sur les ODD à l'Assemblée nationale du 1<sup>er</sup> avril 2015).

## 2. Quels enjeux pour la France ?

### 2.1. Un enjeu de comparaison internationale, et donc d'image

Bien qu'il ne soit pas obligatoire, le rapportage (reporting en anglais) annuel auprès des Nations Unies, lors d'un Forum politique de haut niveau, permet de comparer la situation de la France, qui s'est engagée à le réaliser, avec celle de l'ensemble des pays signataires, que ce soit à l'initiative des institutions publiques internationales, ou des organisations de la société civile, notamment les organisations non gouvernementales (ONG) sociales ou environnementales.

L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) a ainsi réalisé, dès 2016, des analyses comparatives entre pays membres, dont une sur la France (voir annexe 5), qui illustre, selon ses indicateurs et ses critères, les écarts de nos politiques par rapport aux cibles. S'il montre une situation globalement favorable de la France par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE, ce travail souligne néanmoins un retard parfois significatif pour certaines cibles. L'Institut du Développement durable et de la recherche internationale (IDDRI), la fondation Bertelsman et le Réseau de solutions pour le développement durable (Sustainable development solutions network, SDSN) ont également produit de premières analyses, partielles à ce stade, de la situation de la France par rapport aux ODD (voir 4.1.1).

Le sujet est sensible, puisque ces « fiches pays » donnent une image, qu'il est nécessaire d'approfondir, des performances de la France à l'égard des 17 ODD, selon les différents indicateurs utilisés. Il convient ainsi de bien analyser les productions internationales qui nous concernent. Parallèlement, la qualité du rapport annuel de la France et de son processus d'élaboration constitue un enjeu d'image essentiel pour notre pays, en raison notamment de ces comparaisons internationales, qui ne manqueront pas de s'amplifier d'ici 2030.

Pour l'instant, les rapports préparés par la France en vue des Forums politiques de haut niveau (FPHN) de juillet 2016 et 2017 ont surtout présenté des mesures ponctuelles qui relèvent davantage de l'illustration que de politiques clairement définies, structurées, chiffrées, planifiées et mesurées. A titre d'exemple, alors que le gouvernement avait inscrit à son agenda politique la tenue d'États généraux de l'agriculture et de l'alimentation, la partie du rapport présenté au Forum de 2017 concernant l'ODD 2 (Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable) énonçait surtout des généralités, sans procéder à un examen plus détaillé, cible par cible, identifiant pour chacune la situation particulière de la France au regard de l'atteinte des objectifs, et les mesures envisagées pour y remédier. Ce travail reste encore à conduire alors qu'il aurait été utile pour éclairer les travaux des États généraux.

Or la France devra produire en 2018, et surtout en 2019, à l'occasion du premier grand rendez-vous de l'ONU sur les ODD, un rapport plus conséquent qu'en 2016 et 2017. Cet exercice demande anticipation et méthode. L'élaboration d'un plan national d'actions de l'Agenda 2030 pour la France, avec toutes les étapes de validation qu'il requiert, rehausserait l'ambition de l'exercice de rapportage, qui relève actuellement

pour l'essentiel d'une démarche de communication et de promotion nationales, légitime par ailleurs, mais se situant sur un autre plan.

Les choses avancent néanmoins. Le 25 septembre 2017, jour de l'anniversaire de l'adoption de l'Agenda 2030, la secrétaire d'État à l'écologie, Brune Poirson, a inauguré la journée collaborative organisée par le Commissariat général au Développement durable. Lors de la conférence de la matinée, ont été lancés les travaux préparatoires du Forum politique de haut niveau (FPHN) de juillet 2018, ciblant les six ODD qui seront à l'ordre du jour<sup>4</sup>, particulièrement importants pour les ministères chargés de l'écologie et de la cohésion territoriale, et traités dans le présent rapport. À cette occasion, la secrétaire d'État a appelé la communauté des ODD à la mobilisation et annoncé la mise en place prochaine d'une feuille de route nationale.

## **2.2. Un enjeu sémantique interne à la France : transition ou développement durable ?**

Le retour de l'ONU au concept de « développement durable », initié en 1992 par l'Agenda 21 mondial et repris en 2015 avec les ODD, n'est pas sans poser un problème sémantique à la France. Depuis cinq ans, en effet, la parole de l'État s'est plutôt référée à la « transition » énergétique et écologique, en tant que mise en œuvre de la capacité de résilience (c'est-à-dire la capacité à traverser et surmonter des chocs, et à chercher des solutions innovantes), dans un monde plus contraint en ressources disponibles par habitant. Ce changement sémantique a fait suite aux critiques récurrentes du concept de développement durable, la principale étant que les compromis entre objectifs depuis 1992 ont abouti à un trop grand maintien du « business as usual » (cf. Zaccai, 2002, 2011, et D. Bourg, 2015), à savoir une vision conventionnelle de la croissance économique, même verdie, face à l'urgence écologique avérée.

Ainsi, la loi votée en 2015 est relative « à la transition énergétique pour la croissance verte » et ne fait pas référence au concept de développement durable. Dans les territoires, on parle désormais de « territoire à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV), semblant reléguer les agendas 21 locaux (déclinaison territoriale de l'Agenda 21 mondial) vers le passé. Et si la production du rapport annuel sur « la situation en matière de développement durable » demeure une obligation issue de la loi du 12 juillet 2010 pour les collectivités de plus de 50 000 habitants, les évaluations sur sa mise en œuvre montrent la difficulté des approches territoriales intégrées.

Par ailleurs, le terme de « transition » ne précise pas le but à atteindre en matière de modèle de développement, à savoir le développement durable, dont le cadre et les principes restent encore flous pour une majorité de nos concitoyens. Le lien entre développement durable et transition énergétique et écologique n'est pas explicite en dehors d'un cercle d'experts, ce qui est de nature à accroître la confusion entre les deux notions.

Il convient donc que la France précise et articule les concepts et les termes qu'elle veut utiliser, en lien avec celui de « développement durable » ou soutenable (sustainable en anglais), qui continue de constituer la référence à l'échelle internationale.

---

<sup>4</sup> Les 6 ODD à l'ordre du jour du FPHN de 2018 sont les ODD 6, 7, 11, 12, 15 et 17.

### 2.3. Un enjeu de mise en cohérence des politiques publiques, ce qui implique un niveau de gouvernance adapté

Comme développé dans la note stratégique du CGEDD de février 2017, les ODD visent un développement conjoint des sphères économique, sociale et environnementale, dans une gouvernance plus intégrée. La plupart des objectifs reposent sur des cibles qui associent différentes dimensions du développement durable<sup>5</sup>. Les ODD fournissent ainsi un cadre de référence pour suivre et évaluer les politiques publiques à l'aune des trois dimensions du développement durable et de leurs interrelations.

L'Agenda 2030 encourage les États à décliner les ODD dans un plan national d'actions, à partir des stratégies nationales de développement durable (SNDD) existantes, et à mettre en place un dispositif d'évaluation de leurs progrès en prenant en compte les indicateurs proposés par l'ONU.

Certains États-membres de l'Union européenne ont déjà pris des initiatives fortes en ce sens. L'Allemagne, par exemple, a fait le choix d'adopter une nouvelle SNDD alignée sur l'architecture des ODD. La Finlande a quant à elle concentré son plan d'actions sur les points clés résultant de l'analyse des écarts entre sa situation actuelle et celle à laquelle elle aspire. En France, la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) adoptée en 2015 est surtout axée sur le volet environnemental du développement durable et son horizon s'arrête en 2020.

Il serait donc souhaitable d'établir un nouveau document stratégique qui viendrait compléter la SNTEDD sur les volets économiques et sociaux du développement durable, et affirmerait la vision que collectivement nous voulons de la France en 2030. Ce document pourrait constituer idéalement le cadre de cohérence pour réviser l'ensemble des stratégies et plans d'action sectoriels, et aligner à terme leur ambition et leur horizon temporel avec ceux des ODD.

Les ODD appellent également à prendre des mesures relatives aux changements climatiques (ODD 13), et la convergence entre les agendas du climat et du développement durable est un acquis fondamental. La mise en œuvre des ODD doit donc se faire en cohérence avec celle de l'Accord de Paris sur le climat en favorisant les actions qui génèrent des co-bénéfices. La plupart des initiatives engagées ou annoncées dans le cadre de l'agenda de l'action pour le climat devraient ainsi servir d'exemples et de points d'appui pour mettre en place des programmes au carrefour des enjeux climatiques et de développement durable. En France, l'élaboration du deuxième Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), bientôt finalisé, constitue une opportunité pour concrétiser cette orientation (voir partie 5.5, fiche ODD 13).

Il conviendrait enfin de mettre en cohérence les moyens de l'action publique avec les objectifs à atteindre. A cet égard, le cas de la Norvège est exemplaire puisque ce pays

---

<sup>5</sup> Par exemple, l'ODD 9 (Infrastructure et industrie fait référence aux ODD Inégalités (égal accès aux infrastructures), production et consommation durables (utilisation efficace des ressources) ou croissance (accès des petites et moyennes entreprises aux services financiers). L'ODD relatif à la santé est lié pour sa part à l'éducation (éducation sanitaire), l'environnement, l'eau (réduction des décès liés à la pollution de l'eau), les inégalités (couverture santé universelle) et les villes (sécurité des transports).

a choisi de structurer l'élaboration et la discussion budgétaire autour des ODD. Un premier pas a été fait en France avec la loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 qui demande au gouvernement de soumettre à chaque exercice budgétaire annuel un rapport concernant 10 indicateurs de richesse, différents de ceux proposés par les ODD, mais qui pourraient être harmonisés avec ces derniers.

Il serait utile, pour aller plus loin, que le gouvernement remette chaque année au Parlement un rapport de suivi des progrès accomplis vers l'atteinte de l'ensemble des cibles des ODD, et les inflexions apportées dans le projet de loi de finances pour contribuer à améliorer la situation, ce qui suppose que les indicateurs de performance liés à la LOLF soient cohérents avec ceux des ODD. Cette initiative renforcerait le poids politique accordé aux ODD.

## **2.4. Un enjeu de justice sociale, selon un modèle de soutenabilité forte**

Dans l'ensemble, les ODD enjoignent à traiter les interactions entre les questions de justice sociale et celles de gestion des biens communs. La démarche pose, dans le préambule du texte, que la perspective d'un monde fini oblige à penser la protection de l'environnement comme un souci collectif de justice sociale, et non plus de considérer la nature comme une ressource remplaçable et substituable. Symétriquement, la justice sociale, la lutte contre les inégalités territoriales et environnementales, ne peuvent plus être pensées uniquement comme une question de biens à redistribuer entre humains : le fait de pouvoir manquer d'un accès aux ressources naturelles ou d'être contraint à migrer en raison du climat montre bien que notre organisation sociale et les systèmes écologiques sont fondamentalement liés.

L'Agenda 2030 constitue de ce fait une grille d'analyse pertinente pour gérer les interfaces entre politiques relevant de domaines différents. Il permet de tracer, certes parfois de façon complexe, redondante et encore imprécise, les chemins d'une transition écologique et solidaire.

## **2.5. Un enjeu de politiques territoriales, au plus près des citoyens**

Pour ne pas risquer une démarche trop déconnectée des réalités et préoccupations locales, et pour tenir compte des disparités territoriales masquées par les moyennes nationales, les ODD doivent être mis en œuvre à travers une approche de terrain.

En France, la société civile (Comité 21, ONG, entreprises et collectivités locales) commence à se mobiliser efficacement. De même, les plates-formes thématiques et multi-acteurs, issues pour certaines notamment de la COP21, conduisent déjà depuis plusieurs mois des actions de sensibilisation et d'information sur la démarche ODD, à l'instar du Partenariat français pour l'eau (PFE) ou de la plate-forme Climat-Océan.

Le Comité 21 et l'association 4D par exemple, que la mission a rencontrés, développent des outils de sensibilisation et de mobilisation originaux, faisant appel à des approches sociologiques et socio-culturelles de la vie quotidienne, outils qu'il conviendrait de diffuser plus largement sur l'ensemble des territoires. Les comités 21 régionaux tentent de promouvoir les ODD à l'échelon territorial, en lien avec les collectivités. C'est le cas notamment en Gironde, dans les Pays de la Loire ou en Bourgogne France-Comté. Il s'agit de rapprocher les ODD des citoyens, d'en faire un outil d'innovation, de dialogue territorial participatif et de suivi renforcé des politiques

publiques, comme ont tenté de le faire, souvent avec succès, les agendas 21 locaux mis en place depuis 1992. Cette dynamique doit être maintenue et relancée.

Sous réserve que le calendrier puisse être tenu, l'appropriation de la démarche ODD par les 13 grandes régions métropolitaines, à travers l'élaboration des futurs Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) prévus à l'horizon 2019, pourrait par ailleurs permettre d'aller vers des stratégies territoriales en cohérence avec un plan d'actions national de l'Agenda 2030, co-construites et suivies dans le temps.

Les territoires d'outremer constituent à cet égard un enjeu particulier. L'articulation de la démarche ODD avec la mise en œuvre de la loi sur l'égalité réelle en outremer, qui prévoit des plans de convergence à horizon juillet 2018<sup>6</sup>, devrait être clarifiée, alors même que cette loi fait référence aux indicateurs de la loi Sas, précitée, relative à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition et l'évaluation des politiques publiques, et que les plans de convergence couvrent de nombreux sujets qui relèvent des ODD et de l'Agenda 2030<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> cf article 73 de la loi relative à l'égalité réelle Outre-mer du 28 février 2017, votée après la publication de plusieurs rapports et qui attestent de la volonté des pouvoirs publics d'agir en urgence pour le développement de ces territoires ; cf de plus l'accord de Guyane d'avril 2017.

<sup>7</sup> Audition du Commissariat général à l'égalité des territoires.

### 3. Une démarche encore jeune, un travail d'organisation et d'évaluation en cours de structuration, une appropriation des ODD par la France encore limitée

La démarche propre aux ODD est encore récente, et même si la France a été présente aux FPHN de 2016 à l'ONU, où elle a été précurseur, et en 2017, son appropriation par l'ensemble de la sphère gouvernementale, économique et sociale, est loin d'être acquise.

Il y a sans doute à cela des raisons propres à la culture de la société et de l'État français, peu enclins à adopter une vision de l'action politique et du développement d'inspiration essentiellement anglo-saxonne, fondée sur des objectifs quantifiables et simples en apparence, associés à des indicateurs mesurables, et une mobilisation positive d'ordre moral pour les atteindre. Par ailleurs la France, pays développé, se perçoit comme un acteur majeur de la communauté internationale, plus habitué à « éclairer » le monde qu'à mettre en œuvre le fruit d'une démarche collective.

La mission a pu constater une connaissance et une prise en compte des ODD le plus souvent limitées, à travers les entretiens menés avec les directions générales du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES), avec France-Stratégie et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), ainsi qu'avec des représentants de la société civile parties prenantes de la mise en œuvre d'ODD thématiques, hormis concernant l'eau<sup>8</sup> et le climat. Les réunions du comité de pilotage interministériel nécessitent une impulsion forte et renouvelée de la Commissaire générale, déléguée interministérielle au développement durable. Les événements organisés par le Commissariat général au développement durable (CGDD), comme le lancement de la Semaine européenne du développement durable le 29 mai, ou la journée anniversaire du 25 septembre, peinent à atteindre un large public, même si les ODD rencontrent un intérêt confirmé dans différentes sphères parapubliques et de la société civile.

Les difficultés à se saisir des ODD en termes de politique intérieure recouvrent plusieurs réalités :

- **une volonté politique encore peu affirmée** : la démarche ODD est certes récente et reste peu visible par rapport à l'enjeu climatique qui a capté toutes les énergies en France de 2013 à 2016. Elle n'a pas encore fait l'objet d'un discours ni d'une vision politique articulés de la part du MTES et du gouvernement ;
- **faute d'instructions politiques fortes et de moyens, on constate une appropriation inégale des ODD par les différents ministères**, leurs échelons déconcentrés, les différentes directions générales du MTES, les collectivités locales, voire les établissements publics du MTES, qui portent eux aussi des politiques publiques conséquentes (agences de l'eau, Agence Française de la Biodiversité (AFB), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)...) ;
- **une organisation interministérielle inachevée** : effectivement mise en place par le CGDD depuis quelques mois, elle reste à consolider et est en attente aussi bien d'instructions et de soutien politique que de moyens. Il conviendrait de

---

<sup>8</sup> Cf. notamment les travaux de l'ASTEE et du PFE sur les indicateurs de l'ODD 6, du CFE sur les priorités de l'eau en France.

conforter une organisation de l'État en mesure de porter la mise en œuvre des ODD, de façon à ce que leurs interrelations puissent être davantage prises en compte ;

- **des outils d'analyse et d'évaluation à perfectionner** : les indicateurs sur les thématiques de développement durable sont multiples au niveau national (SNTEDD, Stratégie nationale bas carbone (SNBC) ...), et produits en nombre par les différents services statistiques ministériels. Le Conseil national de l'information statistique (CNIS) a pris l'initiative d'un groupe de travail transversal à ses différentes sections pour élaborer la liste des indicateurs destinés à suivre les engagements de la France en matière d'ODD, comme Eurostat l'a fait pour la zone européenne. À cet effet, la publication par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) d'un premier rapport le 24 mars 2017<sup>9</sup> complété en août servira de base à ce groupe ouvert, dont la préfiguration a été lancée fin juin 2017 (voir 4.1.1).
- Certes, la plupart de nos politiques publiques n'ont pas attendu l'Agenda 2030 pour prendre en charge les problématiques auxquelles il se réfère : plusieurs responsables publics considèrent qu'ils « font des ODD sans le savoir » ! Certains bilans de l'action de l'État commencent à prendre en compte l'existence des ODD, comme le rapport au Parlement de la SNTEDD en 2016. Mais **l'adéquation de nos politiques publiques avec l'Agenda 2030 n'est pas qu'une question de forme**. Lorsque les cibles prioritaires pour la France pourront être identifiées, ce à quoi le présent rapport peut contribuer, il conviendra encore de mesurer l'efficacité des moyens mis en œuvre pour s'assurer qu'à politiques constantes l'ensemble des cibles pourra être atteint. Les constats et les évaluations, même alarmants, ne suffisent pas toujours en effet à déclencher l'action qui infléchirait en conséquence les politiques publiques concernées.
- **Les mobilisations de la société civile suscitées par le MTES et le MCT touchent prioritairement les « professionnels » de la représentation** de ces acteurs, habitués des couloirs et réunions ministériels, ou des forums internationaux consacrés aux questions environnementales, de développement et de coopération internationale.

Si cette mobilisation est bienvenue, elle gagnerait à s'approfondir. La sensibilisation à la démarche des ODD doit pénétrer plus en profondeur les milieux associatifs locaux, ce que ne peuvent assurer à eux seuls les « hackathons » et autres rencontres numériques organisés par le CGDD. Rappelons qu'une des ONG françaises les plus impliquées dans l'élaboration des ODD à l'ONU fut ATD Quart monde. L'appropriation par les corps intermédiaires au plan local ainsi que par l'ensemble de la population reste à conduire, en faisant le lien dans un pays comme la France entre les avancées récentes sur des chemins de transition croisés (numérique, énergétique, écologique), qu'impulsent ou s'approprient les acteurs les plus conscients, et les enjeux du développement.

---

<sup>9</sup> Les premiers travaux de l'INSEE permettent de constater que dans de nombreux cas, la France ne dispose pas des indicateurs permettant de mesurer, ni même d'apprécier sa situation eu égard au contenu des cibles. Dans d'autres cas, les indicateurs retenus ne sont guère satisfaisants, car ils ne sont que partiels ou mesurent mal l'action considérée. La mise en place d'indicateurs territoriaux calés sur les ODD, devrait permettre par ailleurs de mieux identifier les enjeux à traiter à l'échelle des régions, des métropoles urbaines et des espaces ruraux (peu denses mais très étendus et cruciaux pour la qualité de l'environnement).

La transition doit aussi être un développement pour tous, au sens des « capacités » d'Amartya Sen. Elle ne réside pas seulement dans les avancées technologiques décidées par quelques-uns pour tous. C'est le message sous-jacent des ODD, comme c'était celui auparavant de l'Agenda 21 issu du sommet de Rio et de ses déclinaisons locales.

À cet égard, l'implication des différents ministères, et tout particulièrement des ministères chargés de l'éducation nationale et de la culture, est fondamentale pour toucher au plus près l'ensemble des citoyens et particulièrement les jeunes<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Les politiques culturelles sont peu présentes dans les ODD (hormis les questions de patrimoine), mais cela renvoie aussi à la définition de la culture.

## **4. Comment évaluer la situation de la France et analyser ses écarts par rapport aux objectifs et leurs cibles à l'horizon 2030 ?**

Il apparaît d'emblée que les ODD analysés par la mission (6, 7, 11, 12, 13, 14, 15) recouvrent des enjeux traités de façon très hétérogène.

Certains font l'objet d'une organisation structurée des cibles, et d'une participation engagée des parties prenantes (eau douce, avec le PFE), d'autres d'une mobilisation plus récente ou réaffirmée à l'échelle nationale et internationale, à l'occasion notamment de la COP21 (climat, énergie, océans...). Pour d'autres encore, cette organisation et cette mobilisation structurées de la société restent à accomplir.

Par ailleurs, certains ODD sont thématiques (eau, énergie, biodiversité, océan...), d'autres touchent à de nombreux domaines de façon transversale, sous le chapeau du « territoire » (ODD 11), ou de « l'économie durable » (ODD 8 et 12). D'autres encore constituent de fait des conditions préalables à la réussite des ODD, à savoir justice, paix, état de droit (ODD16) et partenariats (ODD 17).

Les 17 ODD eux-mêmes et leurs cibles sont issus d'un compromis entre des nations aux contextes et situations très divers, aussi peuvent-ils apparaître comme des « cotes mal taillées », adoptés par tous les pays mais adaptés spécifiquement à aucun. À cet égard, la structuration de la SNTEDD, à dominante essentiellement environnementale il est vrai, peut apparaître plus claire et cohérente, en définissant 4 défis écologiques et 5 axes autour desquels s'articulent des actions thématiques, assorties d'indicateurs de suivi. La difficulté que tentent de surmonter les ODD réside bien dans l'intégration des enjeux économiques, écologiques, sociaux et institutionnels.

Dans ce contexte, évaluer les performances ou les écarts de la France par rapport aux cibles des ODD, avec les indicateurs définis par l'ONU, soulève donc des questions méthodologiques importantes, détaillées ci-après.

### **4.1. Comment renseigner, décliner et compléter les indicateurs retenus par l'ONU de façon fiable et lisible ?**

#### **4.1.1. Un important travail statistique et méthodologique reste encore à mener**

##### **- Méthode suivie pour définir les indicateurs ODD (ONU, France, UE), les travaux en cours**

L'objet de la mission ne porte pas spécifiquement sur les indicateurs ODD, mais sur l'analyse des trajectoires des politiques publiques susceptibles d'aboutir aux cibles déclinant les 17 ODD. Pour autant, qui dit trajectoire dit « balistique », ce qui renvoie à une logique de mesure de résultats et donc d'indicateurs.

Les 17 objectifs de l'agenda 2030 sont déclinés en 169 cibles, donnant lieu à 241 indicateurs définis par la Commission statistique de l'ONU en 2016 (229 sans compter les indicateurs communs à plusieurs ODD). Parmi ceux-ci, 31 ne relèvent pas du domaine statistique, ce qui aboutit à 198 indicateurs « quantifiables », classés en trois niveaux (tier en anglais) :

Tier (niveau) 1 : Indicateurs conceptuellement clairs, avec une méthodologie établie et standardisée à l'international et des données régulièrement produites par la plupart des pays ;

Tier 2 : Indicateurs conceptuellement clairs, avec une méthodologie établie et standardisée à l'international, mais des données produites de manière ponctuelle ou inexistantes dans certaines parties du monde ;

Tier 3 : Indicateurs pour lesquels il n'y a pas de méthodologie standardisée ou dont la méthodologie est en train d'être testée ou élaborée. Cette classification doit être révisée chaque année en fonction des développements méthodologiques. Seuls les indicateurs en tier 1 et éventuellement ceux en tier 2, sont collectés pour le rapport mondial.

Au niveau international, le suivi des objectifs politiques est effectué par le Secrétariat général de l'ONU, qui s'appuie sur un rapport statistique préparé par la Division statistique des Nations Unies (United Nations Statistics Division, UNSD). Les indicateurs mondiaux sont calculés par les agences onusiennes à partir des données nationales fournies par les pays, après harmonisation, ou estimation dans le cas de données manquantes.

Au niveau européen, une première étape a consisté à analyser la contribution des politiques européennes aux ODD et, à plus long terme, à faire en sorte que celles-ci les prennent en compte. La Commission européenne souhaite, dans ce cadre, définir un tableau d'indicateurs pour le suivi régulier des ODD dans le contexte européen à partir de 2017. Pour élaborer la sélection d'indicateurs, Eurostat a lancé une consultation auprès des différentes directions générales de la Commission et des instituts statistiques européens. Environ 90 indicateurs ont été retenus à ce stade. Eurostat a publié un premier rapport sur la situation de l'UE, prise comme un tout, par rapport aux cibles des ODD en novembre 2017. D'autres travaux sont menés par d'autres organisations, notamment par l'OCDE, qui n'a cependant pas reçu l'aval de la France pour diffuser des données détaillées la concernant.

En France, l'Insee a procédé à un premier recensement des indicateurs onusiens adaptés à la situation nationale, ainsi que de leur disponibilité dans une version exacte ou approchée. Parmi les 198 indicateurs statistiques, 35% seraient disponibles dans une version exacte (tier 1) et 30% pourraient l'être dans une version approchée (tier 2). Enfin 13% des indicateurs ne lui semblent pas réalisables à moyen terme, principalement du fait de la complexité à construire l'indicateur (tier 3, définition floue, méthodologie inexistante). L'objectif annoncé est que d'ici 2020, 87 % des indicateurs ONU puissent être disponibles.

#### **- Problématique de l'accès aux données, de leur recensement et de leur croisement**

Sur les 77 indicateurs recensés par le service des données statistiques du MTES pour les 7 ODD examinés par la mission, la moitié (38) sont classés en tier 3, 27% en tier 2 (21) et seulement moins d'un quart en tier 1. Une première batterie d'indicateurs nationaux a été publiée par l'Insee en mars 2017, accompagnée des métadonnées associées. 58 de ces indicateurs concernent les 7 ODD examinés par la mission : 15 pour l'ODD 6 ; 4 pour l'ODD 7 ; 15 pour l'ODD 11 ; 8 pour l'ODD 12 ; 1 pour l'ODD 13 ; 4 pour l'ODD 14 ; 11 pour l'ODD 15. Dans certains cas, il peut y avoir plusieurs indicateurs Insee pour un indicateur ONU.

La nature de l'enjeu a amené le Conseil national de l'information statistique (CNIS) à s'emparer du sujet, et à créer en son sein un groupe de travail dont l'objectif est de renseigner les indicateurs onusiens devant être examinés par le Forum politique de haut niveau. Il lui a également été demandé de proposer d'autres indicateurs, en nombre restreint, qu'il considérerait nécessaires au suivi des stratégies nationales. Il est enfin invité à faire valoir des manques au dispositif statistique actuel, à suggérer des évolutions et à émettre des recommandations quant à la mise à disposition des indicateurs.

Ce groupe de travail, composé de 90 personnalités (experts, directions générales, parties prenantes) et présidé par Jean-René Brunetière, prévoit deux réunions en session plénière, une première le 22 novembre 2017 puis une seconde en mai 2018, de façon à fournir en amont du FPHN 2018 une liste d'indicateurs la plus complète et pertinente possible.

Il devra pour cela traiter plusieurs difficultés :

- **Certaines cibles ne sont pas renseignées par des indicateurs**, ou seulement de manière partielle. C'est le cas par exemple de la cible 6.1, « assurer l'accès universel et équitable à l'eau potable, à un coût abordable », dont l'indicateur ONU correspondant, « Proportion de la population utilisant des services d'alimentation en eau potable gérés en toute sécurité », ne couvre de fait qu'une partie du problème, laissant de côté l'équité et le coût abordable (cf. fiche ODD 6). Le même constat peut être fait pour l'ODD 7 (accès à l'énergie). On peut citer également la cible 13.1 « Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat » qui se traduit par un indicateur national dénombrant les événements de gravité 3 ou plus (ayant fait plus de 10 morts ou plus de 30 millions d'euros courants de dommages matériels), qui ne traduit pas réellement la résilience et les capacités d'adaptation.
- **Certaines valeurs « approchées », peuvent correspondre à des définitions de contenu assez différentes**, ce qui rend leur analyse d'une grande complexité. C'est le cas, par exemple de l'indicateur ONU 6.3.1, « Proportion des eaux usées traitées sans danger », renseigné par trois indicateurs Insee : « Taux de conformité de la performance des stations de traitement des eaux usées domestiques », « Population raccordée à des stations d'épuration des eaux usées » et « Capacité de traitement des stations d'épuration des eaux usées (en termes de DBO5) », qui, d'une part, ne permet pas de connaître le degré de danger éventuel des eaux qui ne sont pas traitées par les stations de traitement des eaux, mais pas non plus d'apprécier l'adéquation entre la capacité de traitement et le volume des besoins.
- Dans certains cas, **la donnée fournie par l'indicateur n'étant pas reliée à un objectif quantitatif clair, elle est difficilement interprétable en l'état**. Les exemples sont multiples, comme dans le cas de l'indicateur 13.1.3, où la « proportion d'administrations locales ayant adopté et mis en place des stratégies locales de réduction des risques de catastrophe, conformément aux stratégies suivies à l'échelle nationale » (indicateur ONU), conduit pour la France au nombre de communes faisant l'objet d'un Plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) (voir fiche ODD 13). Dans le cadre d'une politique ancienne et largement développée en France, pourquoi l'indicateur national ne permet-il pas d'apprécier le nombre de PPRI applicables eu égard à celui des communes qui devraient en être pourvues, les PPRN et les PAPI ? Pourquoi uniquement les inondations et pas les autres risques ?

- **Derrière les indicateurs peuvent se cacher des réalités très diverses**, masquées par un statut juridique ou une moyenne nationale. C'est ainsi que la situation particulière des territoires ultramarins, dont il convient de différencier les départements et les collectivités, ne transparaît pas dans les statistiques officielles nationales, la collecte de données étant défailante par insuffisance de moyens alloués. Ainsi, la quasi totalité des cibles de l'ODD 15 (Vie terrestre) est renseignée par des indicateurs qui ne couvrent que la métropole. Il en est de même des populations vivant en situation marginale ou précaire (migrants, sans abri).
- Enfin, **la prise en compte des ODD par les politiques publiques est très différente d'un domaine à l'autre**. Assez bien renseignée pour certains objectifs thématiques, comme l'objectif 6 sur l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable (sous réserve des remarques précédentes), elle nécessite souvent la mise au point d'indicateurs complexes quand il s'agit des politiques du climat, de la ville résiliente ou des océans.
- L'approche ODD met ainsi en lumière le besoin de réexaminer les données disponibles permettant de satisfaire les indicateurs ONU, mais surtout l'atteinte des cibles auxquelles ils se rapportent. Exercice d'autant plus nécessaire que le principe des ODD est de croiser les données, afin de faire ressortir les interrelations des politiques entre elles.

#### **- Traitement des indicateurs et évaluations qualitatifs : sous le « soleil » des ODD**

Dans beaucoup de domaines, les politiques menées depuis de nombreuses années par les pays développés leur permettent d'afficher des résultats satisfaisants. Plus que de comparer les pays entre eux, l'objectif de l'ONU est de mesurer les progrès accomplis mondialement au travers des actions concourant à l'atteinte des cibles. Il n'en demeure pas moins que la production et la publication multilatérale des données selon un référentiel commun conduit à établir des comparaisons internationales (voir 4.1.3).

L'intérêt majeur de la production des indicateurs par des organisations internationales (Eurostat, OCDE, UNSD...) est de pouvoir utiliser des données à peu près homogènes, obtenues dans des contextes technologiques proches, sur la base de politiques cohérentes et récoltées par le biais de réseaux professionnels réguliers. L'IDDRI et l'OCDE se sont livrés à ce type d'exercice selon des principes différents, présentés ci-dessous.



**Évaluation de la tendance par rapport à l'objectif quantifié le plus ambitieux (ONU/France) :**  
 ● La tendance va dans le bon sens.  
 ● La tendance va dans le bon sens, mais à un rythme qui, s'il se poursuit, ne permettrait pas l'atteinte de la cible en 2030.  
 ● La tendance va dans le mauvais sens et nécessiterait d'être inversée pour atteindre la cible en 2030.  
 ■ Évaluation des tendances bien que la cible ne précise pas d'objectifs chiffrés à atteindre.

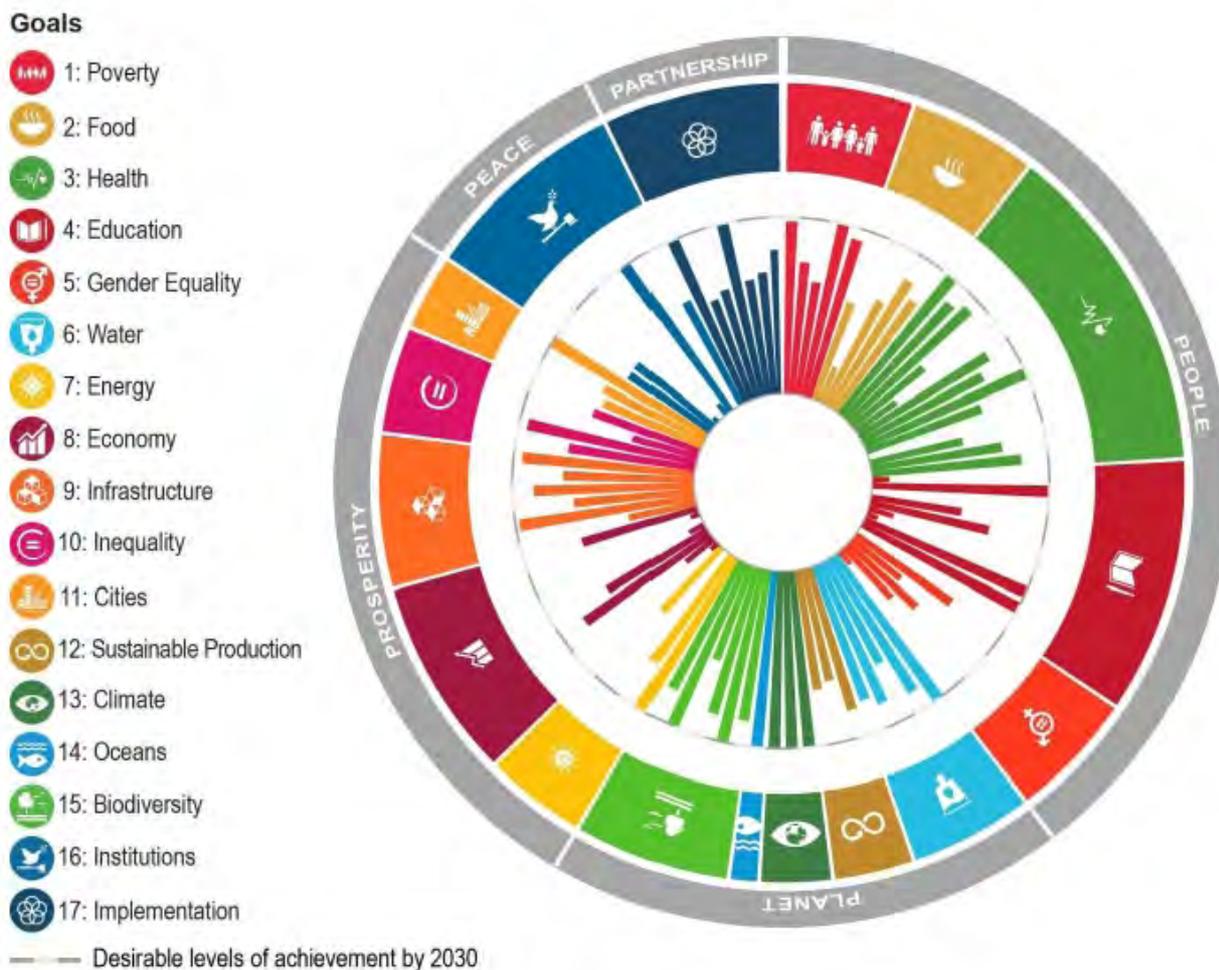
*Cible Iddri - janvier 2017*

La méthode utilisée par l'IDDRI n'est pas exhaustive. Elle a consisté à sélectionner 29 cibles présentant un enjeu particulier pour la France parmi les 169 de l'Agenda 2030 et à comparer les objectifs chiffrés figurant dans les ODD par rapport aux données collectées pour la France. Il apparaît que seulement sept cibles examinées permettent d'atteindre les objectifs. Pour 15 autres, les moyens alloués seraient insuffisants et pour sept cibles, la tendance serait négative.

La méthode de l'OCDE est très différente. À partir des dernières données disponibles (OCDE et Nations Unies), l'OCDE a élaboré un outil qui permet de déterminer la position actuelle des pays vis-à-vis de toutes les cibles sous-jacentes aux ODD, par

rapport à la distance restant à parcourir d'ici 2030 pour atteindre les objectifs déterminés.

Seuls les résultats d'un nombre limité des 230 indicateurs adoptés par les Nations Unies sont actuellement disponibles. Le graphique ci-après montre la position de la France vis-à-vis de 96 cibles sur 169. Plus une barre est proche du cercle gris, plus faible est la distance à parcourir pour atteindre la cible en question à l'horizon 2030. Les cibles sont regroupées selon les 17 objectifs, eux-mêmes regroupés au sein des « 5 P » des Nations Unies (Population, Planète, Prospérité, Paix et Partenariats).

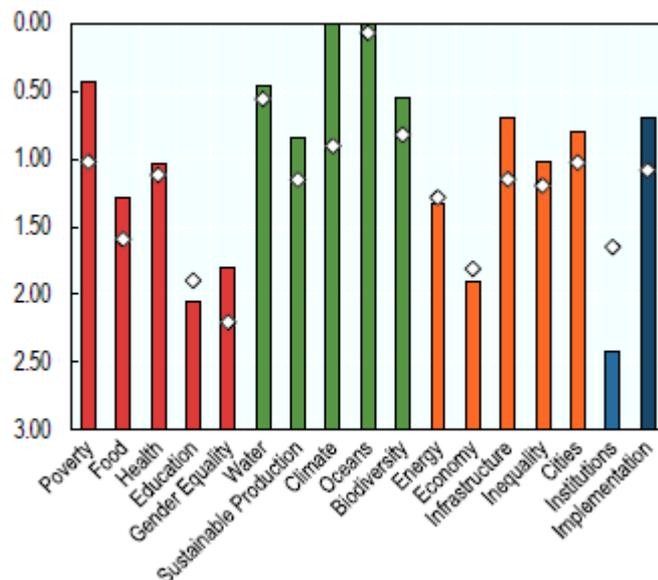


*Cible OCDE pour la France - juin 2017*

Les résultats de l'étude de l'OCDE montrent que la France affiche une bonne performance dans de nombreux domaines, notamment ceux relatifs à la lutte contre la pauvreté et les inégalités, les partenariats pour la réalisation des ODD et de manière générale les cibles relatives à la thématique « Planète »<sup>11</sup>. Lorsqu'on effectue la moyenne des indicateurs disponibles pour les cibles au niveau de chacun des 17 objectifs, on voit que la France devra fournir plus d'efforts dans les domaines de

<sup>11</sup> L'OCDE note concernant les ODD « planète » que même si ces résultats doivent être interprétés avec précaution en raison du faible nombre d'indicateurs disponibles (couvrant seulement 39% des cibles), la France a une eau de qualité et accessible, elle a déjà atteint les cibles sur le climat et les océans, et elle est en bonne voie pour atteindre l'objectif de consommation et de production responsables et celui de la biodiversité.

l'éducation, de l'économie et surtout de la transparence et de l'efficacité des institutions. Les résultats agrégés par objectif montrent cependant que la France a généralement moins de distance, ou la même distance, à parcourir que la moyenne des pays de l'OCDE, à l'exception des objectifs 4 et 16 relatifs à l'éducation et aux institutions. On note aussi la relativité des résultats obtenus selon les méthodes (ou les présupposés), car pour l'IDDRI ce sont les objectifs sociaux que la France aura le plus de mal à atteindre.



*(Les barres représentent les résultats pour la France, les losanges les résultats pour la moyenne des pays de l'OCDE. Pour chaque objectif, la distance est calculée comme la moyenne des distances restant à parcourir pour atteindre les différentes cibles sous-jacentes)*

Les deux analyses (Iddri et OCDE) font donc ressortir un état assez hétérogène de la situation de la France par rapport à l'atteinte des cibles des ODD. Ces schémas synthétiques présentent l'avantage d'être immédiatement parlants, et l'inconvénient ou le risque d'être simplificateurs, simplisme auquel il ne faudrait pas réduire les indicateurs et les politiques publiques ainsi résumées.

Par ailleurs, les moyennes tendent à lisser des écarts significatifs au sein de l'ensemble national. Certains des problèmes sociaux que connaît la France depuis plusieurs années trouvent leur origine dans des inégalités sociales et territoriales que les chiffres globaux ne permettent pas de faire ressortir clairement. Les travaux en cours, notamment sous l'égide de l'Insee et du Cnis, devraient permettre d'affiner ces analyses. Par ailleurs, elles ne permettent pas de figurer les interactions des ODD entre eux (voir 4.2).

#### **- Les indicateurs de l'aide publique au développement sont en cours d'élaboration**

Tous les ODD comportent dans leur domaine plusieurs cibles qui concernent l'aide apportée aux pays en développement. A ce stade, les indicateurs correspondants élaborés par l'ONU n'ont pas encore été renseignés par la France.

Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) a néanmoins créé un groupe de travail chargé de mettre au point une méthodologie qui permette de renseigner ces indicateurs de façon lisible et pertinente. Les données (rapports

annuels de l'AFD, déclarations au Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE, rapports budgétaires...) ne manquent pourtant pas en la matière, mais elles sont dispersées, de nature et de format divers, et agglomérées différemment selon les besoins.

Il serait donc souhaitable qu'une circulaire interministérielle fixe au moins un cadre des rapports budgétaires annuels conforme à la structuration des ODD, ce qui n'est même pas le cas aujourd'hui pour la discussion budgétaire concernant l'Aide publique au développement (APD). L'Agence française de développement (AFD) et sa filiale Proparco, et Expertise France n'ont pas encore adopté ce cadre non plus, mais envisagent de le faire prochainement.

Le prochain Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), prévu en février 2018, devrait aussi être amené à discuter d'une feuille de route de mise en œuvre des ODD d'ici 2019. Mais là aussi, les instructions politiques à haut niveau et les moyens humains manquent.

Ce ne serait pas le moindre apport des ODD que de permettre une meilleure lisibilité et compréhension de l'aide publique au développement française en matière d'enjeux globaux, écologiques en particulier.

#### **4.1.2. Le nécessaire suivi des tendances et trajectoires à moyen terme**

Les objectifs à horizon 2030 nécessitent un suivi dans le temps des tendances et trajectoires, qui devra être régulier, effectif, lisible, partagé, accessible.

Ce suivi renvoie à une méthode d'analyse des écarts par rapport aux objectifs et aux cibles. L'approche par ODD effectuée par la mission tente d'examiner la distance qui reste à parcourir entre la situation présente, telle qu'elle ressort des données fournies par l'Insee et autres évaluations existantes, et la cible onusienne, lorsqu'elle est chiffrée. En l'absence de données chiffrées, et d'indicateurs qualitatifs lorsque c'est nécessaire, l'évaluation est forcément limitée. Il s'agit de sujets pour lesquels les ODD, en raison notamment de leur indivisibilité, offrent un angle d'approche inhabituel ou non traité par les politiques publiques en France. **Ces angles morts ou défaillements de nos politiques sont peu nombreux (voir partie 5), mais c'est la richesse de l'approche ODD de permettre leur mise en évidence.**

L'analyse de l'évolution des indicateurs fournis par l'Insee dans son rapport d'août 2017, avec des données disponibles de 2010 à 2015 pour les cibles qui recouvrent des domaines statistiques connus, permet de dégager une tendance, à partir de laquelle la mission apprécie, toutes choses égales par ailleurs, si la France est sur la bonne trajectoire ou non pour atteindre la cible. La mission prend également en compte les stratégies publiques dans chaque domaine, stratégies internationale, européenne, nationale, voire régionale, et examine si ces stratégies sont en phase avec les ODD. Une première difficulté est que les données ne sont pas toujours disponibles sur la période considérée (2010-2015).

L'analyse des écarts et l'appréciation des trajectoires doivent également intégrer les liens entre les cibles, tels que l'illustre, par exemple, la lutte contre la précarité énergétique. Il ne s'agit pas de tout traiter, mais de cerner les liens les plus pertinents en termes de politiques publiques. La méthode peut s'inspirer de celle qui prévaut en droit français, inspiré sur ce point du droit anglo-saxon, pour la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Ainsi, le dispositif français sur le reporting de développement durable (environnemental social et de gouvernance, ESG) des entreprises laisse à

l'entreprise le choix de renseigner la totalité des 42 items énumérés par le décret, ou d'expliquer pourquoi elle ne renseigne pas certains indicateurs<sup>12</sup> (cf infra 4.2).

De même, pour bien apprécier les trajectoires et les tendances dans l'action publique, une cohérence devrait être assurée avec les indicateurs de pilotage utilisés pour les rapports annuels de performance présentés au Parlement, et déclinés ensuite dans les objectifs de pilotage des services.

Il faut par ailleurs distinguer la prospective des tendances et trajectoires à horizon 2030 et le suivi de celles-ci. Les démarches de prospective, comme celles menées par l'Alliance nationale de recherche pour l'environnement (Allenvi)<sup>13</sup>, peuvent aider par les visions du futur qu'elles forgent à partir des tendances observées à la prise de conscience des enjeux, et à envisager le cas échéant des ruptures. Allenvi a élaboré ainsi de grandes familles de scénarios impliquant l'environnement.

La prospective est à privilégier en tant qu'outil de pilotage des systèmes complexes. Les tendances et trajectoires de moyen et long terme ont été élaborées sur plusieurs défis environnementaux (changement climatique, biodiversité, eau, santé-environnement) par l'OCDE, en s'appuyant sur des méthodes de modélisation<sup>14</sup>.

La mission recommande que les deux ministères (MTES et MCT), en lien avec le ministère de la recherche, favorisent rapidement l'intégration de l'Agenda 2030 dans les travaux de prospective. La place de la Prospective au sein du ministère de la transition écologique et solidaire est un sujet important. Cette fonction devrait être visible et suffisamment dotée. Or les missions dédiées à la prospective au sein du ministère pourtant en charge du long terme sont pour le moins difficiles à repérer dans les organigrammes.

#### **4.1.3. L'intérêt du parangonnage (ONU, OCDE, UE), stimulant mais à manier avec précaution**

L'existence d'un langage et d'indicateurs communs à tous les pays qui ont souscrit aux ODD, permet à chacun de se situer par rapport aux autres dans les différents domaines traités. Ces comparaisons doivent être néanmoins faites avec précaution tant les contextes, les histoires et les cultures de chaque pays sont différents.

L'ONU élabore tous les ans, à l'occasion du Forum politique de haut niveau, un rapport global sur l'avancement de la communauté internationale vers les ODD (le premier rapport est sorti en 2016), où il est difficile cependant de distinguer de façon fine les problématiques des différents pays, les résultats des indicateurs étant présentés à l'échelle continentale.

L'OCDE s'est emparée très tôt de la démarche des ODD, en mobilisant ses services statistiques en particulier. La « roue » élaborée par l'OCDE (voir 4.1.1) pour la France

---

<sup>12</sup> La base juridique est le décret d'application de l'article 225 de la Loi Grenelle 2 de Juillet 2010. La logique de matérialité permet de déterminer la pertinence et la portée d'un enjeu pour une organisation au regard de son activité (Appliquer ou expliquer/ Comply or explain) : voir notamment les principes de l'AA1000 définis par Accountability. L'approche par la matérialité est un outil d'aide à la hiérarchisation des enjeux.

<sup>13</sup> Voir aussi : « *Territoire durable 2030* », enjeux, tendances, scénarios, collection Etudes et documents du CGDD trois volumes, 2013. Et *Mémoires de la prospective, 15 ans de travaux de prospective au sein des ministères de l'Équipement et de l'Environnement*, 1993-2007, CGDD.

<sup>14</sup> Cf *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050, les conséquences de l'inaction*, OCDE, 2012.

(non publiée) a été réalisée, avec la même méthode rigoureuse, pour d'autres pays membres de l'organisation. L'OCDE a ainsi rassemblé dans un rapport<sup>15</sup> publié en juin 2017 les fiches concernant 13 pays, dont 11 pays membres de l'Union européenne (Belgique, République tchèque, Danemark, Finlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays Bas, République slovaque, Slovénie, Suède). Les échanges entre pairs, à partir de ces diagrammes synthétiques, permettraient sans nul doute de stimuler les efforts en particulier pour combler les lacunes identifiées, à l'instar de ceux qu'ont suscités par exemple le classement PISA en matière d'éducation, quelles que soient les critiques apportées aux critères utilisés par ce classement. Il serait utile et souhaitable à cet égard que la France puisse approfondir son propre travail d'évaluation en collaboration avec les services de l'OCDE.

La Commission européenne a publié le 22 novembre 2016 la communication «Prochaines étapes pour un avenir européen durable»<sup>16</sup> et une batterie d'indicateurs<sup>17</sup>. Sa méthode est intéressante, car elle retient des indicateurs multi objectifs, mettant ainsi en évidence les interconnexions entre ODD. La Commission s'est dotée d'une plateforme destinée à soutenir la mise en œuvre des 17 objectifs et à fournir un cadre d'échange d'expériences et bonnes pratiques en cours au sein de l'Union.

Elle travaille par ailleurs à un "document de réflexion", outil de suivi de la réalisation des ODD et de l'Accord de Paris sur le climat. Depuis le 12 octobre, une trentaine d'experts sont chargés, sous la conduite de Frans Timmermans, premier vice-président de la Commission européenne, de contribuer à l'élaboration du document de réflexion annoncé. Ces experts issus de différents pays de l'Union représentent une diversité de secteurs (économique, éducatif, syndical...) et d'ONG européennes ou internationales. Ils comprennent aussi des représentants des collectivités locales et des personnalités qualifiées pour leurs compétences en matière d'environnement, de finance durable, d'égalité entre les femmes et les hommes notamment.

Des instituts, fondations ou grandes ONG, ont entrepris par ailleurs d'établir des diagnostics nationaux au prisme des ODD, avec leurs méthodes propres, parfois critiquables par les biais qu'elles peuvent induire en fonction de leurs préoccupations et priorités.

On verra ci-dessous à titre d'exemple le classement des pays réalisé en 2016 par la fondation Bertelsmann et le SDSN pour les Nations Unies, avec l'explication correspondante sur la méthode utilisée. La France y figure en quinzième position, devancée par bon nombre de pays d'Europe du Nord, mais aussi la Suisse, la Norvège et le Canada. Elle reste cependant bien placée dans le groupe de tête des pays développés à niveau de vie comparable.

Quoi qu'on puisse objecter à la méthode utilisée ou aux résultats obtenus, la confrontation ouverte des évaluations et le focus mis sur les manques constatés, aspect essentiel de l'approche ODD, est de nature à mobiliser positivement l'opinion publique et les gouvernants pour les combler. La France comme les autres pays pourraient utilement tirer parti de ces classements.

---

<sup>15</sup> *Measuring distance to the SDG targets, an assessment of where OECD countries stand*, OECD, June 2017.

<sup>16</sup> COM, 2016 739 final.

<sup>17</sup> EU SDG Indicator Set , 28 avril 2017, publication d'Eurostat.

### Classement des pays selon l'Indice de développement durable « augmenté »

En annexe I, nous comparons l'indice ODD avec le classement des pays obtenu en utilisant l'indice de développement humain (IDH) du PNUD pour les 149 pays concernés par l'indice ODD. Nous avons trouvé une forte corrélation entre les deux classements mais avec des différences significatives pour quelques pays, notamment pour ceux de la région MENA. Certains pays de cette région sont classés quelque 30 à 40 places plus bas avec l'indice ODD qu'avec l'IDH, ce qui suggère qu'ils ont de bons résultats en ce qui concerne les besoins basiques du développement humain mais de moins bons résultats pour d'autres dimensions des ODD, par exemple la durabilité environnementale (Anand et Sen, 2000). Dans les profils en ligne des pays, nous comparons le classement de l'indice ODD pour chaque pays avec le classement IDH et d'autres mesures générales du développement.

Afin d'améliorer la disponibilité des données dans les pays de l'OCDE, nous ajoutons, pour ces pays, 14 nouvelles variables à l'indice ODD global afin de créer un indice ODD augmenté pour les pays de l'OCDE. Les indicateurs supplémentaires de cet indice élargi sont largement inspirés des statistiques de l'OCDE (OCDE 2016). Les notes augmentées sont présentées dans le tableau 2. Le classement n'est que très peu modifié par l'ajout de ces nouvelles variables mais nous pensons que les variables OCDE supplémentaires ajoutent de la granularité et de la précision à l'analyse pour les pays de l'OCDE (annexe 1).

Tableau 2. Classement des pays selon l'indice ODD augmenté pour les pays de l'OCDE

Rang	Pays	Note	Rang	Pays	Note
1	Suède	80,0	18	Irlande	69,5
2	Danemark	78,8	19	République tchèque	69,3
3	Norvège	78,5	20	Australie	69,0
4	Suisse	76,5	21	Estonie	68,5
5	Finlande	76,4	22	États-Unis	66,7
6	Islande	74,7	23	Israël	66,4
7	Allemagne	74,7	24	République de Corée	66,3
8	Pays-Bas	73,7	25	Hongrie	65,2
9	Belgique	72,4	26	Espagne	64,3
10	Autriche	72,1	27	Portugal	64,2
11	Canada	71,8	28	République tchèque	63,8
12	Luxembourg	71,6	29	Pologne	62,9
13	Royaume-Uni	71,3	30	Italie	62,5
14	Slovénie	71,2	31	Grèce	60,4
15	France	71,1	32	Chili	58,9
16	Nouvelle-Zélande	70,6	33	Turquie	56,6
17	Japon	69,7	34	Mexique	54,8



## 4.2. Comment identifier et traiter les interactions entre les ODD et leurs cibles, leur transversalité et leur indivisibilité ?

La question des interactions entre ODD ne va pas de soi, mais elle est au cœur de l'Agenda 2030. Ces interactions peuvent être de nature diverse. D'une part, **beaucoup**

**de déséquilibres sont cumulatifs**, comme ceux concernant les écarts de richesse (ou de pauvreté), d'éducation, de logement, d'accès aux services publics et aux réseaux. D'autre part, **des injonctions peuvent être contradictoires**. La croissance durable des plus démunis doit par exemple impérativement se conjuguer à la sobriété des plus nantis pour que l'utopie des ODD devienne réalité.

Ainsi que signalé, certains indicateurs sont communs à plusieurs ODD, matérialisant ainsi la volonté des Nations Unies d'établir des relations organiques entre eux. De nombreuses politiques publiques intègrent de fait des paramètres multiples relevant de plusieurs ODD. C'est le cas du climat, de l'alimentation, de l'eau, ainsi que des objectifs « composites », comme la ville durable ou l'industrie et les infrastructures. Outre l'accord sur le climat, un système d'interactions (ou nexus) fait l'objet d'analyses approfondies au plan international, celui sur l'eau, le climat, l'énergie et l'alimentation, mais il relève pour l'essentiel d'une politique de coopération au développement<sup>18</sup>.

Une mise en œuvre de l'Agenda 2030 demande donc de gérer les défis environnementaux de façon à ce que ces derniers sous-tendent la réalisation d'une économie inclusive et la prospérité, tout en favorisant la sécurité et la résilience des êtres humains.

Les ODD, pour être vraiment mis en œuvre, impliquent donc une transformation profonde de notre modèle de développement, et non un simple toilettage ou verdissement du modèle industriel d'économie linéaire issu des « trente glorieuses ». La démarche d'évaluation des ODD doit servir à accompagner ensemble les transitions de la société, transitions territoriale, écologique et énergétique, numérique, démographique, économique et sociale.

#### 4.2.1. Esquisse de méthode

Il s'agit de faire travailler les cibles « en synergie » : l'accès à l'eau permet de promouvoir la santé et la sécurité alimentaire, d'éviter les conflits ; étendre les terres agricoles pour de grandes cultures intensives peut nuire à la lutte contre les pertes de biodiversité ; des institutions transparentes pour la gestion de l'eau soutiennent les efforts pour l'accès à l'eau, des évolutions institutionnelles peuvent favoriser une décentralisation de l'énergie, à titre d'exemples.

Pour la mission, cette approche des interconnexions pourrait être faite à un triple niveau :

- les liens entre cibles au sein d'un ODD ; certains ODD sont en effet hétérogènes ou comportent des axes multiples, c'est le cas des ODD transversaux (11, 12) ;
- les liens entre les cibles des sept ODD (6, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15) qu'analyse la mission dans le présent rapport ;
- les liens de ces sept ODD avec les autres ODD.

Il convient de les repérer, d'apprécier leur portée au regard des politiques menées, de dégager des priorités. Une matrice des relations entre les ODD offre en annexe 6 un exemple, non exhaustif, de repérage. Un critère de couleur indique la nature de la relation (de forte à faible jusqu'à inexistante). Pour les ODD qui recouvrent à titre

---

<sup>18</sup> Cf colloque des 6 et 7 décembre 2016 intitulé « l'évaluation des interactions (nexus) entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes et les mesures pour y répondre dans les bassins transfrontières », avec la participation de différentes institutions onusiennes, et l'UICN, le Global Water Partnership.

principal des politiques du MTES et du MCT une soixantaine de relations fortes avec des cibles d'autres ODD sont repérées dans ce tableau. Si différents organismes (OCDE, OMS) ont mis en évidence les liens entre cibles par des schémas, pour autant, l'analyse fine en termes d'évaluation de politiques publiques de ces connexions reste à faire, ce qu'esquisse le présent rapport (voir partie 5 et annexes par ODD). Dans certains cas les données existent, dans d'autres les liens sont peu appréhendés, les données manquent et les politiques publiques nationales sont insuffisantes, peu visibles ou émergentes (sécurité des femmes dans l'espace public, résurgence des bidonvilles). C'est souvent le niveau territorial qui serait pertinent pour l'évaluation et l'action. Les DOM sont insuffisamment renseignés.

Le classement des Nations Unies des ODD en cinq parties : Peuple (1, 2, 3, 4, 5) ; Planète (6, 12, 13, 14, 15) ; Prospérité (7, 8, 9, 10, 11) ; Paix (16) ; Partenariats (17), offre une approche pragmatique pour tester l'approche systémique.

Par exemple, les cinq ODD Planète et les deux ODD Prospérité relevant du MTES et du MCT (7, 11) pourraient ainsi être soumis au questionnement simple suivant :

- au regard de la dimension « Peuple » : en quoi la politique menée est elle inclusive, ne laisse-t-elle personne de côté : situation des femmes, des jeunes, des personnes âgées, des migrants. En quoi l'objectif (eau, climat...) contribue-t-il à éradiquer la faim, à réaliser la sécurité alimentaire, à améliorer la nutrition, à promouvoir une agriculture durable ; santé, bien-être, éducation pour tous ; égalité hommes-femmes ;
- au regard de la dimension « Prospérité » (8, 9, 10) : quels liens avec la création d'emplois décents et durables, à des infrastructures plus résilientes, à l'innovation ; en quoi la trajectoire de l'objectif contribue-t-elle ou non à réduire les inégalités, etc ;
- au regard de la dimension « Paix » (16) : liens avec éducation citoyenne, villes et espaces sûrs, eau, énergie, etc ;
- au regard de la dimension « Partenariats » (17) : quelle gouvernance, avec quelles parties prenantes, quelle accessibilité des données (notamment numériques), quelle capacité d'action des parties prenantes (eau, climat, villes...) ?

Cette première étape devrait être complétée par une approche sous l'angle des territoires<sup>19</sup> : lien de toutes les cibles des ODD avec l'objectif 11, dimension territoriale, nécessité de traiter l'outremer spécifiquement.

Enfin, une analyse fine des liens les plus pertinents entre les cibles devra être conduite, ce qui demande une certaine vigilance pour ne pas éviter les angles morts ou les sujets transversaux les plus difficiles à traiter. Elle peut être aidée par le regard d'un tiers, à inventer (analyses croisées, revues par les pairs entre ministères régulières ...). Les cibles se font d'ailleurs écho d'un ODD à l'autre, favorisant l'approche systémique (voir partie 5, Synthèses des analyses et tendances par ODD et les annexes par ODD).

En conclusion, les ODD supposent un questionnement en profondeur des approches habituelles, bousculent les approches en silos. Cette méthode assez simple peut en faire un outil efficace permettant de prioriser les objectifs à horizon 2020 ou 2030, méthode qui pourrait être utilisée par chacun des ministères ou services pilotes d'un ODD.

---

<sup>19</sup> « C'est essentiellement à l'échelle des territoires que les problèmes de développement durable sont perçus et qu'ils peuvent trouver des solutions démocratiques » (J.Theys, 2002).

#### 4.2.2. Quels outils systémiques à disposition pour analyser la durabilité ?

« Il y a une nécessité d'intégrer une pensée systémique plus large qui pourrait expliquer les interactions positives et négatives entre les objectifs et les cibles, au fil du temps, et leur apport à l'atteinte de l'objectif final »<sup>20</sup>.

Les outils systémiques les plus aboutis ont vu le jour au niveau de l'entreprise et des organisations. Les outils de la responsabilité sociétale (RSE) aident en effet les organisations à définir une stratégie pour anticiper et réduire les impacts de leurs activités : leviers des rapports de développement durable en France depuis 2002, obligation renforcée et élargie en 2012, directive européenne. L'adoption en 2010 de la norme Iso 26 000 sur la responsabilité sociétale des organisations (RSO) à la suite d'un dialogue entre six collèges de parties prenantes au niveau mondial a consacré par ailleurs un instrument universel d'intégration des dimensions du développement durable, pour les organisations privées et publiques.

Les institutions publiques en France en ont fait peu d'usage et généralement même l'ignorent<sup>21</sup>. Les rapports de développement durable des entreprises sont progressivement devenus plus complets et constituent des outils de dialogue. Les « matrices de matérialité » ont permis de hiérarchiser la multitude des enjeux du développement durable. Les ODD apparaissent par ailleurs <sup>22</sup>pour les grandes entreprises comme une opportunité pour dynamiser la politique de RSE.

Au niveau des projets, l'évaluation environnementale, comme son nom l'indique et au regard des textes qui la fondent, n'est pas transversale, même si elle intègre cependant les enjeux sanitaires. Des approches de politiques publiques intégrées existent partiellement (Programme national Santé Environnement, LTECV et précarité énergétique, économie circulaire), mais les outils de mesure sont lacunaires (problème de diagnostic territorial en santé- environnement par exemple). L'OCDE a développé un outil de mise en cohérence : « policy coherence for sustainable development » (PCSD). Le Canada a également mis au point un outil systémique.

En France, si les rapports sur la situation en matière de développement durable que doivent produire les collectivités de plus de 50 000 habitants au titre du décret d'application de la loi du 12 juillet 2010, peinent à s'affirmer, comme la mission l'a évoqué plus haut, les agendas 21, ou des réseaux tels que celui des « Villes en transition », offrent un riche terreau aux régions qui cherchent à faire des ODD leur nouvel outil territorial<sup>23</sup>.

Les ODD en tant qu'outil systémique de pilotage des politiques de moyen terme sont encore un sujet émergent.

La mission recommande aux deux ministères d'observer les outils systémiques qui se mettent en place dans des régions pionnières en matière d'ODD, et d'en faire la synthèse afin de stabiliser les concepts et de favoriser ensuite leur diffusion dans les territoires. Elle recommande également une analyse comparative de ces outils dans quelques pays (Europe du Nord, Canada ...).

---

<sup>20</sup> Review of targets for the Sustainable development goals, CSU et ISCC, 2015.

<sup>21</sup> Iso 26 000 développe sept « questions centrales » : droits de l'homme, gouvernance de l'organisation, relations et conditions de travail, environnement, bonnes pratiques des affaires, questions relatives aux consommateurs et engagement sociétal ».

<sup>22</sup> Voir à ce sujet l'étude du cabinet B § L Evolution de septembre 2017 sur la mobilisation des entreprises françaises pour les ODD.

<sup>23</sup> Exemple de la Région Aquitaine.

### 4.2.3. La gestion intégrée des piliers du développement durable demeure un défi en France et en Europe

Les ODD, réseaux de cibles, constituent donc un système opérationnel pour piloter la complexité. Ils « *s'appuient sur les engagements précédemment pris, contribuent à la mise en œuvre intégrale des textes issus des grandes réunions au sommet consacrées aux questions économiques, sociales et environnementales (et qui) doivent tenir compte, de manière équilibrée, des trois volets du développement durable et des liens qui existent entre eux* ». <sup>24</sup>

La capacité du système politique et administratif français et européen à traiter le développement durable reste cependant un défi. Dans l'anthropocène, l'approche systémique, qui placerait les limites de la biosphère au centre du système, se heurte encore à l'organisation institutionnelle, où les niveaux de responsabilité sont sectoriels, et à la prédominance du PIB pour orienter et évaluer les politiques publiques économiques. La dimension sociale relève de l'État, des départements et des communes. Les dimensions économiques relèvent de l'État et de l'UE, des régions et des intercommunalités.

Le mode d'élaboration et le contenu de ce qui constitue le cœur des programmes adressés par les États membres à la Commission, les programmes nationaux de réforme dans le cadre d'Europe 2020, montrent que les questions économiques et sociales sont toujours au centre des modèles sans intégrer pleinement la dimension écologique. Les programmes nationaux de réforme (PNR) transmis à la Commission dans le cadre du suivi de la stratégie Europe 2020 pour une croissance « intelligente, durable, et inclusive », sont en effet pilotés par le ministre en charge de l'économie. Le PNR adopté en avril 2017 comporte un suivi des progrès dans la mise en œuvre des objectifs UE 2020, selon trois volets: emploi et inclusion sociale ; éducation, enseignement et Recherche et Développement ; transition énergétique. Le PNR incarne la politique française et entend répondre à 5 défis clés, en réponse à la stratégie 2020 : redresser les comptes publics, restaurer la compétitivité-coût des entreprises; mettre en place un environnement des entreprises favorable à l'innovation et à la productivité; améliorer le fonctionnement du marché du travail pour lutter contre le chômage et promouvoir un emploi de qualité; renforcer la justice et l'inclusion sociales et redistribuer les fruits de la croissance<sup>25</sup>. L'environnement apparaît comme une dimension défailante de ces documents, héritiers au fond des schémas du livre blanc pour la croissance et l'emploi de 1993.

Il existe bien deux dispositifs en France qui prennent en compte le développement durable et placent les limites de la planète davantage au cœur des stratégies politiques, mais ce sont de simples rapports annuels d'information déposés sur le bureau du Parlement : le rapport sur les indicateurs de richesse, remis dans le cadre de la loi Sas déjà mentionnée (2015); le rapport annuel sur la SNTEDD, obligation posée par la première loi Grenelle dans son article premier. Mais ces exercices sont fragiles, comme tend à le montrer le fait que le rapport sur les indicateurs de richesse n'est à ce jour paru qu'une fois<sup>26</sup>, et ne disposent pas de moyens comparables à l'établissement du PNR. Le même déséquilibre existe au niveau européen puisque l'ambition d'une nouvelle stratégie européenne de développement durable a été

<sup>24</sup> Nations,A/Conf.216/L1\*.

<sup>25</sup> Cf synthèse du PNR 2017, Site du ministère des finances document/18/22401.pdf.

<sup>26</sup> Aux termes de la loi, un rapport est remis dans la deuxième semaine d'octobre. Ce rapport a été remis en 2016, il n'est pas paru à ce jour en 2017.

abandonnée après l'adoption d'Europe 2020, l'argument invoqué étant la présence de la question énergétique dans le document Europe 2020, ce qui réduit de facto le pilier environnemental à la transition énergétique. Force est de constater que la raréfaction des matières premières et autres défis environnementaux majeurs ne sont pas au cœur du logiciel, ni des politiques ni des modèles économiques.

Transformer notre modèle de croissance en une économie durable n'est donc inscrit ni dans l'organisation institutionnelle française et européenne, ni dans l'ordre comptable et sa pierre angulaire, le PIB, hérité de la période de la reconstruction d'après guerre. Les ODD reposent donc la question de la hiérarchie des « piliers ».

Comme les indicateurs complémentaires au PIB, l'approche systémique des ODD devrait jouer d'abord un rôle de catalyseur des mutations, à défaut de transformer à court terme le « logiciel » du modèle de développement actuel.

## 5. Les ODD relevant du MTES et du MCT : synthèses des analyses et tendances

Avec les outils et indicateurs disponibles à ce stade<sup>27</sup>, la mission a procédé à l'analyse des écarts (« gap analysis ») de la France par rapport aux cibles des sept ODD relevant du MTES et du MCT (voir liste complète des ODD et cibles en annexe 3), à travers sept fiches détaillées qui figurent en annexe 4 du rapport, et synthétisées ci-dessous.

Bien qu'hétérogènes dans leur problématique et leur structure, les ODD traités révèlent néanmoins des enjeux transversaux propres à la France, qui constituent la valeur ajoutée de la démarche. En dépit de ces « angles morts », la France figure dans le peloton de tête des pays développés sur bon nombre des cibles examinées.

Les recommandations émises en conclusion de chaque fiche de synthèse ne constituent qu'une première esquisse d'actions à préconiser, pour certaines issues d'évaluations et de rapports sectoriels existants. La mission s'est efforcée surtout d'en dégager les aspects transversaux, suite aux analyses conduites au regard des cibles des ODD.

### 5.1. ODD 6 : Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable

#### 5.1.1. Des objectifs plus ambitieux pour l'eau que dans les OMD

L'objectif 7C des OMD visait à réduire de moitié, entre 2000 et 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base. L'agenda 2030 sur les ODD est beaucoup plus ambitieux, puisque l'objectif 6 est consacré entièrement à la problématique de l'eau douce et de l'assainissement.

Concernant l'eau potable, l'objectif des OMD a été atteint, même si les enjeux qualitatifs demeurent. Il n'en est pas de même pour l'assainissement, puisqu'en 2015, 2,4 milliards de personnes utilisaient encore des services d'assainissement non améliorés, dont 946 millions de personnes qui défèquent encore à l'air libre<sup>28</sup>.

#### 5.1.2. Un objectif assez complet dans ses attendus

Les cibles de résultat de l'ODD 6 abordent l'ensemble des problématiques liées à l'eau : l'accès à l'eau potable (6.1) et à l'assainissement (6.2), la qualité de l'eau (6.3), l'utilisation de la ressource (6.4), la gestion intégrée de la ressource (6.5) et la gestion des zones humides (6.6), auxquelles s'ajoutent deux cibles concernant la coopération internationale (6.a) et la participation de la population locale (6.b). L'ODD 6 est par ailleurs en interconnexion avec de nombreux autres objectifs relatifs notamment à la

<sup>27</sup> La mission se réfère dans cette partie, ainsi que dans les analyses des ODD en annexe 4, au document suivant de l'Insee : *Indicateurs pour le suivi des ODD*, 2017. Il est disponible à l'adresse suivante : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>.

<sup>28</sup> Cf. rapport ONU de 2015 sur les OMD.

pauvreté, la faim, la santé et les océans. Bien qu'axé principalement sur la coopération au développement, l'eau fait l'objet d'un nexus visant à travailler sur les interactions parfois conflictuelles entre l'utilisation de la ressource en eau pour la vie quotidienne, l'énergie et l'alimentation. Ces tensions sont susceptibles de s'accroître avec le changement climatique, qui réduira la ressource tout en augmentant la demande d'irrigation.

### **5.1.3. Trajectoire de la France : les bons résultats obtenus ne doivent pas masquer des situations hétérogènes, voire contrastées**

La politique de l'eau est ancienne en France et mobilise des moyens conséquents permettant d'atteindre des objectifs satisfaisants en matière d'accès à l'eau potable, d'assainissement des eaux usées et de lutte contre les pollutions de toutes natures, même si la situation reste critique pour les pollutions diffuses d'origine agricole.

Les bons résultats obtenus par la France ne doivent pas masquer des situations hétérogènes, voire contrastées. Si l'Insee indique que 99% de la population est raccordée à un approvisionnement public en eau potable, l'ONU note que seulement 93,3% de la population métropolitaine utilise des services d'alimentation en eau potable gérés en toute sécurité. La différence excède les 3,3% de non qualité notée par l'Insee (eau non conforme au regard de la qualité microbiologique sur plus de 5% des analyses).

Il serait utile de bien connaître le 1% de la population qui n'est pas raccordée à un réseau d'eau potable et qui représente donc environ 650 000 habitants. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement d'une partie de la population précaire (SDF, migrants en situation illégale, habitat informel...), estimée à plusieurs centaines de milliers de personnes, demeure problématique, n'ayant pas un accès direct ou permanent à l'eau potable et subissant des conditions d'hygiène très insuffisantes. Il n'y a à l'heure actuelle aucun programme global permettant d'y remédier.

Le fait d'être raccordé à un réseau d'alimentation ne signifie pas nécessairement pouvoir bénéficier du service de manière continue. Ainsi, dans certains départements ultramarins, une partie significative de la population (estimée à 9% en Guadeloupe), est victime de fréquentes coupures d'eau tout au long de l'année. La question des Outre-mer ne doit cependant pas masquer celle des populations marginalisées sur l'ensemble des territoires de la République et notamment en métropole.

Un plan d'actions pour les services d'eau et d'assainissement en Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte et Saint-Martin a été annoncé pour une durée de dix ans. Un appel à candidatures a été lancé dans chaque territoire concerné auprès des collectivités retenues dans ce dispositif. La trajectoire paraît ainsi tracée, sous réserve d'un bilan effectif de ces orientations, du moins pour les Drom<sup>29</sup>. En revanche, la question reste entière pour les collectivités d'Outre-mer, ainsi que pour le grand cycle de l'eau.

---

<sup>29</sup> Pour autant, le rapport de l'observatoire des services publics d'eau et assainissement paru en mai 2017 constate que la Guyane ne dispose d'aucun jeu de données exploitable, que ce soit en eau potable ou en assainissement.

#### 5.1.4. Perspectives et recommandations

La tarification sociale de l'eau conduit à s'interroger sur le prix de l'eau potable et de l'assainissement et sur la connaissance du coût du service. La France paraît avoir bien cerné la question du coût abordable de l'eau, mais sans avoir pour l'instant mis en place les outils pérennes nécessaires à sa bonne prise en compte. Puisque la norme de 3% des revenus d'un ménage consacrés à la facture d'eau semble être admise, il pourrait être pertinent de connaître le nombre de ménages et son évolution dans une telle situation sur le sol français<sup>30</sup>. Une proposition de loi a été adoptée par l'Assemblée nationale visant à créer une aide préventive pour l'accès à l'eau, versée sous condition de ressources aux personnes qui ont des difficultés à régler leurs factures d'eau, à l'instar du chèque énergie adopté par la loi du 17 août 2015. Ce texte est actuellement en discussion devant le Sénat.

L'amélioration de la qualité de l'eau ressort directement des objectifs européens : directive-cadre sur l'eau (DCE), directive sur les eaux résiduaires urbaines et directive nitrates. Si les indicateurs ressortant du rapportage de la DCE montrent une amélioration globale de la qualité des masses d'eau de surface et souterraine et si le taux de mise en conformité de l'assainissement des agglomérations de plus de 2000 équivalents habitants dépassait 95% fin 2011, les objectifs assignés par la DCE risquent de ne pas être atteints pour l'ensemble des masses d'eau à l'échéance 2027.

Il y a en France des nappes, ou des cours d'eau en étiage, surexploités dont il conviendrait d'identifier les surexploitations et prendre des mesures correctrices, comme fixer des seuils de prélèvements, assurer leur respect, mettre en place les moyens de contrôle, de compensation et de sanction (à discuter avec tous les types d'utilisateurs bassin par bassin). Il conviendrait de systématiser les objectifs quantitatifs (en commençant par les masses d'eau critiques les plus importantes) dans le cadre d'une approche intégrée multi-usages assurant la compatibilité des approches sectorielles avec les objectifs globaux. Pour ce faire, le développement de systèmes « intelligents » pourrait être envisagé, susceptibles de ventiler les volumes en fonction de l'état réel des nappes et cours d'eau, et d'intégrer des enjeux autres que celui de l'agriculture (énergie, eau potable...) et le développement de systèmes de cultures moins gourmands en eau et de variétés plus résistantes au stress hydrique.

Un risque énoncé par le Plan national santé-environnement (PNSE 3) de pollutions des eaux par des micropolluants (nitrosamines, perchlorates, perfluorés, etc.) conduit parfois à des restrictions d'usage des captages d'eau destinée à la consommation humaine ou de la consommation de produits issus de la pêche. Ceci s'explique par la quantité de substances chimiques (environ 100 000) présentes sur le marché communautaire et notre incapacité à surveiller systématiquement toutes ces substances dans l'environnement, pour des raisons techniques et économiques. Des travaux de recherche restent ainsi à accomplir pour améliorer les connaissances liées à la toxicité des substances chimiques (résidus de médicaments...).

La France dispose d'une importante marge de progrès pour ce qui concerne les processus de participation des habitants. L'indicateur retenu par l'Insee, dont on pourrait interroger la pertinence, est celui de l'existence de Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) sans doute parce que leur élaboration résulte d'un processus participatif au sein des commissions locales de l'eau (CLE). Leur couverture

<sup>30</sup> La loi Brottes ayant interdit de procéder à des coupures d'eau pour impayés, « le taux des impayés traditionnellement qui est habituellement de l'ordre de 0,6-0,7% a plus que doublé en huit mois », a déclaré M. Frérot lors de la présentation des résultats annuels 2015 de Veolia (Le Parisien 25 février 2016).

du territoire est inférieure à 50% du territoire, avec un ralentissement significatif au cours des 6 dernières années (+9 entre 2010 et 2012 ; +2% entre 2012 et 2015). Aucun Sage n'existe ou est en préparation en Martinique, Guadeloupe, Guyane ou Mayotte. En revanche, les processus de participation des citoyens à la gestion des services publics d'eau et d'assainissement au travers des Commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL) a été oubliée.

## **5.2. ODD 7 : Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable**

### **5.2.1. L'énergie, enjeu majeur du développement durable**

L'ODD 7, qui ne figurait pas parmi les OMD, vise à accroître de manière significative l'accès à l'électricité, la part des énergies renouvelables (EnR) dans le mix énergétique, à l'heure où plus de 80% de la consommation de la planète reposent sur des énergies fossiles, et à multiplier par deux l'amélioration de l'efficacité énergétique. Ces enjeux constituent les trois cibles essentielles de l'ODD 7, qui est loin de couvrir tous les aspects des enjeux énergétiques.

S'y ajoutent deux cibles, à l'intitulé peu précis, concernant la coopération internationale et l'aide au développement dans ces trois domaines, par l'appui technologique à la réalisation des infrastructures nécessaires, à l'intention en particulier des pays les plus vulnérables (Pays les moins avancés PMA, états insulaires).

Pour un sujet aussi sensible et stratégique que l'énergie, l'ODD 7 semble n'avoir retenu que des cibles faisant consensus dans l'Accord de Paris sur le climat en particulier, en évitant les questions plus conflictuelles que sont la répartition des sources d'énergie, l'organisation de leur marché et leur coût.

### **5.2.2. Une structuration de l'ODD 7 minimale**

- Il n'y a pas de cible concernant la réduction de la précarité énergétique, alors que l'ODD évoque clairement la question du « coût abordable » de l'accès à l'énergie ;
- Seul l'accès à l'électricité fait l'objet d'un indicateur, assez réducteur, alors que l'accès à l'énergie recouvre des problématiques plus vastes : dépendance aux énergies fossiles pour produire l'électricité, part de la production et d'importation d'énergies fossiles, place de l'énergie nucléaire, inégalités d'accès à l'énergie, voire conflits liés à l'énergie ;
- L'interaction forte des cibles de l'ODD 7 avec l'ensemble des ODD relevant du développement économique et territorial durable ne fait l'objet d'aucune cible ou indicateur spécifique.

### **5.2.3. Trajectoire de la France : des retards déjà bien identifiés**

Concernant les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique, la France est en retard par rapport aux objectifs auxquels elle a souscrit au sein de l'Union européenne notamment. Le plan climat annoncé par le ministre est

destiné à combler ces retards, et des mesures ont d'ores et déjà été prises dans ce but.

Si l'accès à l'électricité paraît une évidence en France, il reste qu'1% de la population est encore privé de cet accès, en Guyane notamment, et pour les populations les plus précaires en outremer et en métropole (sans abri, migrants sans papier...).

La France a accru ses efforts en 2015, lors de la COP21, pour augmenter les moyens alloués à l'accès à l'énergie et aux énergies renouvelables dans le cadre de son aide publique au développement (APD), à l'intention des pays africains les plus pauvres notamment. Mais la complexité de la structure de notre APD ne rend pas ces efforts très lisibles.

#### **5.2.4. Perspectives et recommandations**

La loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte (TECV) de 2015, si elle était mise en œuvre efficacement et rapidement, répondrait aux difficultés et retards pointés par les résultats des indicateurs. Mais, comme le souligne notamment l'OCDE dans l'état de l'environnement en France 2016, plusieurs problèmes devront être résolus au préalable, tels que :

- Préciser et revoir la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) nationale pour la rendre plus cohérente, plus réalisable, et plus concrète dans sa mise en œuvre. Les EnR se développeront difficilement sans réduire la part du nucléaire et des énergies fossiles, comme inscrit dans la loi, dans le domaine de la production d'électricité, des transports et du bâtiment.
- Adopter une gouvernance de la politique énergétique plus décentralisée et adaptée aux spécificités des territoires, en outremer en particulier, qui disposent d'une PPE propre, en allant vers la simplification et la clarification des échelons administratifs.
- Mieux définir et traiter la précarité énergétique, et pas seulement en allégeant la facture des plus démunis, mais aussi par des actions d'information, de sensibilisation et d'accompagnement, adaptées aux territoires et aux populations concernées. En renforçant également les actions des bailleurs sociaux dans ce domaine.
- Prendre l'initiative en faveur d'une politique énergétique européenne plus ambitieuse, plus coordonnée, et plus cohérente avec les objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

Ces préconisations ne sont pas nouvelles et sont au cœur des débats actuels autour des politiques publiques de transition énergétique. Moins de plans et de feuilles de route, plus d'actions et de résultats concrets, permettrait sans doute de tendre plus rapidement vers les objectifs fixés.

### **5.3. ODD 11 : Faire en sorte que les villes et établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables**

#### **5.3.1. L'agenda 2030 donne un rôle majeur aux villes et aux établissements humains**

Il leur consacre en effet un objectif spécifique, alors que Les OMD ne comportaient pas d'objectif dédié aux villes. Seul le sujet des taudis était explicitement mentionné (OMD 7, cible 4 : « parvenir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de bidonvilles ou de taudis »,) sujet repris par la première cible de l'ODD 11.

Les deux tiers de l'humanité habiteront en zone urbaine en 2050. Le rapport de l'Onu sur les ODD de juillet 2017 alerte sur l'expansion de l'espace urbain, plus rapide que la croissance démographique, et une de ses conséquences, un nombre toujours accru de taudis<sup>31</sup>. La ville est au centre des enjeux de durabilité. Avec ses dix cibles et ses quinze indicateurs, cet objectif vise à faire la ville autrement, pour la rendre sûre et résiliente.

#### **5.3.2. Un objectif transversal et stratégique qui marque « la reconnaissance que les villes font le lien avec tous les objectifs »<sup>32</sup>**

La structuration de l'ODD en **deux types de cibles, sectorielles et sur la gouvernance**, permet de tracer des chemins de durabilité, de sécurité et de résilience pour des territoires et des populations dont l'urbanisation accélérée accroît la vulnérabilité.

L'ODD 11 recouvre les politiques sectorielles qui fabriquent et façonnent la ville. Ces politiques sont abordées sous un prisme social, et la dimension de développement est prégnante en lien avec les ambitions des objectifs 1, 2, 3, 5 : accès de tous, à un coût abordable, à des services de base, un logement décent, des transports publics, des espaces verts, patrimoine. La question de la sécurité, notamment pour les femmes et les enfants, renvoie à l'objectif de sociétés pacifiques (16).

C'est la cible 11.6 qui résume ce qu'on entend par ville durable en Europe : réduire l'impact environnemental négatif des villes, avec des indicateurs sur la qualité de l'air, les déchets, l'artificialisation des sols. La lecture doit s'articuler avec les autres ODD « planète » : ODD 15, 7, 6, 9 (résilience des infrastructures). Les bâtiments « durables et résilients » sont abordés quant à eux dans l'ODD 11 sous l'angle de l'aide au développement (11.C).

Un des apports de cet objectif, au-delà d'une dispersion apparente des sujets, est son approche de la résilience traitée par d'importantes cibles sur la gouvernance : renforcer la planification urbaine, la gestion participative, les stratégies de résilience (11.3, 11b), la solidarité entre territoires et l'inter-territorialité (11.a) ; réduire le nombre de victimes de catastrophes (11.5). « Les villes sont les premières confrontées à l'obligation d'inventer des solutions aux maux créés par notre modèle de développement »<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Rapport sur les objectifs de développement durable, ONU, juillet 2017. Le nombre de taudis approche le million.

<sup>32</sup> Habitat III, 2016.

<sup>33</sup> Contribution de la France au sommet Habitat III, Quito, 2016.

Selon Habitat III, un tiers des 231 indicateurs retenus par la commission statistique de l'ONU peuvent être mesurés à l'échelle locale.

### **5.3.3. Trajectoire de la France : des difficultés d'accès persistantes pour les plus démunis**

La France a développé des politiques de transports publics et de logement efficaces, qui ont cherché à éradiquer les taudis dès les années 60. Les politiques du patrimoine sont anciennes, celles d'accès à la nature plus récentes, la ville durable est à l'agenda.

Pour autant, la France ne s'inscrit pas toujours dans une bonne trajectoire au regard des différentes cibles : problème de coût du logement, résurgence des bidonvilles<sup>34</sup>, des sans-abri, en lien avec les mouvements de population d'un monde en conflits.

Si des bouquets de solutions de mobilité émergent dans les territoires moins denses, la cible 11.2 réinterroge sur la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité, et un suivi plus fin que celui que permet le seul nombre de périmètres de transports urbains (PTU), indicateur national retenu à ce stade, serait nécessaire pour évaluer les progrès en matière d'accessibilité, sujet en lien avec le vieillissement démographique, à la suite des schémas directeurs d'accessibilité, qui visent l'accessibilité dans la chaîne de déplacement<sup>35</sup>. L'artificialisation des sols progresse plus vite en France que la démographie, le même constat est fait au niveau mondial.

### **5.3.4. Perspectives et recommandations**

Concevoir la ville à l'ombre des catastrophes : l'ODD 11 invite à revisiter les politiques urbaines à l'aune de la résilience et de la mise en capacité des populations vulnérables.

A l'avenir, c'est moins la part de la population rurale qui va compter que les évolutions au sein des différents types de villes. À avoir presque tout englobé, l'urbain perd de sa valeur explicative. Les villes moyennes et les régions rurales qui ne sont pas dynamisées par une métropole perdent du terrain. L'un des enjeux pour la France est de savoir si l'habitat va se densifier ou continuer à s'étendre, ce qui consomme de l'espace et entraîne le développement de l'usage de la voiture.

Plusieurs recommandations peuvent être formulées :

- Compléter les indicateurs nationaux, y compris en fournissant des indicateurs de qualité, pour répondre à la dimension sociale et sociétale de l'ODD 11, et permettre d'affiner son suivi : nombre de taudis et sans abri ; besoin d'indicateurs plus fins que le PTU sur la qualité de la desserte en transports publics, sur la gestion participative (que ne couvre pas les SCOT), sur le patrimoine naturel (absence d'indicateur), sur les victimes des catastrophes (ce qui diffère du nombre de catastrophes), sur l'occupation de l'espace public.
- Aborder de façon systémique la politique du logement et des transports est un objectif à renouveler, à l'aune de l'approche systémique des ODD. Une des alertes porte sur le coût du logement, frein à la mobilité et à l'emploi, facteur d'exclusion sociale et de ségrégation spatiale, et d'artificialisation des sols.

<sup>34</sup> 571 bidonvilles en France, DIHAL, octobre 2017

<sup>35</sup> Ordonnance de septembre 2014

- Progresser sur les stratégies de résilience. Prendre en compte les différents types de population dans les stratégies de gestion des risques. Saisir la réforme territoriale, qui offre aux régions la perspective d'accroître leurs capacités à être les ensembles de politiques cohérentes.
- Cette appropriation renvoie aussi à des indicateurs territoriaux reflétant la vision de leur territoire avec et par les habitants<sup>36</sup>. Des outils et des indicateurs territoriaux de résilience sont à construire, adaptés à la diversité des territoires (mer, montagne, villes moyennes en déprise, outremer...), dans un objectif de cohésion territoriale, s'appuyant sur les agendas 21, le PNACC. Les deux ministères pourraient être force de proposition sur la base des travaux existants du Cerema et de chercheurs<sup>37</sup>. Ces indicateurs devraient traverser l'ensemble des objectifs : indicateurs de dépendance aux flux de matières, d'énergie, flux économiques et de population ; indicateurs sur les infrastructures et les sols ; indicateurs de savoir faire, de formation, de capacités, indicateurs de confiance dans ses voisins etc, à l'image des villes en transition.

Il est indispensable d'enrichir les indicateurs de suivi pour toutes les cibles d'indicateurs sur l'Outremer. L'enjeu est de reconstruire une économie locale vigoureuse, de retrouver un certain niveau de relocalisation avec les qualifications nécessaires, pour rendre soutenables les activités de production d'énergie, d'alimentation, de biens et services pour tous, grâce à l'économie circulaire<sup>38</sup>, les circuits courts, en un mot de bâtir une écologie urbaine.

- Promouvoir au titre des outils la norme ISO 37101 : l'organisation internationale de normalisation (ISO) a élaboré une norme de management des projets ISO 37101 relative au « développement durable et intelligent des communautés », approuvée par 57 pays. Cette norme publiée en décembre 2016 connaît une diffusion rapide notamment en Chine. Elle a été initiée par la France qui continue à la porter avec des déclinaisons techniques adaptées à différentes typologies de territoires.

## **5.4. ODD 12 : Établir des modes de consommation et de production durables**

### **5.4.1. Un ODD très transversal, qui renvoie à la transition vers une économie verte**

L'objectif 7 des OMD visait à « assurer un environnement humain durable ». La première cible avait pour ambition d' « intégrer les principes du développement durable dans les politiques et les programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources naturelles ». Les autres cibles visaient la ressource en eau et les pertes de biodiversité, sujets déployés par l'agenda 2030 dans des ODD à part entière.

<sup>36</sup> Intégrer les travaux de l'Ocde et de la France sur le bien-être territorial, l'apport des indicateurs de richesse (Loi Sas). Les contrats territoriaux pourraient être ces outils systémiques.

<sup>37</sup> Cf travaux de Luc Semal sur les villes en transition.

<sup>38</sup> urbanisme et économie circulaire : adopter la bonne échelle stratégique pour intégrer la gestion des ressources , agir sur le fonctionnement métabolique des territoires, cf travaux de l'Ademe.

Cet ODD est centré sur le défi de la raréfaction des matières, un des quatre défis majeurs de la SNTEDD qui l'aborde dans son axe sur l'économie circulaire. Le défi est immense au plan global. Durant la première décennie de ce siècle, la quantité de matières premières extraites pour satisfaire la demande de consommation finale a augmenté de 20%, passant de 8,1 tonnes par habitant en 2000 à 10,1 tonnes en 2010. L'Asie, l'Europe et les États-Unis sont les régions qui ont contribué à la grande partie de cette empreinte matérielle<sup>39</sup>.

Aussi l'ODD 12 s'ouvre-t-il sur une cible qui rappelle l'action internationale en marche dans ce domaine, le « cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables », au sein duquel la France est active<sup>40</sup>.

#### **5.4.2. Les cibles tracent des chemins de transition vers une gestion efficace des ressources, en impliquant tous les acteurs**

Riche d'une quinzaine de cibles, cet objectif est lié aux autres objectifs « Planète ». L'équilibre de la biosphère suppose d'assurer des modes de production et de consommation respectueux de l'eau, de l'énergie, des sols, d'assurer la transition vers une société bas. Il est aussi lié aux autres objectifs, notamment 1, 5, 8, 9, 11, 17.

L'ODD 12 comporte **deux axes stratégiques** :

Le premier concerne les deux enjeux majeurs de la **réduction de l'empreinte matérielle** par unité de PIB (12.2) et des déchets. Les deux sont liés, la prévention, réduction et recyclage de ces derniers réduisent l'empreinte. Le sujet renvoie en Europe et en France à l'éco-industrie et l'essor des filières vertes, à l'économie du recyclage et de la fonctionnalité. Plusieurs cibles dotées d'indicateurs onusiens souvent chiffrés et exigeants traitent de la question des déchets (12.3, 12, 4, 12,5). La volonté de réduire de moitié le gaspillage alimentaire marque le lien avec les objectifs de lutte contre la faim (ODD2) et contre la pauvreté (1), bonne santé et bien être (3), bonne gestion de la ressource en eau (6)...

Le second axe vise à **arrimer l'ensemble des parties prenantes** à ces chemins de transition : responsabilisation des entreprises (12.6), des collectivités locales pour des pratiques durables de marchés publics (12.7); et de tous par l'éducation en visant « le degré d'intégration de l'éducation à la citoyenneté mondiale », selon les termes de l'indicateur onusien (12.7), ce qui recouvre un enjeu démocratique.

Un secteur fait l'objet d'une cible à lui seul, le **tourisme durable**, qui est lié aux ODD environnementaux mais aussi aux objectifs d'emploi et de travail décent (8), de la possibilité de circuler dans un monde en paix (15), d'un développement territorial et urbain respectueux des patrimoines culturel et naturel (11).

L'objectif de réduction des subventions aux combustibles fossiles fait l'objet de la dernière cible.

#### **5.4.3. Trajectoire de la France : des résultats contrastés**

L'indicateur-clé, la consommation intérieure de matières, est aussi celui de la SNTEDD. Il permet de suivre la ressource, et la « productivité matières », définie comme la richesse économique produite par unité de matières consommée. La LTECV place la France dans une trajectoire vertueuse pour la consommation de matières, en

---

<sup>39</sup> Rapport de l'ONU sur les ODD, juillet 2017.

<sup>40</sup> Cf annexe sur cet ODD.

prévoyant une diminution de sa consommation de matières par habitant. La productivité des ressources a augmenté de 31% entre 2000 et 2012. Cependant, si l'on inclut les flux cachés liés aux matières consommées à l'étranger pour fabriquer des biens importés consommés en France, la consommation de matières est deux fois plus élevée.

S'agissant des déchets alimentaires, les stratégies adoptées inscrivent la France dans la bonne trajectoire et montrent la volonté politique sur ce sujet, mais l'enjeu est immense et le manque d'indicateur ne permet pas à ce stade d'apprécier si l'objectif de passer en France de 152 kg de déchets alimentaires par habitant à 76 kg d'ici 2030 est atteignable.

L'enjeu de la gestion des déchets chimiques reste fort. L'objectif de diminuer de 50% la consommation de produits phytosanitaires comme prévu par le plan Ecophyto de 2008 ne pouvait pas être atteint. Le nombre de dose-unités par hectare a augmenté de 29% entre 2008 à 2014<sup>41</sup>. La présence de pesticides dans les cours d'eau est préoccupante. La mise en œuvre du plan Ecophyto 2 approuvé en 2015 repose sur les certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP).

Le taux de valorisation des déchets municipaux est inférieur à celui de la moyenne européenne (39% versus 43% dans l'UE en 2014) ; l'évolution de ce taux ralentit depuis 2000, tandis que l'Allemagne, la Belgique et l'Autriche obtiennent les meilleurs scores. Il n'est pas certain que la cible européenne de recyclage de 38% des déchets ménagers soit atteinte.

La part des déchets non minéraux mis en décharge dans les DOM doit être réduite.

La commande publique durable est mal suivie, en l'absence d'indicateur dédié, et semble ne pas décoller.

Les dépenses fiscales défavorables à l'environnement sont « presque trois fois plus coûteuses pour le budget de l'État que celles favorables à l'environnement »<sup>42</sup>.

#### **5.4.4. Perspectives et recommandations**

L'analyse de la trajectoire de la France au regard de cet objectif offre un bilan contrasté. De nombreuses initiatives vont dans le bon sens, mais les résultats sont souvent mitigés, si l'on compare la France aux pays européens les plus performants.

Ainsi, la France est dans les leaders européens de l'éco-innovation, mais moins de 7% des marchés publics comportaient une clause environnementale en 2013.

Pour arriver à une économie moins dépendante des ressources non renouvelables et transformer les modes de production et de consommation, plusieurs recommandations peuvent être formulées :

- Accélérer la tarification incitative de la gestion des déchets municipaux.
- Créer un dispositif de suivi des déchets alimentaires, avec un indicateur de moyens.
- Poursuivre la promotion de l'éco-innovation, de l'économie circulaire, de l'économie de la fonctionnalité, pour changer de paradigme.
- Développer les marchés publics responsables, combler le manque d'indicateurs.

---

<sup>41</sup> Source : examens environnementaux de l'OCDE , France, 2016.

<sup>42</sup> Fiscalité environnementale, un état des lieux, CGDD, Thema, février 2017, page 11.

- Suivre, de même, le tourisme durable avec des indicateurs de qualité pour changer d'échelle dans son développement.
- Accélérer la réduction de l'usage des pesticides et des substances chimiques, par une rupture dans la trajectoire.
- Valoriser l'économie sociale et solidaire et les initiatives locales fondées sur un modèle d'économie écologique et sur la sobriété.
- Valoriser les modes de vie sobres pour réduire les flux cachés de l'empreinte matière de la France.
- Augmenter le poids de la fiscalité écologique.
- Mieux intégrer l'économie écologique et les indicateurs hors PIB dans les modèles économiques et comptables nationaux.

## **5.5. ODD 13 : Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions**

### **5.5.1. La lutte contre les changements climatiques fait désormais partie intégrante de l'Agenda 2030 ...**

... après un long débat sur la nécessité de retenir cet objectif, dans la mesure où l'action climatique fait déjà l'objet d'une convention internationale (la CCNUCC) et de conférences annuelles des parties. La proximité fin 2015 des deux événements de l'AGNU sur les ODD et de la COP 21 a sans doute favorisé l'intégration d'un ODD climat, mais a minima, dans l'agenda 2030.

Ainsi, les cinq cibles de cet objectif 13 visent davantage la gestion des risques, l'adaptation au changement climatique, les stratégies nationales, l'éducation et la sensibilisation des populations, l'appui aux pays en développement (PED) et en particulier l'abondement des 100 milliards de dollars promis à l'horizon 2020, que des objectifs en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre par exemple.

Si la France pouvait s'estimer moins vulnérable que d'autres aux impacts du réchauffement climatique, le passage de l'ouragan Irma dans les Antilles françaises aura montré s'il en était besoin la nécessité de renforcer les politiques de prévention des risques et d'adaptation, en particulier dans les territoires littoraux, en outremer notamment.

### **5.5.2. Les cibles de cet ODD sont en nombre limité ...**

... par rapport aux autres, l'essentiel des enjeux étant traité à travers les travaux et négociations de la CCNUCC.

Les trois indicateurs de l'ONU pour la cible 13.1 concernent le nombre de victimes des catastrophes naturelles, les plans de réduction des risques conformément au cadre de Sendai (2015-2030), et la proportion d'administrations locales ayant adopté un plan de réduction des risques.

La France a retenu deux indicateurs : le nombre d'événements naturels très graves, ayant entraîné plus de 10 morts, ou plus de 30 millions d'euros de dommages

matériels, et la prise en compte des zones à risque dans les documents d'urbanisme, à travers le nombre de plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) uniquement. Ils sont clairement insuffisants pour décrire à la fois les impacts des événements météorologiques extrêmes sur le territoire français (y compris les outremer), et les outils dont dispose la France pour prévenir ces risques et y faire face.

L'indicateur pour la cible 13.2 vise l'existence « d'un plan d'adaptation, d'une contribution déterminée au niveau national, d'une communication nationale et d'un rapport biennal actualisé ».

Dans le cadre de ses obligations européennes, la France a élaboré une stratégie nationale bas carbone (SNBC) adoptée en 2015. La loi TECV renforce encore l'arsenal législatif dont dispose la France pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre.

À travers son rapport biennal à l'UE et à la CCNUCC, et ses indicateurs de suivi de la SNBC, la France dispose donc des outils de reporting et de « transparence » nécessaires.

La situation est différente concernant l'adaptation au changement climatique. En effet, le premier plan national d'adaptation au changement climatique, adopté pour la période 2011-2015, à l'ambition modeste, va être rehaussé par un second, plus élaboré, qui sera présenté fin 2017.

Le PNACC 2 propose six axes d'actions (gouvernance, connaissance et information, prévention et résilience, filières économiques, nature et milieux, international), élaborées suite à un long travail de concertation avec les parties prenantes.

Il reste que ces plans, dotés d'indicateurs de suivi, ne garantissent pas que les mesures préconisées seront effectivement mises en œuvre à court terme, l'urgence étant spécifiée dans l'intitulé de l'ODD.

La Cible 13.3 vise à l'amélioration de l'éducation, la formation et la sensibilisation du public sur le changement climatique, et le renforcement des capacités institutionnelles. Là encore les deux indicateurs retenus par l'ONU concernent le nombre de pays ayant initié une telle politique, ce qui ne dit rien du contenu de cette politique ni de son résultat.

La France a beaucoup progressé sur ce plan, notamment lors de la préparation et de l'organisation de la COP 21, qui a mobilisé fortement le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et tous les réseaux d'éducation populaire.

Enfin les cibles 13 a et 13 b concernent l'aide publique au développement fournie, en particulier aux pays les moins avancés et insulaires, pour venir en appui des politiques d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques. La France a développé fortement sa politique dans ce domaine, mais il est difficile néanmoins d'avoir une vision claire et précise des objectifs fixés et des moyens mobilisés. L'Agence française de développement (AFD) a en revanche mis au point des grilles d'analyse des projets qu'elle soutient, au regard de l'ODD 13, particulièrement performantes.

Le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) a entrepris en septembre 2017 de mettre au point une méthodologie pour identifier de façon plus lisible les engagements de la France dans ce domaine. Ce travail est en cours.

### **5.5.3. Trajectoire de la France : des manques malgré un niveau d'exigence relativement peu élevé pour la France**

La France s'est en effet dotée de stratégies et de plans très complets, de nature à réduire ses émissions de gaz à effet de serre, et plus récemment, à s'adapter au changement climatique. Elle a par ailleurs renforcé sur son territoire les obligations en matière de plans de prévention des risques naturels et d'inondations.

Cela suffirait donc en théorie à la mettre en conformité avec les cibles de l'ODD 13.

Mais plusieurs faiblesses peuvent être mises en évidence :

- la prise en compte tardive de l'importance de l'adaptation au changement climatique, et de la nécessité d'y consacrer des moyens ;
- le retard pris sur les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique (voir fiche ODD 7), bien identifié par ailleurs ;
- une politique de communication et d'information de grande ampleur à destination du grand public sur les enjeux du changement climatique et les actions conduites ou à mener reste à mettre en œuvre ;
- les indicateurs concernant l'aide publique au développement ne sont pas encore renseignés, même si de nombreuses données éparses existent ;
- la situation des territoires d'outremer, très vulnérables par rapport aux impacts du réchauffement climatique, mériteraient une attention particulière et une politique plus ambitieuse.

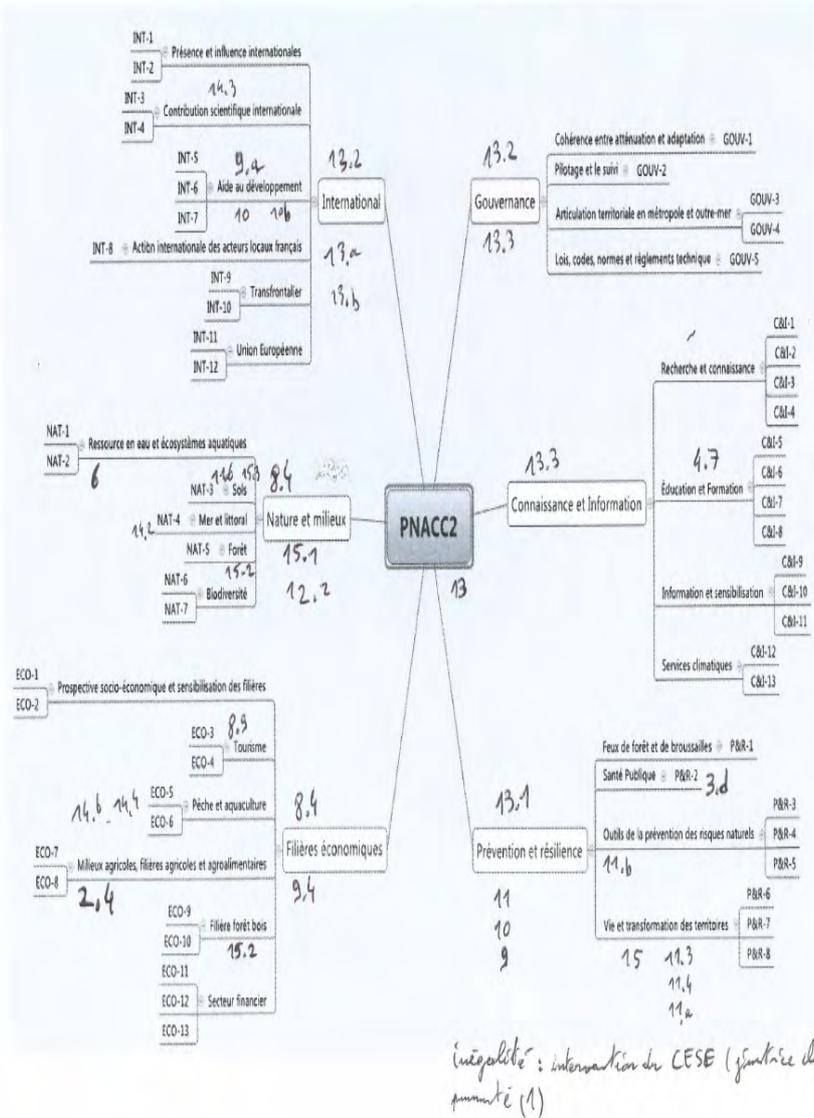
### **5.5.4. Perspectives et recommandations**

L'ODD 7 et l'ODD 13 sont étroitement liés et devraient être traités de façon transversale. Plus globalement, si on ne peut que se réjouir que l'enjeu climatique ait pris en France une place importante dans l'action et le débat publics, à l'occasion de la COP 21 notamment, il pourrait être mieux intégré à une politique de développement durable cohérente concernant tous les domaines d'activité.

Les cibles de l'ODD 13 portent spécifiquement sur des secteurs, adaptation, sensibilisation et formation, renforcement de capacités, qui n'ont pas fait l'objet en France d'un investissement aussi important que ceux de la transition énergétique, de l'innovation technologique ou de la finance verte. C'est le mérite de cet ODD, qui peut sembler modeste par rapport aux prérogatives et aux actions de la CCNUCC, de mettre ces aspects importants en valeur.

Par ailleurs, les actions prévues par le PNACC2 renvoient à des cibles précises d'autres ODD, comme le montre le schéma ci-dessous, et leur mise œuvre nécessitera donc une mobilisation transversale à plusieurs ministères.

La question de l'adaptation au changement climatique constitue par essence une question multidimensionnelle.



Projet de PNACC2 du MTEs soumis à consultation

Carte synthétique des actions inscrites au PNACC2 avec cibles ODD correspondantes  
Source MTEs

## **5.6. ODD 14 : Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable**

### **5.6.1. Une intégration récente des océans dans le calendrier international**

Les océans n'avaient pas été pris en compte dans le cadre des OMD. L'océan a complètement intégré le calendrier international. En 2015, l'agenda ODD 2030 et l'accord de Paris pour le climat lui ont reconnu un rôle central. En juin 2017, la première conférence mondiale sur les océans s'est terminée sur un appel « à l'action » de l'Onu qui demande à la communauté internationale de s'engager pour la préservation des océans. Les ODD affirment les enjeux primordiaux des océans pour l'ensemble de la planète et très directement pour les petits états insulaires en développement (PEID).

### **5.6.2. Un manque de données fiables sur bon nombre de cibles, qui dépassent le cadre national**

L'ODD 14 est décliné en sept cibles de résultat et trois cibles de moyens. Le problème rencontré est celui de la rareté des données fiables. Seuls deux des dix indicateurs ONU sont classifiés en « tier1 » correspondant à un « indicateur conceptuellement clair, avec une méthodologie établie et standardisée à l'international et des données régulièrement produites par la plupart des pays ». Tous les autres sont en « tier 3 » : « indicateur pour lesquels il n'y a pas de méthodologie standardisée ou dont la méthodologie est en train d'être testée ou élaborée. ». Les seules données nationales fiables permettant de renseigner les indicateurs ONU se rapportent aux aires marines protégées.

Contrairement aux programmes mis en place en Europe au profit de la qualité du milieu marin, le programme ODD 2030 concerne l'ensemble des Outre-mer nationales. Certaines cibles se réfèrent à des conventions antérieures, notamment la convention d'Aïchi.

Beaucoup de politiques visées sont mises en œuvre via les conventions de mers régionales. La France est concernée par les quatre conventions existantes : Ospam (Nord-Est Atlantique), Barcelone (Méditerranée), Nouméa (Pacifique) et Antarctique. La réalité marine s'affranchissant des frontières institutionnelles, beaucoup de données se réfèrent aux observations effectuées dans le cadre des mers régionales. La plupart des politiques mises en œuvre relèvent de conventions internationales et de directives européennes que la France s'est engagée à respecter à mettre en œuvre, mais dont peu relèvent de sa responsabilité directe.

### **5.6.3. Trajectoire de la France : des objectifs largement remplis formellement**

Il ne fait pas de doute que la France remplit largement ses objectifs internationaux sur le plan formel. Il faut cependant assurer maintenant une gestion efficace des sites. Si la moitié des aires marines protégées françaises créées depuis plus de plus de trois ans disposaient d'un plan de gestion en 2016, peu d'entre elles bénéficiaient d'un dispositif complet de gestion et d'évaluation<sup>43</sup>.

<sup>43</sup> Source site web de l'AAMP : « L'Agence des aires marines protégées et les parcs naturels marins : 10 ans déjà ! » 14/04/2016.

La France s'est donnée pour objectif d'élaborer des plans d'action afin de protéger 75% des récifs coralliens d'ici 2021 et 55 000 hectares de mangroves d'ici 2020 dans ses départements et territoires d'Outre-mer. La création du parc marin de la Mer de Corail permet à lui seul quasiment de répondre à cet engagement. La mise sous protection juridique ne signifie pas pour autant protection naturelle, ceci d'autant plus que des moyens plus conséquents consacrés à la gestion des parcs marins, dont celui de la Mer de Corail, restent à mobiliser<sup>44</sup>.

#### **5.6.4. Perspectives et recommandations**

Les politiques relatives au milieu marin sont relativement récentes, la plupart ayant été initiées au cours des années 2000. Un retard important a été pris en matière de connaissance scientifique, y compris concernant les ressources halieutiques.

Les directives communautaires, notamment celle relative à la stratégie des milieux marins (DCSMM) commencent seulement à être mises en œuvre de manière opérationnelle. Bien que datant de 2008, la DCSMM n'a été transcrite en droit français qu'en 2010.

Plusieurs politiques nationales essentielles pour la mise en œuvre de l'ODD 14 échappent désormais au ministère de la transition écologique et solidaire, c'est le cas notamment de la pêche et en grande partie de la recherche océanographique. Les cibles concernant le ministère se rapportent principalement aux démarches de protection et d'état du milieu, ces dernières étant mises en œuvre pour beaucoup dans le cadre de la DCSMM.

Il est difficile d'évaluer si les trajectoires d'action mises en place permettront d'atteindre les résultats escomptés, mais les étapes franchies au niveau national pour la mise en place des plans d'action pour le milieu marin (PAMM) et les documents stratégiques de façade, vont clairement dans la bonne direction.

Pour ce qui concerne les systèmes de protection juridique du milieu marin, la France est largement au-delà des engagements de 10% pris à Aïchi et repris dans le cadre de l'ODD 14. Grâce à deux immenses aires marines protégées (Mer de Corail et Clipperton), elle dépasse même l'engagement de 20% de la zone économique exclusive (ZEE) pris unilatéralement.

Engagement juridique ne signifie cependant protection effective que dès lors que les moyens humains, techniques et financiers sont mobilisés de manière suffisante. Certains rapports récents du CGEDD ont pu constater que ce n'était pas encore le cas ces derniers mois.

### **5.7. ODD 15 : Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres ...**

... en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité.

---

<sup>44</sup> Cf. Audit de l'Agence des aires marines protégées. CGEDD – septembre 2016.

### **5.7.1. L'ODD 15 prend sa source dans le septième Objectif du Millénaire, «Préserver l'environnement»**

L'ODD 7 A visait à « inverser la tendance actuelle de déperdition des ressources environnementales », reconnaissant que les forêts sont des moyens de subsistance pour les personnes pauvres ; l'ODD 7B tendait à « réduire la perte de la biodiversité et atteindre, d'ici à 2010, une diminution significative du taux de perte ».

Cet objectif est en interaction avec les autres ODD, le rapport de l'ONU sur les ODD de juillet 2017 réaffirme sa dimension sociale : « Des écosystèmes sains procurent à toutes les populations de multiples avantages : de l'air propre, de l'eau, de la nourriture, des matériaux et des médicaments ». La protection et la valorisation de la biodiversité nécessitent l'essor des métiers verts et des emplois induits (cf. ODD8).

La France est un des 18 pays « mégadivers »<sup>45</sup> du monde et l'un des dix pays abritant le plus grand nombre d'espèces menacées. Elle n'a pas atteint l'objectif assigné par la Convention sur la diversité biologique (CDB) de réduire la perte de biodiversité d'ici 2010. La richesse et les potentialités de sa biodiversité outremer sont encore à inventorier, protéger, valoriser.

### **5.7.2. Un ODD calé sur les engagements d'Aichi**

L'approche nationale ne recoupe pas pleinement les 12 cibles et les 14 indicateurs de l'ODD 15, un des ODD « planète » les plus fournis. L'ODD 15 est hétérogène, à la fois au-delà et en deçà des priorités affichées par la France en matière de lutte contre la perte de biodiversité d'ici 2010.

Après une cible initiale de portée générale (15.1), les autres cibles déclinent différentes thématiques<sup>46</sup>, que l'on ne retrouve pas toutes dans les cinq indicateurs de suivi de la SNTEDD et réciproquement.

Trois thématiques de l'ODD 15 sont bien déclinées au plan national : la dégradation des sols (taux d'artificialisation des sols 15.3), présent aussi dans l'ODD 11 sur les villes ; la proportion d'espèces éteintes ou menacées dans les listes rouges (15.7) ; l'état de conservation des habitats naturels, mesuré à la fois par la proportion de sites protégés et par l'effort de conservation. Mais deux sujets essentiels, indicateurs de la SNTEDD, ne figurent pas dans l'ODD 15 : l'évolution des populations d'oiseaux communs et la consommation de produits phytosanitaires. On pourrait aussi mentionner les indicateurs indirects liés à l'objectif sur la finance verte, la recherche, les impacts des écoactivités, qui figurent dans la stratégie nationale au titre du suivi de la biodiversité.

À l'inverse, plusieurs cibles de l'ODD ne sont pas assorties au niveau national, en l'état actuel des documents fournis par l'Insee, d'indicateurs qui en permettraient le suivi : progrès vers la gestion durable des forêts; indice de couvert végétal des montagnes ; suivi de l'accès au partage des avantages (cible 15-6<sup>47</sup>); suivi des progrès vers

---

<sup>45</sup> Un pays est qualifié de mégadivers s'il abrite au moins 1% des espèces de plantes vasculaires endémiques du monde. La Nouvelle-Calédonie explique en grande partie cette classification de la France.

<sup>46</sup> Les thématiques : les forêts 15.2, les terres et sols dégradés (15.3), les sites montagneux (15.4), les espèces menacées d'extinction (15.5), l'accès au partage des avantages (15.6), le braconnage et le trafic d'espèces (15.7). Les autres cibles concernent la gouvernance (quelle planification pour la protection des écosystèmes, 15.9) et les moyens alloués ( 15.a, 15b, 15c), notamment à l'international.

<sup>47</sup> L'accès au partage des avantages est encore à construire en Outre-mer, notamment en Guyane.

l'objectif 2 d'Aichi, cible relative à l'intégration de la protection des écosystèmes dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité (15.9)<sup>48</sup> ; trafic de flore sauvage (cible 15.7, indicateur onusien 15.7.1); lutte contre les espèces exotiques envahissantes (15.8). Ce manque d'indicateurs pour un suivi national mérite d'être souligné. Enfin, la très grande majorité des indicateurs nationaux, ne couvrent pas l'outremer, alors que la richesse de la biodiversité<sup>49</sup> dans ces territoires confère à la France une grande responsabilité.

### **5.7.3. La trajectoire n'est pas assurée pour toutes les cibles, mais trois chantiers ont été lancés<sup>50</sup>**

Compte tenu du relatif décalage entre l'approche onusienne et l'approche nationale exposé au paragraphe précédent, l'appréciation de la trajectoire de la France au regard de l'ODD 15 n'est pas chose aisée.

Cependant cette trajectoire de la France n'est pas assurée pour la majorité des cibles.

Certes des points positifs existent, du côté de la gouvernance. La stratégie nationale de la biodiversité (SNB) a décliné les 20 objectifs d'Aichi dès 2004. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 20 juillet 2016 a marqué un changement de gouvernance avec la création d'une agence dédiée (sans moyens nouveaux) et celle, en cours, d'agences régionales de la biodiversité. A l'international, la France a développé un leadership en quasi triplant son aide publique au développement en matière de biodiversité et en soutenant la plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques. La superficie des aires protégées augmente, la France a atteint les objectifs de la Convention sur la diversité biologique (CDB) de protéger au moins 17% de sa superficie terrestre d'ici 2020. Grâce à des dispositifs qui restent à rendre plus performants, comme les plans nationaux d'action, des progrès ont été obtenus sur quelques espèces ciblées, tels que les vautours. Le renforcement du volet compensation de la séquence Eviter-réduire-compenser (ERC) est une des avancées les plus notables.

Mais les points faibles rendent la situation critique. Les milieux naturels sont sous pression en raison de l'artificialisation continue du territoire. Les espèces exotiques envahissantes menacent la biodiversité<sup>51</sup>. En métropole, trois quarts des habitats d'intérêt communautaire<sup>52</sup> sont en état défavorable, prairies, zones humides, milieux littoraux sont les touchés. Le taux d'espèces menacées est élevé, une espèce sur cinq est menacée en métropole ; en outremer, jusqu'à 30% des oiseaux sont menacés ou

<sup>48</sup> Cf recommandation formulée en lien à propos de l'ODD 12.

<sup>49</sup> Les Com abritent 96% de la faune vertébrée et 97% des plantes vasculaires spécifiques à la France, la Guyane abrite une forêt primaire.

<sup>50</sup> Trois grands chantiers en faveur de la reconquête de la biodiversité ont été annoncés par le ministre fin octobre 2017 : la mise en place du dispositif "Territoires engagés pour la biodiversité" qui vise à promouvoir à l'échelle du territoire des actions exemplaires en faveur de la reconquête de la biodiversité. Ce dispositif sera préparé en lien étroit avec les régions pour sa mise en œuvre qui mobilisera prioritairement les agences régionales de la biodiversité". Six de ces agences sont en phase de préfiguration. Un budget participatif pour la biodiversité et le climat visant à soutenir les citoyens dans "*le développement de projets exemplaires et qui auront vocation à être reproduits*" sera lancé. Enfin, la France est candidate à l'accueil en 2020 du Congrès mondial de la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), pour mobiliser et sensibiliser la population à ces enjeux.

<sup>51</sup> Une des premières causes d'érosion de la diversité biologique au niveau mondial selon l'Uicn, effet notamment du changement climatique.

<sup>52</sup> Visés à l'annexe 1 de la Directive habitats-faune-flore 92/43/CE).

ont disparu. Et la SNB ne comporte pas d'objectifs chiffrés ni de plan d'actions avec des moyens identifiés pour les atteindre...

#### 5.7.4. Perspectives et recommandations<sup>53</sup>

- Permettre le suivi des cibles citées en 5.7.3 qui ne font pas l'objet d'indicateurs, par des indicateurs ou des évaluations appropriées, notamment gestion durable de la forêt, trafic d'espèces végétales, accès au partage des avantages.
- Développer une approche systémique et interministérielle de la biodiversité.
- Améliorer la connaissance, le niveau de connaissance actuel ne permettant pas d'obtenir une image exhaustive de l'état de la biodiversité française (données dispersées, hétérogènes).
- Fixer des indicateurs de suivi et de moyens pour l'outremer.
- Poursuivre les mesures agro-environnementales territorialisées et changer d'échelle pour le soutien à l'agriculture biologique.
- Opérer une rupture de trajectoire dans l'utilisation des pesticides agricoles pour réduire la pression qui s'exerce sur certaines espèces.
- Réduire les aides dommageables à la biodiversité, et mieux utiliser les dispositifs existants bénéfiques à la biodiversité.
- Soutenir le tissu associatif pour la production des données brutes de biodiversité et les observatoires qui s'appuient sur les sciences participatives, mobiliser les têtes de réseaux associatifs et professionnels.

#### 5.8. Quels enseignements tirer de ces analyses ?

La mission a tenté, avec les outils dont elle a disposé, de faire une première analyse de la situation de la France par rapport aux cibles des sept ODD relevant du MTES et du MCT.

Si la France apparaît bien placée, dans le peloton de tête de nombreux classements, l'analyse des trajectoires offre cependant un bilan contrasté.

Quatre séries de remarques peuvent être formulées :

**1/ L'approche par les ODD des politiques du MTES fait ressortir que celles-ci ne mettent pas toujours au cœur de leur objectif la dimension humaine et sociale.**

Quelques exemples illustrent cette tendance structurelle d'un ministère avant tout technique : en matière de changement climatique, c'est l'adaptation qui est au cœur

---

<sup>53</sup> Trois grands chantiers en faveur de la reconquête de la biodiversité ont été annoncés par le ministre fin octobre 2017 : la mise en place du dispositif "Territoires engagés pour la biodiversité" qui vise à promouvoir à l'échelle du territoire des actions exemplaires en faveur de la reconquête de la biodiversité. Ce dispositif sera préparé en lien étroit avec les régions pour sa mise en œuvre qui mobilisera prioritairement les agences régionales de la biodiversité". Six de ces agences sont en phase de préfiguration. Un budget participatif pour la biodiversité et le climat visant à soutenir les citoyens dans "le développement de projets exemplaires et qui auront vocation à être reproduits" sera lancé. Enfin, la France est candidate à l'accueil en 2020 du Congrès mondial de la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), pour mobiliser et sensibiliser la population à ces enjeux.

de l'ODD 13. Or les politiques climatiques sont surtout centrées sur l'atténuation, elles peinent à mettre l'accent sur la nécessité de travailler avec les populations pour lutter contre les impacts à venir et d'anticiper les conversions d'activités dans une perspective d'adaptation. Le PNACC2 devrait offrir des possibilités nouvelles de ce point de vue, s'il est doté des moyens nécessaires.

En matière de politique de l'eau, la vulnérabilité des ménages à la précarité hydrique semble une zone d'ombre dans un pays exemplaire en matière de technologies de l'eau, notamment à l'export. En matière de prévention des catastrophes, quand l'ONU prône la diminution des victimes et la prise en compte des populations vulnérables, la France répond par le nombre d'événements survenus et une gestion technique des catastrophes. Les impacts humains des politiques environnementales sont souvent absents des statistiques. En matière de ville « durable », les écoquartiers coexistent avec d'autres fabriques urbaines peu visibles ou ignorées, mais qui expérimentent pourtant parfois des capacités de résilience. La prise en compte des notions de « coût abordable », et d'accessibilité, omniprésentes (logement, services de base, eau, énergie, transports) reste à parfaire.

Si depuis 2007, la prise en compte des aspects sociaux des politiques environnementales tend à progresser, force est de constater qu'elle se limite le plus souvent à une approche ex post, par la redistribution, par la compensation des coûts dits sociaux, voire sanitaires. Or c'est à une approche en amont de cette dimension humaine qu'invitent les ODD. Cette richesse de l'approche ODD suppose que des États aussi développés que la France, attachés à leur réputation d'exemplarité, acceptent, au-delà d'une approbation dans l'enceinte prestigieuse de l'ONU, de considérer que les problèmes du Sud peuvent se poser aussi au Nord.

**2/ Il n'est pas surprenant que des indicateurs déclinés au plan national soient défailants ou manquants**, dès lors que les cibles sont centrées sur la dimension sociale d'une politique environnementale, mettant l'accent sur des zones d'ombre ou de vrais sujets de développement (en Outre-mer notamment).

Comment suivre la réduction par deux des déchets alimentaires, objectif politique mais encore dépourvu d'indicateur ? Comment apprécier le volume des marchés publics responsables, levier pourtant essentiel de transformation ? Quels objectifs chiffrés et quels indicateurs de suivi pour réduire les bidonvilles et les populations sans abri, sujet qui renvoie aussi à celui des mouvements migratoires d'ici 2030 ? Quelle appréciation de la situation des personnes, notamment des femmes, en précarité énergétique ou hydrique ? Quelle mesure de la qualité de la desserte en transports publics, ou de l'effectivité de la gestion participative des territoires, question à laquelle le nombre de SCOT, indicateur proposé à ce stade, ne répond pas ? Quelle prise en compte des femmes dans ces sujets et dans l'espace public urbain ? Quels indicateurs pour le tourisme durable, au-delà de la part du tourisme dans le PIB, seule donnée apparemment disponible ?

La question des océans reste également entière : comment renseigner des indicateurs pertinents pour mesurer des phénomènes encore mal identifiés par l'état de la recherche ? Comment articuler la responsabilité individuelle des États dans l'évolution d'un milieu ouvert ?

Il est donc nécessaire de combler les indicateurs manquants, ce pour quoi le groupe de travail du CNIS est mandaté, ou de lancer des suivis et évaluations spécifiques pour que ces sujets ne restent pas orphelins.

Les ODD devraient conduire à intégrer les indicateurs complémentaires au PIB, ou de richesse, dans les modèles économiques et la comptabilité, sujet mis en lumière par le rapport Stiglitz, Sen, Fitoussi de 2009 et qui a connu une avancée avec la loi de 2015 déjà citée. Une partie de cet objectif figure dans l'ODD 15, issu de l'objectif 2 d'Aichi,

qui vise « l'intégration d'ici 2020 de la protection des écosystèmes et de la biodiversité dans les mécanismes de développement, dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité » (cible 15.9). Cette cible constitue à elle seule un véritable programme de développement durable pour nos territoires d'outre mer, riches de leur biodiversité, tels que la Guyane.

3/ C'est l'échelle territoriale qui est pertinente pour l'action.

Il s'agit en effet d'adopter la bonne échelle stratégique pour agir sur le fonctionnement métabolique du territoire. Des outils systémiques se mettent en place dans les régions pionnières. Ainsi, le dernier « rapport de redevabilité »<sup>54</sup> de la Gironde (2017) illustre l'intégration des ODD au processus de reportage annuel. Neuf « Labos mobiles » ont permis de renforcer la participation citoyenne aux politiques publiques. L'appui de l'État au partage et à la diffusion de ces expérimentations est stratégique.

**Un sujet central pour la mission de la dimension territoriale est celui des collectivités et régions/départements d'outremer**, qui ne font pas l'objet d'une attention suffisante, aussi bien en termes de connaissances et d'indicateurs, qui pour la majorité des cibles ne couvrent que la métropole, qu'en termes de mise en œuvre d'un développement durable et intégré. Ces territoires conjuguent souvent accroissement démographique, précarité sociale, manque de filières économiques structurées pour mettre en valeur la richesse de leur biodiversité tant marine que terrestre. Les territoires insulaires ont besoin d'une capacité de résilience accrue, pensée en amont. La dévastation causée par le cyclone Irma aux Antilles rend à l'évidence cette approche intégrée du développement impérative.

**4/ Enfin, l'État et les autres acteurs publics devraient plus et mieux s'appuyer sur l'évolution des modes de vie pour concevoir et ajuster les politiques de transition** (atténuation du changement climatique, production et consommation durables, mobilité etc..). La co-construction des politiques se développe, avec la gouvernance à 5 puis à 6, instituée par le Grenelle de l'environnement, et au-delà avec des avancées telles que l'ordonnance d'août 2015 relative à la participation. Mais l'OCDE note sévèrement la France sur cet aspect. Le développement durable est un projet de société, un cadre de débats, et l'ODD 17 est la clé de voûte de tous les autres objectifs.

Une étude internationale consacrée aux modes de vie futurs et aux aspirations liées à la mobilité montre que 78% de personnes interrogées dans six pays au mode de vie "occidental" aspirent à ralentir leur rythme de vie, et 51% à moins travailler. Les modèles du changement en matière de styles de vie sont la substitution d'une pratique non durable par une pratique plus durable et la micro-rupture progressive. Il faudrait s'appuyer sur ces leviers individuels et collectifs des changements de consommation et de modes de vie durables<sup>55</sup>.

Une meilleure prise en compte des populations vulnérables, de l'évolution des modes de vie et des disparités territoriales permettrait donc à la France de progresser dans les domaines où elle avance trop lentement pour atteindre les cibles de l'Agenda 2030.

*L'encadré ci-dessous présente plusieurs propositions d'actions thématiques, issues des analyses réalisées par la mission, et regroupées selon les enjeux transversaux identifiés. Il ne constitue cependant que l'esquisse d'un travail qu'il conviendrait de mener de façon plus exhaustive et approfondie.*

<sup>54</sup> Rapport sur la situation en matière de développement durable, qui s'impose aux collectivités de plus de 50 000 habitants, cf partie 4.2.2.

<sup>55</sup> Cf [www.programme-movida.fr](http://www.programme-movida.fr) : programme de recherche du MTES : Lever les freins à l'adoption de modes de vie durables.

**Quelques actions prioritaires d'un futur Agenda 2030, relatives aux 7 ODD analysés, à l'interface de plusieurs ODD :**

**Dimension sociale**

Améliorer les modalités **d'accès à l'eau potable de qualité** et mieux traiter les risques de **précarité hydrique** pour certaines catégories sociales en situation précaire et pour certains territoires, notamment ultramarins (ODD6, ODD 1).

Mieux définir et traiter la **précarité énergétique**, et pas seulement en allégeant la facture des plus démunis, mais aussi par des actions d'information, de sensibilisation et d'accompagnement, adaptées aux territoires et aux populations concernées (ODD 7, ODD 1, ODD 3, ODD 11).

Mettre en œuvre une **approche systémique des politiques de logement, d'emploi, de transport**, en ciblant les **jeunes**, pour lutter contre l'exclusion et le creusement des inégalités (ODD 11, 1, 5, 12, 10, 3).

Développer ou encourager des politiques visant à mieux accueillir les **femmes dans l'espace public** (ODD 11, ODD 5, ODD 10, ODD 16).

**Participation**

Faire progresser les processus de **participation des habitants** via des commissions locales de l'eau (CLE), notamment en **outremer** (ODD 6, ODD 17, ODD 11).

Développer une **politique de communication et d'information de grande ampleur à destination du grand public** sur les enjeux du changement climatique et les actions conduites ou à mener (ODD 13, ODD 4), ODD 11).

Préciser et revoir régulièrement la **programmation pluriannuelle de l'énergie** (PPE) nationale pour la rendre plus cohérente, plus réalisable, plus lisible et plus concrète dans sa mise en œuvre, **en associant toutes les parties prenantes** (ODD 7, ODD 12, ODD 17).

**Simplification, moyens et efficacité des politiques**

Mettre en place une **approche intégrée multi-usages des masses d'eau** les plus exploitées via des systèmes « intelligents » de ventiler les volumes en fonction de leur état réel et d'intégrer des enjeux autres que celui de l'agriculture (énergie, assainissement et eau potable...) et le développement de sélections variétales moins gourmandes en eau et plus résistantes au stress hydrique (ODD 6, ODD2, ODD 7).

Simplifier et stabiliser le cadre réglementaire et financier des **EnR** (ODD 7, ODD 12).

Renforcer les **moyens humains, techniques et financiers en faveur des systèmes de protection du milieu marin** (ODD 14, ODD 8)

Des efforts à produire en faveur de la qualité des eaux côtières et de transition (ODD 14).

**Territoires**

Adopter une **gouvernance de la politique énergétique plus décentralisée** et adaptée aux spécificités des territoires, en outremer en particulier, qui disposent d'une PPE propre, en la simplifiant et en clarifiant les prérogatives des différents échelons administratifs (ODD 7, ODD 11).

Mettre en œuvre le PNACC-2 rapidement et y consacrer les moyens nécessaires, en priorité sur les **territoires d'outremer** (ODD 13, ODD 11, ODD 10)

### **Changer d'échelle, accélérer**

Développer un plan ambitieux en matière d'économies d'énergie et d'efficacité énergétique

Faire changer d'échelle **les marchés publics responsables**, par l'introduction d'une mesure des progrès, inexistante aujourd'hui, et en procédant régulièrement à l'évaluation des résultats obtenus ; produire un premier bilan annuel en 2020 puis une évaluation tous les trois ans d'ici 2030 (ODD 12, ODD 11)

Opérer une **rupture de trajectoire** dans l'utilisation des **pesticides agricoles** pour réduire la pression qui s'exerce sur certaines espèces et la santé humaine (ODD 15, ODD 2, ODD 3)

**Changer d'échelle** dans le soutien à l'agro-écologie, et à l'agriculture biologique (ODD 15, ODD2, ODD 3, ODD 6) en particulier

**Mettre en place rapidement des indicateurs opérationnels permettant de mesurer et d'évaluer la réalisation de l'objectif de diviser par deux le gaspillage alimentaire** (ODD 12, ODD 1, ODD 2, ODD 10, ODD 14, ODD 6)

Réduire les dépenses fiscales et subventions défavorables à l'environnement et **augmenter le poids de la fiscalité environnementale** (ODD 6, ODD 12, ODD 14, ODD 15)

### **Priorités en matière de recherche et de connaissance**

Renforcer la **connaissance scientifique du milieu marin et des ressources halieutiques** (ODD 14, ODD 8 )

Développer la **recherche et la connaissance** de la biodiversité en outre mer (ODD 15 , ODD 11, ODD 10)

Mieux étudier le **risque** énoncé par le PNSE 3 de pollutions des eaux par des **micropolluants** (nitrosamines, perchlorates, perfluorés, etc.), ainsi que par les pesticides et les nitrates (ODD 6, ODD 3)

## 6. Dix pistes d'actions pour construire l'Agenda 2030 de la France

Aux termes de ses travaux, la mission recommande de bâtir une séquence à plusieurs niveaux qui permette d'aboutir à un Agenda 2030 partagé et intégrant pleinement la démarche transversale induite par les 17 ODD.

### Stratégie

#### **1. Donner une impulsion politique au plus haut niveau de l'État pour une prise en compte structurelle des ODD par la France**

- Elargir les prérogatives et les moyens du/de la Délégué-e interministériel-le au développement durable, placé-e auprès du Premier ministre, qui pourrait être le pilote d'une mission interministérielle de mise en œuvre des ODD (à l'instar de la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre par exemple)

#### **2. Faire de la prochaine Stratégie nationale de développement durable, qui s'appuiera sur le bilan de l'actuelle SNTEDD, l'Agenda 2030 de la France, décliné à 5 ans, selon les étapes suivantes :**

- Saisir les inspections et conseils généraux des ministères les plus concernés pour une revue conjointe des politiques publiques au regard des ODD

- Mettre en débat avec l'ensemble des parties prenantes, incluant les territoires, le diagnostic réalisé pour la France et les priorités à définir pour son Agenda 2030

#### **3. Promouvoir au niveau européen la prise en compte des ODD dans l'élaboration de la stratégie européenne post 2020**

- Développer à cette fin une veille et des échanges sur les bonnes pratiques utilisées par les pays (UE, OCDE) engagés dans l'élaboration de leur Agenda 2030

### Gouvernance participative

#### **4 . Saisir l'opportunité de la réforme engagée du CESE et du CNTE pour inscrire formellement la démarche ODD dans les processus de consultation et de participation de la société civile**

**5. Instituer à partir de 2018 une conférence annuelle sur l'Agenda ODD 2030 de la France**, en utilisant une méthodologie inspirée du Grenelle de l'environnement, et en élargissant le champ des conférences environnementales annuelles antérieures (2012-2016).

### Politiques territoriales

Les territoires détiennent de nombreux leviers pour mettre en œuvre concrètement l'Agenda 2030.

**6. Mieux prendre en compte les enjeux majeurs des ODD pour les espaces ultramarins et leurs populations**, en s'appuyant sur un diagnostic partagé de ces territoires sensibles, à l'aide d'un travail spécifique du CNIS qui permette de combler les indicateurs manquants ou incomplets pour ces territoires.

#### **7. Faire des ODD des leviers du développement durable dans les territoires**

- en favorisant l'élaboration des programmes régionaux ou locaux de développement durable à horizon 2030 en rénovant les agendas 21 locaux et les dispositifs en vigueur (TEPCV, TEPOS...) pour relancer une dynamique, en croisant les outils réglementaires (SRADDET, PCAET, PLU...), contractuels (CPER), et les outils d'incitation à des démarches volontaires.

- en faisant des ODD un axe majeur de la Conférence des Territoires.
- en suscitant à l'échelon régional une conférence annuelle de la transition écologique et solidaire fondée sur la démarche des ODD, ainsi que des forums participatifs territoriaux, avec l'appui des CESER.
- en organisant l'observation des pratiques innovantes qui se mettent en place dans les régions pionnières et en favorisant leur partage entre territoires, avec l'appui du CGDD et du CGET.

### **Des outils pour prendre en compte le temps long**

**8. Développer et renforcer les programmes de connaissance et de recherche** sur le développement durable (appel à projets ANR, réseau ALLENI, GIS associant des universités...)

**9. Revaloriser la fonction prospective au sein du MTES et développer le travail en réseau avec France-Stratégie notamment**, pour favoriser la prise en compte du temps long dans les politiques publiques, les approches comportementales et l'évolution des styles de vie.

**10. Remettre au Parlement chaque automne un rapport de suivi des progrès accomplis pour atteindre l'ensemble des cibles des ODD, ce rapport étant fusionné avec le rapport annuel sur les indicateurs de richesse et indiquant les inflexions apportées dans le projet de loi de finances pour contribuer à améliorer la situation. A cette fin :**

- **Elaborer un tableau de bord national, lisible et actualisé régulièrement**, à partir de la base de l'INSEE, présentant notamment les écarts restant à combler, qui permettra aussi **d'étayer le rapportage annuel présenté au FPHN de l'ONU**.

- **Structurer les rapports budgétaires présentés au Parlement selon les ODD, à commencer par les indicateurs de pilotage des programmes relevant du MTES**, utilisés pour les rapports annuels de performance et déclinés dans les objectifs de pilotage des services.

- **Conforter la mission transversale de coordination des services statistiques qui a été confiée en mars 2017 au CNIS, pour assurer dans la durée le recensement, l'élaboration et le suivi des indicateurs renseignant les cibles des 17 ODD**, dans la perspective des FPHN de 2018 et de 2019, et à l'horizon 2030.

## Conclusion

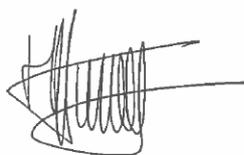
Le travail de la mission ne constitue qu'un premier pas dans la perspective d'une revue des politiques publiques plus complète et plus transversale, nécessaire si l'on veut véritablement valoriser l'approche novatrice des ODD, indivisibles et interdépendants. Il contribue à revisiter la façon dont sont suivies et évaluées nos politiques publiques, de l'échelon le plus global (ONU) à l'échelon le plus local (le territoire), en croisant les enjeux et les objectifs. Ce besoin de « transparence », étayée par des indicateurs plus fins, pertinents et cohérents, par la mise en évidence des synergies ou des tensions entre objectifs, doit être mieux satisfait pour que l'action publique et son efficacité soient mieux perçus par les citoyens.

Cette confiance retrouvée passe essentiellement par une large appropriation de la démarche par la société, dans l'ensemble de ses composantes. Ce qui doit conduire à régler des problèmes de sémantique qui, entre transition énergétique et développement durable, n'est pas sans engendrer des confusions dans l'esprit de beaucoup, et pas seulement du grand public. Ce qui conduit surtout à s'intéresser à la vie quotidienne des gens, en particulier des plus fragiles, et à travailler de façon systémique à la réduction des tensions sociales, économiques, environnementales, auxquelles ils sont confrontés au quotidien<sup>56</sup>.

Mesure fiable de l'efficacité de l'action publique, et attention portée aux plus vulnérables, dans une vision transversale et systémique du développement, constituent bien les deux apports essentiels des ODD, devenus depuis 2015 un langage partagé par un nombre toujours plus grand d'acteurs, institutionnels, économiques et sociaux, de par le monde.

La France, qui a été l'une des premières nations à soutenir cette démarche universelle de développement durable et à s'y engager volontairement, a le devoir et la responsabilité à présent de la faire vivre au sein de ses propres politiques publiques.

**Marie-Hélène Aubert**



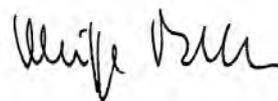
Inspectrice générale de  
l'administration  
du développement durable

**Geneviève Besse**



Inspectrice générale de  
l'administration  
du développement durable

**Philippe Bellec**



Inspecteur général de  
l'administration  
du développement durable

---

<sup>56</sup> Cf. supra les travaux du comité 4D.

# Annexes



## 1. Lettre de mission

Réf. CGEDD N° 010982-01



*La ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer,  
en charge des Relations internationales sur le climat*

*Paris, le 3 février 2017*

*La Ministre*

*à*

*Madame la Vice-présidente du  
Conseil Général de l'Environnement  
et du Développement Durable*

Objet : Revue des politiques publiques du ministère au regard des objectifs de développement durable (Agenda 2030)

En septembre 2015, l'assemblée générale de l'Organisation des Nations unies (ONU) a adopté l'Agenda 2030 décliné autour de 17 objectifs de développement durable (ODD). Ces 17 ODD se déclinent en 169 cibles, dont la mise en œuvre sera évaluée par 240 indicateurs.

A travers ces 17 ODD, l'Agenda 2030 offre un cadre structurant et universel pour la mise en œuvre d'un nouveau mode de développement, juste et efficace, compatible avec le fait que nos ressources naturelles ne sont pas inépuisables. Cet agenda propose une approche globale qui met en convergence les grands enjeux de société : éradiquer l'extrême pauvreté, combattre les inégalités et préserver la planète. Le suivi des ODD doit constituer une base de comparaison entre pays et recevoir un écho médiatique non négligeable dans les années à venir quant aux résultats des politiques publiques des différents Etats.

L'ambition fixée par l'Agenda 2030 requiert une action publique cohérente, lisible et efficace. Compte tenu de son engagement ancien et constant en faveur du développement durable, la France s'est portée candidate pour présenter sa démarche de mise en œuvre de « l'Agenda 2030 », en juillet 2016, dès le premier forum politique de haut niveau organisé depuis l'adoption de cet agenda. Le Ministère chargé de l'environnement doit maintenant coordonner la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour la France.

L'Accord de Paris a été un premier exemple fort d'intégration des ODD en élargissant ses enjeux bien au-delà du changement climatique. Sa réussite a été aussi le fait d'une mobilisation sans précédent de la société civile (citoyens, entreprises, associations), regroupée au sein de coalitions thématiques.

Hôtel de Roquelaure – 248, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22  
[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

L'ampleur du cadre, sa forte dimension économique et sociale débordent du champ d'intervention classique du ministère. Fort de l'expérience acquise lors de la préparation de l'Accord de Paris, le Ministère doit analyser la situation des politiques conduites par notre pays relevant directement de son périmètre, notamment l'apport de la stratégie nationale de transition écologique afin d'identifier les propositions d'actions nouvelles destinées à atteindre les cibles fixées par les ODD.

Cet exercice doit également contribuer à l'appropriation des ODD par la société civile et les coalitions, et servir d'exemple pour mobiliser les autres ministères.

Afin de conforter les orientations des politiques élaborées et mises en œuvre par le ministère, d'en valoriser le potentiel et d'en mesurer les écarts au regard des ODD, je souhaite vous confier la réalisation d'une revue des politiques publiques conduites par le ministère, sous le prisme des ODD. Vous veillerez à partager votre approche avec les autres Inspections générales et Conseils effectuant un travail similaire sur les politiques de leur champ de compétence.

Votre mission comprendra un premier volet méthodologique permettant de rapprocher les objectifs et indicateurs des ODD avec les politiques thématiques ministérielles et leurs données statistiques de suivi.

Vous dresserez ensuite un état des lieux des politiques publiques conduites par le ministère au regard de leur contribution à l'atteinte des ODD.

Vous identifierez, à la lumière des tendances passées, les cibles qui devraient être atteintes à politique constante, celles qui pourraient l'être avec des adaptations et celles qui nécessitent des inflexions marquées des politiques actuelles.

Vous réaliserez un travail plus approfondi sur les ODD 9 (infrastructures) et 14 (Océans / vie aquatique), qui intéressent plus particulièrement le ministère, et qui figurent parmi les ODD retenus par l'ONU pour un rapportage lors du forum politique de haut niveau de juillet 2017 (ODD 1, 2, 5, 3, 9, 14).

Vous mobiliserez les directions générales et services concernés, en tant que de besoin, tout au long de votre mission. Vous produirez une note stratégique pour le 17 février prochain. Vous remettrez ensuite votre rapport pour le 15 juin 2017. Il sera publié afin que la méthode utilisée et vos conclusions puissent être mises en débat et approfondies dans l'esprit d'ouverture des ODD.

  
Ségolène ROYAL

## 2. Liste des personnes rencontrées

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
<b>Administrations</b>				
LORIOUX	Vanessa	CGDD/DDD	Cheffe de délégation	14/02/2017
SENNA	Philippe	CGDD/DDD/DPVS	Chargé de mission	14/02/2017
BERNAUDON	Stéphane	CGDD/DDD/DPVS	Chargé de mission	14/02/2017
BOISSONADE	Léa	CGDD/DDD/DPVS	Chargée de mission	14/02/2017
SAPIJANSKAS	Jurgis	SG/DAEI/CCDD3	Chargé de mission	14/02/2017
MIGNOT	Gautier	MEAE / DGM		16/02/2017
PIERRE	Cyrille	MEAE / DGM	Directeur	16/02/2017
Réunion ODD interdac				01/03/2017
VEY	Frédéric	CGDD/SDES/SDVSD/BD DT	Chef de bureau	22/03/2017
QUEMENER	Jean-Marie	DGALN/DEB/MI	Chef de mission	05/05/2017
SAPOVAL	Yves-Laurent	DGALN/DHUP	directeur de projet auprès du DHUP	10/05/2017
MICHEL	Laurent	DGEC	Directeur général	15/05/2017
DUMOULIN	Virginie	SG/DAEI	Directrice	01/06/2017
SAPIJANSKAS	Jurgis	SG/DAEI/CCDD3	Chargé de mission	01/06/2017
SENNA	Philippe	CGDD/DDD/DPVS	Chargé de mission	09/06/2017
DELDUC	Paul	DGALN	Directeur général	19/07/2017
PAPPALARDO	Michèle	MTES	Directrice de cabinet	25/07/2017
BRUNETIERE	Jean-René	GT ODD (CNIS°)	Président	05/10/2017
CLAVERIE	Elisabeth	MEAE	DGM adjoint	29/11/2017
<b>Réunions et événements</b>				
Participation au colloque « <i>Réduire les inégalités, une exigence écologique et sociale</i> », organisé au CESE par la revue Projet, atelier « <i>Et si on prenait les nouveaux indicateurs de richesse au sérieux ?</i> »				16/02/2017
Comité de pilotage interministériel ODD (CGDD)				23/05/2017
Lancement de la semaine européenne du développement durable (Roquelaure)				29/05/2017
Présentation et débat bilan FPHN 2017 par le Comité 21				07/09/2017
Comité de pilotage interministériel ODD				15/09/2017
Deuxième anniversaire de la résolution ODD ONU, conférence et ateliers				25/09/2017
<b>Référents ODD</b>				
DIDIER	Anne-France	CCM/DML Délégation à la	Pilote ODD14 océan	08/03/2017

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
		mer et au littoral		
CAMPANA	Mireille	CGE	Membre permanent	17/05/2017
BONNET	Xavier	CGDD/SEEIDD	Chef de service	04/10/2017
MEHEUT	Guillaume	DGEC/DG	Directeur de cabinet	06/10/2017
DUPOIS	Pascal	DGEC/SCEE	Chef de service	25/10/2017
MONDON	Sylvain	DGEC/ONERC	Chargé de mission	25/10/2017
<b>Société civile</b>				
DEMAILLY	Damien	IDDR	Coordinateur du programme Nouvelle prospérité	07/03/2017
VAILLE	Julie	IDDR	Chercheuse Financement du développement au sein du programme gouvernance	07/03/2017
RADANNE	Pierre	Association 4D	Président	26/04/2017
TUIA	Vaia	Association 4D	Déléguée générale	26/04/2017
PAYEN	Gérard	ASTEE	Vice-Président	09/05/2017
CRAN	Mélisa	PFE	Adjointe au directeur du PFE	09/05/2017
LAVILLE	Bettina	Comité 21	Présidente	10/05/2017
CHARLOT	Antoine	Comité 21	Directeur régional Grand Ouest	10/05/2017
RIBIERE	Georges	Comité 21	Responsable prospective	10/05/2017
<b>Commissariats généraux</b>				
YAHIEL	Michel	France Stratégie	Commissaire général	03/05/2017
AUVERLOT	Dominique	France Stratégie	Chef du département développement durable	03/05/2017
LAPASSE	Bernard	CGET		01/06/2017
<b>Organisations internationales</b>				
AKHMOUCH	Aziza	OCDE	Directrice du programme de gouvernance de l'eau	30/06/2017
COHEN	Guillaume	OCDE	Analyste politique et statisticien au sein de la direction des statistiques	30/06/2017

### 3. Les 17 ODD et les 169 cibles

#### **Objectif 1. Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde**

1.1 D'ici à 2030, éliminer complètement l'extrême pauvreté dans le monde entier (moins de 1,25 dollar/jour/personne)

1.2 D'ici à 2030, réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou l'autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays

1.3 Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient

1.4 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès aux services de base, à la propriété foncière, au contrôle des terres et à d'autres formes de propriété, à l'héritage, aux ressources naturelles et à des nouvelles technologies et des services financiers adaptés à leurs besoins, y compris la microfinance

1.5 D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental et leur vulnérabilité

1.a Garantir une mobilisation importante de ressources provenant de sources multiples, y compris par le renforcement de la coopération pour le développement, afin de doter les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, de moyens adéquats et prévisibles de mettre en œuvre des programmes et politiques visant à mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes

1.b Mettre en place aux niveaux national, régional et international des cadres d'action viables, qui se fondent sur des stratégies de développement favorables aux pauvres et soucieuses de la problématique hommes-femmes, afin d'accélérer l'investissement dans des mesures d'élimination de la pauvreté

#### **Objectif 2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable**

2.1 D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation nutritive et suffisante

2.2 D'ici à 2030, mettre fin à toutes les formes de malnutrition, y compris en atteignant d'ici à 2025 les objectifs arrêtés à l'échelle internationale relatifs aux retards de croissance et à l'émaciation chez les enfants de moins de 5 ans, et répondre aux besoins nutritionnels des adolescentes, des femmes enceintes ou allaitantes et des personnes âgées

2.3 D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles

2.4 D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent la capacité d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols

2.5 D'ici à 2020, préserver la diversité génétique des semences, des cultures et des animaux d'élevage ou domestiqués et des espèces sauvages apparentées, y compris au moyen de banques de semences et de plantes bien gérées et diversifiées aux niveaux national, régional et international, et favoriser l'accès aux avantages que présente l'utilisation des ressources génétiques et du savoir traditionnel associé ainsi que le partage juste et équitable de ces avantages, comme convenu à l'échelle internationale

2.a Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés.

2.b Corriger et prévenir les restrictions et distorsions entravant le fonctionnement des marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures à l'exportation ayant un effet équivalent, conformément au mandat du Cycle de négociations de Doha pour le développement.

2.c Adopter des mesures visant à assurer le bon fonctionnement des marchés de denrées alimentaires et de produits dérivés et à faciliter l'accès rapide aux informations relatives à ces marchés, y compris le niveau des réserves alimentaires, afin de contribuer à limiter l'extrême volatilité des prix alimentaires.

### **Objectif 3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge**

3.1 D'ici à 2030, faire passer le taux mondial de mortalité maternelle au-dessous de 70 pour 100 000 naissances vivantes

3.2 D'ici à 2030, éliminer les décès évitables de nouveau-nés et d'enfants de moins de 5 ans, tous les pays devant chercher à ramener la mortalité néo-natale à 12 pour 1 000 naissances vivantes au plus et la mortalité des enfants de moins de 5 ans à 25 pour 1 000 naissances vivantes au plus

3.3 D'ici à 2030, mettre fin à l'épidémie de VIH/SIDA, à la tuberculose, au paludisme et aux maladies tropicales négligées et combattre l'hépatite, les maladies transmises par l'eau et autres maladies transmissibles

3.4 D'ici à 2030, réduire d'un tiers, par la prévention et le traitement, le taux de mortalité prématurée due à des maladies non transmissibles et promouvoir la santé mentale et le bien-être

3.5 Renforcer la prévention et le traitement de l'abus de substances psychoactives, notamment de stupéfiants et d'alcool

3.6 D'ici à 2020, diminuer de moitié à l'échelle mondiale le nombre de décès et de blessures dus à des accidents de la route

3.7 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à des services de soins de santé sexuelle et procréative, y compris à des fins de planification familiale, d'information et d'éducation, et veiller à la prise en compte de la santé procréative dans les stratégies et programmes nationaux

3.8 Faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle, comprenant une protection contre les risques financiers et donnant accès à des services de santé essentiels de qualité et à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable

3.9 D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et à la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol

3.a Renforcer dans tous les pays, selon qu'il convient, l'application de la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la Santé pour la lutte antitabac

3.b Appuyer la recherche et le développement de vaccins et de médicaments contre les maladies, transmissibles ou non, qui touchent principalement les habitants des pays en développement, donner accès, à un coût abordable, aux médicaments et vaccins essentiels, conformément à la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et la santé publique, qui réaffirme le droit qu'ont les pays en développement de tirer pleinement parti des dispositions de cet accord qui ménagent une flexibilité lorsqu'il s'agit de protéger la santé publique et, en particulier, d'assurer l'accès universel aux médicaments

3.c Accroître considérablement le budget de la santé et le recrutement, le perfectionnement, la formation et le maintien en poste du personnel de santé dans les pays en développement, notamment dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement

3.d Renforcer les moyens dont disposent tous les pays, en particulier les pays en développement, en matière d'alerte rapide, de réduction des risques et de gestion des risques sanitaires nationaux et mondiaux

#### **Objectif 4. Assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie**

4.1 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire, gratuit et de qualité les dotant d'acquis véritablement utiles

4.2 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des services de développement et de prise en charge de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire

4.3 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les femmes et tous les hommes aient accès dans des conditions d'égalité à un enseignement technique, professionnel ou tertiaire, y compris universitaire, de qualité et d'un coût abordable

4.4 D'ici à 2030, augmenter nettement le nombre de jeunes et d'adultes disposant des compétences, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l'emploi, à l'obtention d'un travail décent et à l'entrepreneuriat

4.5 D'ici à 2030, éliminer les inégalités entre les sexes dans le domaine de l'éducation et assurer l'égalité d'accès des personnes vulnérables, y compris les personnes handicapées, les autochtones et les enfants en situation vulnérable, à tous les niveaux d'enseignement et de formation professionnelle

4.6 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les jeunes et une proportion considérable d'adultes, hommes et femmes, sachent lire, écrire et compter

4.7 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les élèves acquièrent les connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable, notamment par l'éducation en faveur du développement et de modes de vie durables, des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la promotion d'une culture de paix et de la non-violence, de la citoyenneté mondiale et de l'appréciation de la diversité culturelle et de la contribution de la culture au développement durable

4.a Construire des établissements scolaires qui soient adaptés aux enfants, aux personnes handicapées et aux deux sexes ou adapter les établissements existants à cette fin et fournir à tous un cadre d'apprentissage sûr, non violent, inclusif et efficace

4.b D'ici à 2020, augmenter nettement à l'échelle mondiale le nombre de bourses d'études offertes à des étudiants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays d'Afrique, pour leur permettre de suivre des études supérieures, y compris une formation professionnelle, des cursus informatiques, techniques et scientifiques et des études d'ingénieur, dans des pays développés et d'autres pays en développement

4.c D'ici à 2030, accroître nettement le nombre d'enseignants qualifiés, notamment au moyen de la coopération internationale pour la formation d'enseignants dans les pays en développement, surtout dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement

## **Objectif 5. Égalité des genres : parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles**

5.1 Mettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles

5.2 Éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation

5.3 Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine

5.4 Prendre en compte et valoriser les soins et travaux domestiques non rémunérés, par la mise en place de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et par la

promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national

5.5 Veiller à ce que les femmes participent pleinement et effectivement aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique, et y accèdent sur un pied d'égalité

5.6 Assurer l'accès de tous aux soins de santé sexuelle et procréative et faire en sorte que chacun puisse exercer ses droits en matière de procréation, ainsi qu'il a été décidé dans le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et le Programme d'action de Beijing et les documents finals des conférences d'examen qui ont suivi

5.a Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi que l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect de la législation interne

5.b Renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications, pour favoriser l'autonomisation des femmes

5.c Adopter des politiques bien conçues et des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles à tous les niveaux et renforcer celles qui existent

## **Objectif 6. Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable**

6.1 D'ici à 2030, assurer l'accès universel et équitable à l'eau potable, à un coût abordable

6.2 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous, dans des conditions équitables, à des services d'assainissement et d'hygiène adéquats et mettre fin à la défécation en plein air, en accordant une attention particulière aux besoins des femmes et des filles et des personnes en situation vulnérable

6.3 D'ici à 2030, améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, en éliminant l'immersion de déchets et en réduisant au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses, en diminuant de moitié la proportion d'eaux usées non traitées et en augmentant nettement à l'échelle mondiale le recyclage et la réutilisation sans danger de l'eau

6.4 D'ici à 2030, faire en sorte que les ressources en eau soient utilisées beaucoup plus efficacement dans tous les secteurs et garantir la viabilité des prélèvements et de l'approvisionnement en eau douce afin de remédier à la pénurie d'eau et de réduire nettement le nombre de personnes qui manquent d'eau

6.5 D'ici à 2030, assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux, y compris au moyen de la coopération transfrontière selon qu'il convient

6.6 D'ici à 2020, protéger et restaurer les écosystèmes liés à l'eau, notamment les montagnes, les forêts, les zones humides, les rivières, les aquifères et les lacs

6.a D'ici à 2030, développer la coopération internationale et l'appui au renforcement des capacités des pays en développement en ce qui concerne les activités et programmes relatifs à

l'eau et à l'assainissement, y compris la collecte, la désalinisation et l'utilisation rationnelle de l'eau, le traitement des eaux usées, le recyclage et les techniques de réutilisation

6.b Appuyer et renforcer la participation de la population locale à l'amélioration de la gestion de l'eau et de l'assainissement

## **Objectif 7. Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable**

7.1 D'ici à 2030, garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable

7.2 D'ici à 2030, accroître nettement la part de l'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique mondial

7.3 D'ici à 2030, multiplier par deux le taux mondial d'amélioration de l'efficacité énergétique

7.a D'ici à 2030, renforcer la coopération internationale en vue de faciliter l'accès aux sciences et technologies de l'énergie propre, notamment les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies de combustion propre des combustibles fossiles, et encourager l'investissement dans l'infrastructure énergétique et les technologies propres dans le domaine de l'énergie

7.b D'ici à 2030, développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables à tous les habitants des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dans le respect des programmes d'aide qui les concernent

## **Objectif 8. Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous**

8.1 Maintenir un taux de croissance économique par habitant adapté au contexte national (et >7% pour les PMA)

8.2 Parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, la modernisation technologique et l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre

8.3 Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des micro-entreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers

8.4 Améliorer progressivement, jusqu'en 2030, l'efficacité de l'utilisation des ressources mondiales dans les modes de consommation et de production et s'attacher à dissocier croissance économique et dégradation de l'environnement, comme prévu dans le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables, les pays développés montrant l'exemple en la matière

8.5 D'ici à 2030, parvenir au plein emploi productif et garantir à toutes les femmes et à tous les hommes, y compris les jeunes et les personnes handicapées, un travail décent et un salaire égal pour un travail de valeur égale

8.6 D'ici à 2020, réduire nettement la proportion de jeunes non scolarisés et sans emploi ni formation

8.7 Prendre des mesures immédiates et efficaces pour supprimer le travail forcé, mettre fin à l'esclavage moderne et à la traite d'êtres humains, interdire et éliminer les pires formes de travail des enfants, y compris le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats, et, d'ici à 2025, mettre fin au travail des enfants sous toutes ses formes

8.8 Défendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs, y compris les migrants, en particulier les femmes, et ceux qui ont un emploi précaire

8.9 D'ici à 2030, élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à développer un tourisme durable qui crée des emplois et met en valeur la culture et les produits locaux

8.10 Renforcer la capacité des institutions financières nationales de favoriser et généraliser l'accès de tous aux services bancaires et financiers et aux services d'assurance

8.a Accroître l'appui apporté dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce aux pays en développement, en particulier aux pays les moins avancés, y compris par l'intermédiaire du Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés

8.b D'ici à 2020, élaborer et mettre en œuvre une stratégie mondiale en faveur de l'emploi des jeunes et appliquer le Pacte mondial pour l'emploi de l'Organisation internationale du Travail

## **Objectif 9. Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation**

9.1 Mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente, y compris une infrastructure régionale et transfrontière, pour favoriser le développement économique et le bien-être de l'être humain, en privilégiant un accès universel, financièrement abordable et équitable

9.2 Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et, d'ici à 2030, augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut, en fonction du contexte national, et la multiplier par deux dans les pays les moins avancés

9.3 Accroître, en particulier dans les pays en développement, l'accès des entreprises, notamment des petites entreprises industrielles, aux services financiers, y compris aux prêts consentis à des conditions abordables, et leur intégration aux chaînes de valeur et aux marchés

9.4 D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens

9.5 Renforcer la recherche scientifique, perfectionner les capacités technologiques des secteurs industriels de tous les pays, en particulier des pays en développement, notamment en

encourageant l'innovation et en augmentant nettement le nombre de personnes travaillant dans le secteur de la recherche-développement pour 1 million d'habitants et en accroissant les dépenses publiques et privées consacrées à la recherche-développement d'ici à 2030

9.a Faciliter la mise en place d'une infrastructure durable et résiliente dans les pays en développement en renforçant l'appui financier, technologique et technique apporté aux pays d'Afrique, aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral et aux petits États insulaires en développement

9.b Soutenir les activités de recherche-développement et d'innovation des pays en développement dans le secteur technologique, notamment en instaurant des conditions propices, entre autres, à la diversification industrielle et à l'ajout de valeur aux marchandises

9.c Accroître nettement l'accès aux technologies de l'information et des communications et faire en sorte que tous les habitants des pays les moins avancés aient accès à Internet à un coût abordable d'ici à 2020

## **Objectif 10. Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre**

10.1 D'ici à 2030, assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 pour cent de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que celle du revenu moyen national

10.2 D'ici à 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre

10.3 Assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats, notamment en éliminant les lois, politiques et pratiques discriminatoires et en encourageant l'adoption de lois, politiques et mesures adéquates en la matière

10.4 Adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, afin de parvenir progressivement à une plus grande égalité

10.5 Améliorer la réglementation et la surveillance des institutions et marchés financiers mondiaux et renforcer l'application des règles

10.6 Faire en sorte que les pays en développement soient davantage représentés et entendus lors de la prise de décisions dans les institutions économiques et financières internationales, afin que celles-ci soient plus efficaces, crédibles, transparentes et légitimes

10.7 Faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées

10.a Mettre en œuvre le principe d'un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, conformément aux accords de l'Organisation mondiale du commerce

10.b Stimuler l'aide publique au développement et les flux financiers, y compris les investissements étrangers directs, en faveur des États qui en ont le plus besoin, en particulier les pays les moins avancés, les pays d'Afrique, les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, conformément à leurs plans et programmes nationaux

10.c D'ici à 2030, faire baisser au-dessous de 3% les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les circuits d'envois de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5%

## **Objectif 11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables**

11.1 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et assainir les quartiers de taudis

11.2 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à des systèmes de transport sûrs, accessibles et viables, à un coût abordable, en améliorant la sécurité routière, notamment en développant les transports publics, une attention particulière devant être accordée aux besoins des personnes en situation vulnérable, des femmes, des enfants, des personnes handicapées et des personnes âgées

11.3 D'ici à 2030, renforcer l'urbanisation durable pour tous et les capacités de planification et de gestion participatives, intégrées et durables des établissements humains dans tous les pays

11.4 Redoubler d'efforts pour protéger et préserver le patrimoine culturel et naturel mondial

11.5 D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de personnes tuées et le nombre de personnes touchées par les catastrophes, y compris celles qui sont liées à l'eau, et réduire nettement la part du produit intérieur brut mondial représentée par les pertes économiques directement imputables à ces catastrophes, l'accent étant mis sur la protection des pauvres et des personnes en situation vulnérable

11.6 D'ici à 2030, réduire l'impact environnemental négatif des villes par habitant, y compris en accordant une attention particulière à la qualité de l'air et à la gestion, notamment municipale, des déchets

11.7 D'ici à 2030, assurer l'accès de tous, en particulier des femmes et des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées, à des espaces verts et des espaces publics sûrs

11.a Favoriser l'établissement de liens économiques, sociaux et environnementaux positifs entre zones urbaines, périurbaines et rurales en renforçant la planification du développement à l'échelle nationale et régionale

11.b D'ici à 2030, accroître nettement le nombre de villes et d'établissements humains qui adoptent et mettent en œuvre des politiques et plans d'action intégrés en faveur de l'insertion de tous, de l'utilisation rationnelle des ressources, de l'adaptation aux effets des changements climatiques et de leur atténuation et de la résilience face aux catastrophes, et élaborer et mettre en œuvre, conformément au Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), une gestion globale des risques de catastrophe à tous les niveaux

11.c Aider les pays les moins avancés, y compris par une assistance financière et technique, à construire des bâtiments durables et résilients en utilisant des matériaux locaux

## **Objectif 12. Établir des modes de consommation et de production durables**

12.1 Mettre en œuvre le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables avec la participation de tous les pays, les pays développés montrant l'exemple en la matière, compte tenu du degré de développement et des capacités des pays en développement

12.2 D'ici à 2030, parvenir à une gestion durable et à une utilisation rationnelle des ressources naturelles

12.3 D'ici à 2030, réduire de moitié à l'échelle mondiale le volume de déchets alimentaires par habitant, au niveau de la distribution comme de la consommation, et diminuer les pertes de produits alimentaires tout au long des chaînes de production et d'approvisionnement, y compris les pertes après récolte

12.4 D'ici à 2020, parvenir à une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et de tous les déchets tout au long de leur cycle de vie, conformément aux principes directeurs arrêtés à l'échelle internationale, et réduire nettement leur déversement dans l'air, l'eau et le sol, afin de minimiser leurs effets négatifs sur la santé et l'environnement

12.5 D'ici à 2030, réduire nettement la production de déchets par la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation

12.6 Encourager les entreprises, en particulier les grandes entreprises et les sociétés transnationales, à adopter des pratiques viables et à intégrer dans les rapports qu'elles établissent des informations sur la viabilité

12.7 Promouvoir des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales

12.8 D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les personnes, partout dans le monde, aient les informations et connaissances nécessaires au développement durable et à un style de vie en harmonie avec la nature

12.a Aider les pays en développement à se doter des moyens scientifiques et technologiques qui leur permettent de s'orienter vers des modes de consommation et de production plus durables

12.b Mettre au point et utiliser des outils de contrôle de l'impact sur le développement durable d'un tourisme durable créateur d'emplois et valorisant la culture et les produits locaux

12.c Rationaliser les subventions aux combustibles fossiles qui sont source de gaspillage, grâce à l'élimination des distorsions du marché, eu égard au contexte national, y compris au moyen de la restructuration de la fiscalité et de la suppression progressive des subventions préjudiciables qui sont en place, en mettant en évidence leur impact sur l'environnement, en tenant pleinement compte des besoins et de la situation propres aux pays en développement et en réduisant au minimum les éventuels effets négatifs sur le développement de ces pays tout en protégeant les pauvres et les populations concernées

### **Objectif 13. Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions**

13.1 Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat

13.2 Incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales

13.3 Améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact et les systèmes d'alerte rapide

13.a Mettre en œuvre l'engagement que les pays développés parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont pris de mobiliser ensemble auprès de multiples sources 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement en ce qui concerne les mesures concrètes d'atténuation et la transparence de leur mise en œuvre et rendre le Fonds vert pour le climat pleinement opérationnel en le dotant dans les plus brefs délais des moyens financiers nécessaires

13.b Promouvoir des mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés

#### **Objectif 14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable**

14.1 D'ici à 2025, prévenir et réduire nettement la pollution marine de tous types, en particulier celle résultant des activités terrestres, y compris les déchets en mer et la pollution par les nutriments

14.2 D'ici à 2020, gérer et protéger durablement les écosystèmes marins et côtiers, notamment en renforçant leur résilience, afin d'éviter les graves conséquences de leur dégradation et prendre des mesures en faveur de leur restauration pour rétablir la santé et la productivité des océans

14.3 Réduire au maximum l'acidification des océans et lutter contre ses effets, notamment en renforçant la coopération scientifique à tous les niveaux

14.4 D'ici à 2020, réglementer efficacement la pêche, mettre un terme à la surpêche, à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et aux pratiques de pêche destructrices et exécuter des plans de gestion fondés sur des données scientifiques, l'objectif étant de rétablir les stocks de poissons le plus rapidement possible, au moins à des niveaux permettant d'obtenir un rendement constant maximal compte tenu des caractéristiques biologiques

14.5 D'ici à 2020, préserver au moins 10 pour cent des zones marines et côtières, conformément au droit national et international et compte tenu des meilleures informations scientifiques disponibles

14.6 D'ici à 2020, interdire les subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, supprimer celles qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et s'abstenir d'en accorder de nouvelles, sachant que l'octroi d'un traitement spécial et différencié efficace et approprié aux pays en développement et aux pays les moins avancés doit faire partie intégrante des négociations sur les subventions à la pêche menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce

14.7 D'ici à 2030, faire bénéficier plus largement les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés des retombées économiques de l'exploitation durable des

ressources marines, notamment grâce à une gestion durable des pêches, de l'aquaculture et du tourisme

14.a Approfondir les connaissances scientifiques, renforcer les moyens de recherche et transférer les techniques marines, conformément aux Critères et principes directeurs de la Commission océanographique intergouvernementale concernant le transfert de techniques marines, l'objectif étant d'améliorer la santé des océans et de renforcer la contribution de la biodiversité marine au développement des pays en développement, en particulier des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés

14.b Garantir aux petits pêcheurs l'accès aux ressources marines et aux marchés

14.c Améliorer la conservation et l'utilisation durable des océans et de leurs ressources, en application des dispositions du droit international, énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui fournit le cadre juridique requis pour la conservation et l'utilisation durable des océans et de leurs ressources

**Objectif 15. Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité**

15.1 D'ici à 2020, garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes, en particulier des forêts, des zones humides, des montagnes et des zones arides, conformément aux obligations découlant des accords internationaux

15.2 D'ici à 2020, promouvoir la gestion durable de tous les types de forêt, mettre un terme à la déforestation, restaurer les forêts dégradées et accroître nettement le boisement et le reboisement au niveau mondial

15.3 D'ici à 2030, lutter contre la désertification, restaurer les terres et sols dégradés, notamment les terres touchées par la désertification, la sécheresse et les inondations, et s'efforcer de parvenir à un monde sans dégradation des terres

15.4 D'ici à 2030, assurer la préservation des écosystèmes montagneux, notamment de leur biodiversité, afin de mieux tirer parti de leurs bienfaits essentiels pour le développement durable

15.5 Prendre d'urgence des mesures énergiques pour réduire la dégradation du milieu naturel, mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité et, d'ici à 2020, protéger les espèces menacées et prévenir leur extinction

15.6 Favoriser le partage juste et équitable des bénéfices découlant de l'utilisation des ressources génétiques et promouvoir un accès approprié à celles-ci, ainsi que cela a été décidé à l'échelle internationale

15.7 Prendre d'urgence des mesures pour mettre un terme au braconnage et au trafic d'espèces végétales et animales protégées et s'attaquer au problème sous l'angle de l'offre et de la demande

15.8 D'ici à 2020, prendre des mesures pour empêcher l'introduction d'espèces exotiques envahissantes, atténuer sensiblement les effets que ces espèces ont sur les écosystèmes terrestres et aquatiques et contrôler ou éradiquer les espèces prioritaires

15.9 D'ici à 2020, intégrer la protection des écosystèmes et de la biodiversité dans la planification nationale, dans les mécanismes de développement, dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité

15.a Mobiliser des ressources financières de toutes provenances et les augmenter nettement pour préserver la biodiversité et les écosystèmes et les exploiter durablement

15.b Mobiliser d'importantes ressources de toutes provenances et à tous les niveaux pour financer la gestion durable des forêts et inciter les pays en développement à privilégier ce type de gestion, notamment aux fins de la préservation des forêts et du reboisement

15.c Apporter, à l'échelon mondial, un soutien accru à l'action menée pour lutter contre le braconnage et le trafic d'espèces protégées, notamment en donnant aux populations locales d'autres moyens d'assurer durablement leur subsistance

**Objectif 16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous**

16.1 Réduire nettement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés

16.2 Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants

16.3 Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice

16.4 D'ici à 2030, réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée

16.5 Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes

16.6 Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux

16.7 Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions

16.8 Élargir et renforcer la participation des pays en développement aux institutions chargées de la gouvernance au niveau mondial

16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances

16.10 Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux

16.a Appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, à tous les niveaux, les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité, en particulier dans les pays en développement

16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

## **Objectif 17. Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser**

### Finances

17.1 Améliorer, notamment grâce à l'aide internationale aux pays en développement, la mobilisation de ressources nationales en vue de renforcer les capacités nationales de collecte de l'impôt et d'autres recettes

17.2 Faire en sorte que les pays développés honorent tous leurs engagements en matière d'aide publique au développement, notamment celui pris par nombre d'entre eux de consacrer 0,7% de leur revenu national brut à l'aide aux pays en développement et entre 0,15% et 0,20% à l'aide aux pays les moins avancés, les bailleurs de fonds étant encouragés à envisager de se fixer pour objectif de consacrer au moins 0,20% de leur revenu national brut à l'aide aux pays les moins avancés

17.3 Mobiliser des ressources financières supplémentaires de diverses provenances en faveur des pays en développement

17.4 Aider les pays en développement à assurer la viabilité à long terme de leur dette au moyen de politiques concertées visant à favoriser le financement de la dette, son allègement ou sa restructuration, selon le cas, et réduire le surendettement en réglant le problème de la dette extérieure des pays pauvres très endettés

17.5 Adopter et mettre en œuvre des dispositifs visant à encourager l'investissement en faveur des pays les moins avancés

### Technologie

17.6 Renforcer l'accès à la science, à la technologie et à l'innovation et la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et la coopération triangulaire régionale et internationale dans ces domaines et améliorer le partage des savoirs selon des modalités arrêtées d'un commun accord, notamment en coordonnant mieux les mécanismes existants, en particulier au niveau des organismes des Nations Unies, et dans le cadre d'un mécanisme mondial de facilitation des technologies

17.7 Promouvoir la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement en faveur des pays en développement, à des conditions favorables, y compris privilégiées et préférentielles, arrêtées d'un commun accord

17.8 Faire en sorte que la banque de technologies et le mécanisme de renforcement des capacités scientifiques et technologiques et des capacités d'innovation des pays les moins avancés soient pleinement opérationnels d'ici à 2017 et renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications

### Renforcement des capacités

17.9 Apporter, à l'échelon international, un soutien accru pour assurer le renforcement efficace et ciblé des capacités des pays en développement et appuyer ainsi les plans nationaux visant à atteindre tous les objectifs de développement durable, notamment dans le cadre de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et de la coopération triangulaire

## Commerce

17.10 Promouvoir un système commercial multilatéral universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce, notamment grâce à la tenue de négociations dans le cadre du Programme de Doha pour le développement

17.11 Accroître nettement les exportations des pays en développement, en particulier en vue de doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020

17.12 Permettre l'accès rapide de tous les pays les moins avancés aux marchés en franchise de droits et sans contingent, conformément aux décisions de l'Organisation mondiale du commerce, notamment en veillant à ce que les règles préférentielles applicables aux importations provenant des pays les moins avancés soient transparentes et simples et facilitent l'accès aux marchés

## Cohérence des politiques et des structures institutionnelles

17.13 Renforcer la stabilité macroéconomique mondiale, notamment en favorisant la coordination et la cohérence des politiques

17.14 Renforcer la cohérence des politiques de développement durable

17.15 Respecter la marge de manœuvre et l'autorité de chaque pays en ce qui concerne l'élaboration et l'application des politiques d'élimination de la pauvreté et de développement durable

## Partenariats multipartites

17.16 Renforcer le Partenariat mondial pour le développement durable, associé à des partenariats multipartites permettant de mobiliser et de partager des savoirs, des connaissances spécialisées, des technologies et des ressources financières, afin d'aider tous les pays, en particulier les pays en développement, à atteindre les objectifs de développement durable

17.17 Encourager et promouvoir les partenariats publics, les partenariats public/privé et les partenariats avec la société civile, en faisant fond sur l'expérience acquise et les stratégies de financement appliquées en la matière

## Données, suivi et application du principe de responsabilité

17.18 D'ici à 2020, apporter un soutien accru au renforcement des capacités des pays en développement, notamment des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement, l'objectif étant de disposer d'un beaucoup plus grand nombre de données de qualité, actualisées et exactes, ventilées par niveau de revenu, sexe, âge, race, appartenance ethnique, statut migratoire, handicap et emplacement géographique, et selon d'autres caractéristiques propres à chaque pays

17.19 D'ici à 2030, tirer parti des initiatives existantes pour établir des indicateurs de progrès en matière de développement durable qui viendraient compléter le produit intérieur brut, et appuyer le renforcement des capacités statistiques des pays en développement

#### **4. Analyses des sept ODD qui relèvent du MTES et du MTC (ODD 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15)**

Les 7 fiches détaillées qui suivent sont structurées de la façon suivante :

1/ Contexte et présentation

2/ Analyses par cibles et interactions avec d'autres cibles d'autres ODD

3/ Appréciation générale de la trajectoire de la France

4/ Perspectives et recommandations

La liste complète des ODD et de leurs cibles figurent en annexe 3.

Les indicateurs mentionnés figurent au complet dans le tableau réalisé par l'INSEE, disponible sur le lien <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>.

## Fiche ODD 6

### Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable

La politique de l'eau est ancienne en France et mobilise des moyens conséquents permettant des résultats satisfaisants en matière d'accès à l'eau potable, d'assainissement et de lutte contre les pollutions de toutes natures.

L'objectif 7C des OMD visait à réduire de moitié, entre 2000 et 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base. Concernant l'eau potable l'objectif a été atteint, mais les enjeux qualitatifs demeurent. Il n'en est pas de même en matière d'assainissement, puisqu'en 2015, 2,4 milliards de personnes utilisent encore des services d'assainissement non améliorés, dont 946 millions de personnes qui défèquent encore à l'air libre<sup>57</sup>.

L'agenda 2030 sur les ODD est beaucoup plus ambitieux, puisque l'objectif 6 est consacré entièrement à la problématique de l'eau douce et de l'assainissement. Le fait que des politiques volontaristes et efficaces ont été mises en œuvre de longue date sur le territoire national et européen n'exonère cependant pas la France de poursuivre les efforts entrepris en direction de certaines parties de son territoire et des populations les plus précaires.

Dans un contexte international où la communauté de l'eau est très fortement mobilisée sur la mise en œuvre des ODD, les principales institutions nationales compétentes, à commencer par le comité national de l'eau, ainsi que le cercle français de l'eau (CFE)<sup>58</sup>, le partenariat français pour l'eau (PFE)<sup>59</sup> ou l'Astee<sup>60</sup>, ne font pas d'autre constat. Un travail important a été produit depuis 2015 au sein de ces instances, afin d'analyser les conditions de mise en œuvre de l'ODD 6 et la situation de la France eu égard aux cibles fixées.

#### 1. Huit cibles pour un objectif en forte interconnexion avec les autres ODD

Les cibles de résultat de l'ODD 6 abordent l'ensemble des problématiques liées à l'eau : l'accès à l'eau potable (6.1), l'assainissement (6.2), la qualité de l'eau (6.3), l'utilisation de la ressource (6.4), la gestion intégrée de la ressource (6.5) et la gestion des zones humides (6.6), auxquelles s'ajoutent deux cibles concernant la coopération internationale (6.a) et la participation de la population locale (6.b).

<sup>57</sup> Cf. rapport 2015 sur les OMD.

<sup>58</sup> Créé en 1990, le cercle français de l'eau regroupe un ensemble de partenaires institutionnels et professionnels, autour de représentants des collectivités territoriales, sous une présidence de parlementaires.

<sup>59</sup> Le *Partenariat Français pour l'Eau* (PFE) est un réseau multi-acteurs créé en 2007 pour répondre aux enjeux du secteur l'eau et de l'assainissement en s'appuyant sur l'expertise de l'ensemble des acteurs français et à contribuer à mettre l'eau à l'ordre du jour de l'agenda international.

<sup>60</sup> Association Scientifique et Technique pour l'Eau et l'Environnement. Plateforme multi-acteurs créée en 1905, reconnue d'utilité publique, rassemblant 3 800 professionnels des services publics de l'eau et de l'environnement.

L'ODD 6 est en interconnexion avec plusieurs autres objectifs<sup>61</sup> :

- **ODD1 – Éliminer la pauvreté**

La cible ODD 1.4 vise à faire en sorte que tous les hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès aux services de base et donc, en particulier l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Le PFE considère que la France a des progrès importants à faire pour assurer cet accès universel, en particulier en Outre-mer (Drom-Com) et demande qu'un tel indicateur d'accès aux services de base soit ajouté à la liste proposée par l'Insee.

La cible 1.5 vise à renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes. Dans le monde, la grande majorité des personnes affectées par des catastrophes le sont en raison de catastrophes liées à l'eau : orages violents, inondations, tsunamis, sécheresses, etc. Le PFE demande que la France suive le nombre de personnes affectées par ces catastrophes conformément aux attentes internationales des indicateurs 1.5.1 et 11.5.1.

- **ODD2 – Éliminer la faim**

Assurer la sécurité alimentaire, notamment en doublant la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires (cible 2,3) et en assurant la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes (2,4), nécessite de disposer de suffisamment d'eau à l'endroit des productions agricoles, ce qui requiert non seulement des usages économes de l'eau mais aussi une gestion appropriée des ressources en eau dans les territoires où le stress hydrique a tendance à croître.

A contrario, assurer un bon accès à l'eau potable est un facteur essentiel de lutte contre la sous-nutrition ainsi que l'OMS le rappelle régulièrement, pour la cuisson des aliments et, pour la consommation directe.

- **ODD3 – Santé**

La cible ODD 3.3 vise notamment à combattre les maladies transmises par l'eau. Les rapports de l'organisation mondiale de la santé (OMS) font apparaître que les maladies diarrhéiques sont la cause de 20% de la mortalité infantile (0-5 ans). Le PFE considère qu'il n'est pas exclu que dans certains territoires Outre-mer où les services publics d'eau et d'assainissement n'atteignent pas la totalité de la population il y ait des décès en résultant. Il demande que l'indicateur 3.9.2 *Taux de mortalité attribuable à l'insalubrité de l'eau, aux déficiences du système d'assainissement et au manque d'hygiène (accès à des services WASH inadéquats)* soit renseigné pour l'ensemble du territoire français.

---

<sup>61</sup> Le partenariat français pour l'eau a émis des propositions sur ceux ayant fait l'objet d'une présentation lors du forum politique de haut niveau de juillet 2017 (ODD 1 (éliminer la pauvreté), 2 (éliminer la faim), 3 (permettre à tous de vivre en bonne santé), 5 (parvenir à l'égalité des sexes), 9 (bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable) et 14 (Conserver et exploiter de manière durable les océans)).

## • ODD 14 – Océans

Les pollutions d'origine tellurique sont à l'origine d'environ 80% des pollutions marines. Raison pour laquelle le PFE considère qu'un seul indicateur d'état des zones côtières paraît insuffisant et que les rejets en mer de matières polluantes, en particulier les nutriments qui favorisent l'eutrophisation, devraient également être suivis, en ajoutant les rejets directs des réseaux urbains ou industriels et les rejets via les réseaux hydrographiques.

**D'autres interconnexions peuvent être identifiées** notamment avec les ODD 4 (éducation), 7 (énergie), 11 (ville durable), 13 (climat), 15 (biodiversité). La problématique de l'eau est par ailleurs au cœur du nexus eau-énergie-alimentation.

### ***Le nexus eau – énergie – alimentation***

Le domaine de l'eau est concerné par des enjeux spécifiques liés aux conflits d'usage pouvant affecter la ressource hydrique. C'est particulièrement vrai dans des pays connaissant d'importantes sécheresses, c'est également vrai, à un degré moindre sur le territoire français.

Le partage de l'eau est une priorité. Le CFE préconise pour ce faire plusieurs orientations auxquelles la mission ne peut que souscrire : favoriser une agriculture économe par des systèmes de cultures moins gourmands et des variétés végétales plus résistantes au stress hydrique ; réinventer l'eau dans la ville en réutilisant l'eau de pluie<sup>62</sup> ; modifier la gouvernance de manière à rassembler des systèmes éclatés dans une logique d'économie circulaire.

L'utilisation plus systématique des outils d'analyse économique (coût-efficacité, coûts-bénéfices...) peut contribuer à dépasser ce conflit grâce à une approche décloisonnée entre différents types d'usages, notamment pour la consommation humaine, la production agricole, la production d'énergie. Toutefois, comme le note le CFE, « l'énergie se construit à l'échelle nationale, voire européenne, et celui de l'eau, principalement à l'échelon local », de même que la production agricole.

## **2. Des indicateurs nombreux mais très hétérogènes dans leur adéquation aux cibles**

Onze indicateurs ont été définis par l'ONU pour observer les résultats obtenus pour les huit cibles de l'ODD. Ces indicateurs sont classés en trois niveaux (tier) en fonction de leur développement méthodologique et de la disponibilité des données à l'échelle mondiale<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Une gestion intégrée de l'eau dans les villes favorise le développement de techniques de stockage et d'infiltration et permettent une meilleure perméabilité des sols.

<sup>63</sup> Tier I : indicateur conceptuellement clair. Une méthodologie est établie à l'échelle internationale et des normes sont disponibles. Les données sont produites régulièrement par les pays.

Tier II : indicateur conceptuellement clair. Une méthodologie est établie à l'échelle internationale et des normes sont disponibles. Cependant les données ne sont pas produites régulièrement par les pays.

Tier III : aucune méthodologie ou norme internationalement établie n'est encore disponible pour l'indicateur, mais la méthodologie / les normes sont (ou seront) développées ou testées.

Concernant l'ODD 6, les indicateurs sont classés en *tier 1* (6.1.1, 6.2.1, 6.a.1 et 6.b.1) en *tier 2* (6.3.1, 6.4.2, 6.5.1 et 6.5.2) ou en *tier 3* (6.3.2, 6.4.1, 6.6.1).

Ce classement, correspondant à la disponibilité des données à l'échelon mondial, n'est pas nécessairement significatif pour la France et l'Europe. Il en est ainsi des données issues de l'application de la directive-cadre sur l'eau et de la directive nitrates, disponibles en Europe, mais pas ailleurs dans le monde sous une même forme.

La liste des indicateurs diffusée par le CGDD en mai 2017 et actualisée en septembre, décline pour l'instant les 11 indicateurs ONU par 15 indicateurs nationaux auxquels s'ajoutent quatre indicateurs Eurostat, ainsi que les données ONU également pour quatre indicateurs. La multiplicité des indicateurs ne garantit cependant pas leur complète adéquation avec les cibles.

### **6-1 : assurer l'accès universel et équitable à l'eau potable, à un coût abordable**

L'ONU affiche un indicateur : « *Proportion de la population utilisant des services d'alimentation en eau potable gérés en toute sécurité* ». Cet indicateur ne permet pas de répondre à l'intégralité de l'énoncé de la cible, notamment en matière d'universalité, d'équité et de coût abordable<sup>64</sup>. Pour la France, la proportion de la population utilisatrice concernée tend vers 100%. Selon les données fournies par l'ONU, 93,3% de la population bénéficient d'un service de grande qualité et 6,7% d'un niveau de moindre qualité<sup>65</sup>.

Deux indicateurs nationaux ont été formalisés à ce stade : « *Population desservie par une eau non conforme au regard de la qualité microbiologique sur plus de 5% des analyses* » et « *Population raccordée à l'approvisionnement public en eau* ». Le taux de raccordement est estimé à 99%, dont 3,3% de la population bénéficiant en 2012 d'une eau de moindre qualité.

Ces résultats sont de même niveau que ceux de l'ensemble des pays développés. L'Astee<sup>66</sup> considère toutefois que pour un pays comme la France, le taux de référence de 5% d'analyses non conformes est trop élevé. L'indicateur retenu par l'Insee porte par ailleurs sur la seule qualité microbiologique de l'eau distribuée par le réseau public et ne tient pas compte de l'utilisation de pompages directs, via des puits par exemple, pour lesquelles le contrôle qualitatif relève de l'initiative privée.

Le fait d'être raccordé à un réseau d'alimentation ne signifie pas nécessairement pouvoir bénéficier du service de manière continue. Ainsi, dans certains départements ultramarins, une partie significative de la population (estimée à 9% en Guadeloupe), est victime de fréquentes coupures d'eau tout au long de l'année<sup>67</sup>.

Il serait par ailleurs utile de mieux connaître les conditions d'accès à l'eau potable et à l'assainissement de la population en position précaire (SDF, migrants en situation illégale, habitat informel...), estimée à plusieurs centaines de milliers de personnes.

<sup>64</sup> Cf. infra « ce qui n'est pas traité ou de manière marginale par les indicateurs ».

<sup>65</sup> Population desservie par une eau non conforme au regard de la qualité microbiologique sur plus de 5% des analyses.

<sup>66</sup> Astee : Réflexions des professionnels de l'eau sur les actions eau à mener en France pour réussir la contribution française aux ODD mondiaux – révision 5 – 8 juin 2017.

<sup>67</sup> Cf. infra.

Le partenariat français pour l'eau note en outre que « *la qualité de l'eau, que l'on pensait stable et durable du fait des standards et normes européens particulièrement exigeants, est parfois remise en cause par l'émergence de nouveaux polluants.* ». De fait, sans remettre en cause la fiabilité des mesures, il conviendrait d'approfondir l'analyse de ces résultats eu égard aux standards de potabilité.

## **6-2 : assurer l'accès de tous, dans des conditions équitables, à des services d'assainissement et d'hygiène adéquats et mettre fin à la défécation en plein air**

Concernant les « services d'assainissement gérés en toute sécurité », l'Insee n'identifie aucun indicateur spécifique. Des données France sont toutefois données par l'ONU et Eurostat

L'indicateur ONU est défini comme l'utilisation par la population d'installations sanitaires améliorées (toilettes à chasse d'eau vers un réseau d'égout ou une fosse septique, latrines améliorée à fosse ventilée, latrines à fosse avec dalle, toilettes à compostage), où les excréments sont éliminés en toute sécurité in situ ou transportés et traités hors site, et non partagée avec d'autres ménages. Selon cette définition, 92,1% de la population française est considérée comme bénéficiant d'installations améliorées et 6,55% d'installations basiques. L'ONU ne fournit pas d'indicateur sur les questions d'hygiène, mais pour Eurostat 0,3% de la population n'y aurait pas accès, soit environ 200 000 personnes. Une même observation que pour la cible 6.1 peut être faite concernant l'identification de ces personnes et les moyens mis en œuvre pour remédier à cette situation.

## **6-3 : améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution**

La cible 6.3 vise à améliorer d'ici à 2030 la qualité de l'eau en réduisant la pollution. Son intitulé liste plusieurs objectifs de résultat sans fixer de niveau à atteindre : éliminer l'immersion de déchets ; réduire au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses ; diminuer de moitié la proportion d'eaux usées non traitées ; augmenter nettement à l'échelle mondiale le recyclage et la réutilisation sans danger de l'eau.

Deux indicateurs ONU ont été définis : 6.3.1 Proportion des eaux usées traitées sans danger ; 6.3.2 Proportion des plans d'eau dont la qualité de l'eau ambiante est bonne. De même que pour la cible 6.1, les indicateurs de la cible 6.3 ne permettent pas de renseigner complètement l'objectif, notamment sur l'aspect pollution et recyclage.

L'indicateur 6.3.1 de l'ONU est décliné pour la France par un indicateur Eurostat et trois indicateurs Insee. L'indicateur 06.13 d'Eurostat concerne la « population reliée au traitement des eaux usées urbaines avec au moins un traitement secondaire (une élimination de la BCO d'au moins 70% et une DCO d'au moins 75%<sup>68</sup>) ». Le résultat affiché (Enquête OCDE/ EUROSTAT, juillet 2017), de 80,4% en 2014, est stable depuis 2012. Il est assez proche de la donnée fournie par l'Insee (Banque de données Sispea, septembre 2016), de 81% en 2012.

Pour ce qui concerne la France, l'amélioration de la qualité de l'eau ressort directement des objectifs européens : directive-cadre sur l'eau, directive sur les eaux résiduaires urbaines et directive nitrates. Les indicateurs ressortant du rapportage de la DCE montrent une amélioration globale de la qualité des masses d'eau de surface et souterraine. Le taux de mise en conformité de l'assainissement des agglomérations de plus de 2000 équivalents habitants dépassait 95% fin 2011. Toutefois, si le taux de

<sup>68</sup> BDO : demande biochimique en oxygène ; DCO : demande chimique en oxygène.

mise aux normes s'améliore, celui de conformité des eaux en sortie de stations d'épuration tend lui à baisser, de 91,5% en 2010 à 88,8% en 2014<sup>69</sup>.

Les indicateurs ne font pas apparaître la situation des 19% de la population n'utilisant pas un système d'assainissement collectif (environ 12 millions en ANC)<sup>70</sup>. Ainsi que le souligne l'Astee, de nombreux assainissements individuels sont inopérants ou non conformes et donc susceptibles d'engendrer des pollutions non contrôlées des milieux. Le Sispea<sup>71</sup> évalue à 60,3% le taux de conformité des dispositifs d'assainissement non collectif contrôlés, ce qui peut paraître faible<sup>72</sup>. La situation en Outre-mer paraît particulièrement délicate, puisqu'en 2010, l'ANC était le principal contributeur des pollutions organiques rejetées en Guadeloupe<sup>73</sup>. Il serait utile de faire apparaître ces données dans les indicateurs de la cible 6.3.

La qualité des eaux terrestres interagit de manière importante avec celle des eaux marines, dont elles constituent de l'ordre de 80% de l'origine des pollutions. L'indicateur Insee relatif à l'évolution de l'indice de pollution des cours d'eau (nitrates, orthophosphates) et de l'indice de pollution des eaux souterraines (nitrates) n'est pas suffisant pour rendre compte de la contribution des eaux terrestres aux pollutions marines : immersion des déchets, émission de produits chimiques et de matières dangereuses. Afin de mieux cerner les effets, le PFE préconise de « privilégier l'approche par les milieux (études d'impact) plutôt que l'approche par les rejets (normes d'émission) »<sup>74</sup>. Il n'est pas certain que la France soit dans une logique totalement vertueuse sur ce point. Malgré le plan Ecophyto, la lutte contre les pollutions d'origine agricole reste par exemple un enjeu majeur.

Il serait par ailleurs opportun de faire un premier bilan de la mesure de suppression des sacs plastiques non réutilisables, mesure mise en avant dans le cadre du rapportage au FPHN de juillet 2017 pour l'ODD 14 : il apparaît en effet que des sacs plastiques en principes réutilisables soient utilisés en lieu et place des premiers, ce qui est susceptible d'en annihiler les effets.

En 2014, 94,1 % des points de surveillance (soit 3 148 sur 3 344) des eaux de baignades ont été jugés conformes à la réglementation européenne dont : 97,2 % des points de baignade en mer, 89,3 % des points de baignade en eau douce. En Europe, en 2014, 96,8 % des zones de baignade côtières et 97,6 % des sites de baignade en eaux intérieures répondaient aux normes européennes<sup>75</sup>. À l'échelle européenne, la France métropolitaine apparaît ainsi dans une situation plutôt meilleure pour les eaux marines, mais plus défavorable pour les eaux intérieures. Cet indicateur est évoqué

---

<sup>69</sup> Indicateurs Insee.

<sup>70</sup> Assainissement non collectif. Cf. Rapport de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement – mai 2017.

<sup>71</sup> Système d'information sur les services publics de l'eau et de l'assainissement.

<sup>72</sup> La moyenne nationale du taux de conformité est évaluée à 60,3%, en 2014, pour les 1 124 (sur les 3 800 services d'ANC) services qui ont renseigné la valeur de cet indicateur. Les services exploités pour cet indicateur « desservent » 5,1 millions d'habitants, soit environ 42% de la population concernée par l'ANC en France. (Sispea : Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement - Panorama des services et de leur performance en 2014, mai 2017 p.64).

<sup>73</sup> Comment développer un assainissement durable dans les DOM ? État des lieux de l'assainissement des départements d'Outre-mer et proposition d'actions pour le développer, Thèse professionnelle de Nicolas RICHEZ, Ecole des Ponts – ParisTech, Mastère d'action publique Promotion 2010-2011 p. 79.

<sup>74</sup> Livret CFE p.33.

comme indicateur supplémentaire de source Eurostat, pour les objectifs 6 et 14, mais aurait sans doute sa place dans le cadre de la cible 6.3.

Concernant le recyclage et la réutilisation de l'eau, des dispositions ont été prises dès 2010<sup>76</sup> pour permettre l'irrigation de cultures ou d'espaces verts par des eaux issues du traitement des eaux résiduaires urbaines. L'Onema considère que la situation hydrique française ne justifie pas, pour l'heure, des évolutions radicales de la gestion relative à la réutilisation des eaux usées traitées dans le cycle de l'eau<sup>77</sup>. La Commission européenne a cependant lancé une consultation jusqu'au 27 janvier 2017 afin de déterminer les exigences de qualité minimales pour les eaux épurées réutilisées dans l'Union européenne en vue d'une nouvelle législation sur les exigences minimales pour la réutilisation de l'eau dans l'irrigation et la recharge des aquifères. À ce stade, la question est donc prise en compte et l'on peut considérer que les orientations de la cible 6.3 sont respectées sur ce point.

Il y a un facteur supplémentaire de risque énoncé par le PNSE 3 : « les pouvoirs publics ont été confrontés ces dernières années à des épisodes de pollutions des eaux par des micropolluants (nitrosamines, perchlorates, perfluorés, etc.) conduisant parfois à des restrictions d'usage des captages d'eau destinée à la consommation humaine ou de la consommation de produits issus de la pêche). Ceci s'explique par la quantité de substances chimiques (environ 100 000) présentes sur le marché communautaire et notre incapacité à surveiller systématiquement toutes ces substances dans l'environnement, pour des raisons techniques et économiques. L'objectif du PNSE3 vise à prioriser des actions permettant une meilleure connaissance des émissions (vente, utilisation, etc.). Des travaux de recherche restent ainsi à accomplir pour améliorer les connaissances liées à la toxicité des résidus de médicaments. »<sup>78</sup>. Ce risque est toutefois traité par le nouveau plan micropolluants 2016-2021 dont la vocation est de prendre en compte toutes les molécules susceptibles de polluer les ressources en eau et qui intègre les plans antérieurs :

- plan national de lutte contre les polychlorobiphényles (PCB),
- plan national sur les micropolluants,
- plan national sur les résidus de médicaments.

Ce nouveau plan est dédié à la protection des eaux de surface continentales et littorales, des eaux souterraines, du biote, des sédiments et des eaux destinées à la consommation humaine. Il vise à répondre aux objectifs de bon état des eaux fixés par la directive cadre sur l'eau (DCE) et participe à ceux de la directive cadre stratégie milieu marin (DCSMM) en limitant l'apport de polluants via les cours d'eau<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Données : Ministère chargé de la santé ; WISE (AEE) - 2014 / Source : *Etat sanitaire des eaux de baignade en mer et en eau douce : bilan de la saison balnéaire 2014, Ministère chargé de la santé, 2015* (pas de rapport trouvé pour l'année 2016).

<sup>76</sup> Arrêté du 2 août 2010 relatif à l'utilisation d'eaux issues du traitement d'épuration des eaux résiduaires urbaines pour l'irrigation de cultures ou d'espaces verts modifié par l'arrêté du 25 juin 2014.

<sup>77</sup> <http://www.onema.fr/eaux-usees-traitees>.

<sup>78</sup> PNSE 3 pp. 54-55.

<sup>79</sup> Plan micropolluants 2016-2021 pour préserver la qualité des eaux et la biodiversité p.3.

#### **6-4 : faire en sorte que les ressources en eau soient utilisées beaucoup plus efficacement dans tous les secteurs et garantir la viabilité des prélèvements et de l'approvisionnement en eau douce**

La France a une politique ancienne de gestion quantitative de l'eau de nature à permettre à l'ensemble de la population nationale un accès à l'eau potable et la préservation de la vie aquatique. Certains départements sont toutefois en situation de déficit chronique d'alimentation en eau pour l'alimentation<sup>80</sup> et l'agriculture. Ainsi que le souligne le CFE dans son document de janvier 2017, « bien que la consommation d'eau d'irrigation soit orientée à la baisse, les conflits d'usage perdurent l'été lors des épisodes de sécheresse, en raison également des débits réservés. Ces tensions sont susceptibles de s'accroître avec le changement climatique, qui réduira la ressource tout en augmentant la demande d'irrigation. »<sup>81</sup>.

Pour l'indicateur 6.4.1, variation de l'efficacité de l'utilisation des ressources en eau, n'est pas complètement renseigné par l'indicateur national (prélèvements en eau selon les grands usages) qui ne prend pas en compte la notion d'efficacité d'usage. Peut-être du fait que la ressource en eau est relativement abondante en métropole, la notion d'efficacité de son usage est assez peu mise en avant en France. Les campagnes publiques de communication menées en ce sens concernent principalement les usages domestiques. Il serait pourtant utile d'approfondir cette question en tentant d'identifier les éventuels excès de consommation en prenant en compte la diversité des usages, de mieux cerner les comportements par rapport à l'eau (substitution de douches aux baignoires, mieux gérer le flux des robinets...), y compris pour les usages productifs agricoles et industriels, et de quantifier les pertes générées par un mauvais état des réseaux publics d'eau potable<sup>82</sup>.

L'Astee<sup>83</sup> considère qu'il y a en France des nappes aquifères surexploitées dont il conviendrait d'identifier les surexploitations et prendre des mesures correctrices, comme fixer des seuils de prélèvement, assurer leur respect, mettre en place les moyens de contrôle, de compensation et de sanction (à discuter avec tous les types d'utilisateurs bassin par bassin). Elle considère de même qu'il conviendrait de systématiser les objectifs quantitatifs (en commençant par les masses d'eau critiques les plus importantes) dans le cadre d'une approche intégrée multi-usages assurant la compatibilité des approches sectorielles avec les objectifs globaux. Le CFE<sup>84</sup> préconise

---

<sup>80</sup> Cf. infra le cas de la Guadeloupe : « ce qui n'est pas traité ou de manière marginale par les indicateurs ».

<sup>81</sup> Quelles priorités pour l'eau en France à l'horizon 2025 \_ janvier 2017 p.8.

<sup>82</sup> Le taux moyen national de rendement sur les réseaux d'eau potable était estimé à 78% en 2013 (rapport sur l'évaluation de la politique de l'eau p. 36.

<sup>83</sup> Réflexions des professionnels de l'Eau sur les actions Eau à mener en France pour réussir la contribution française aux ODD mondiaux Révision 5 – 8 juin 2017 (document de travail non validé mais adressé à la mission).

<sup>84</sup> Quelles priorités pour l'eau en France à l'horizon 2025 – janvier 2017 p.9.

pour ce faire le développement de systèmes « intelligents » susceptibles de ventiler les volumes en fonction de l'état réel des nappes et d'intégrer des enjeux autres que celui de l'agriculture (énergie, assainissement et eau potable...) et le développement de sélections variétales moins gourmandes en eau et plus résistantes au stress hydrique<sup>85</sup>.

#### **6-5 : assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux**

Deux indicateurs ONU correspondent à cet objectif : 6.5.1 degré de mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau (0-100) et 6.5.2 proportion de bassins hydriques transfrontaliers où est en place un dispositif de coopération opérationnel.

Deux indicateurs nationaux correspondant ont été identifiés : pourcentage du territoire couvert par un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ; proportion de bassins hydriques transfrontaliers où est en place un dispositif de coopération opérationnel (Directive-cadre sur l'eau, DCE). Dans les deux cas, le résultat est de 100%. Cette couverture correspondant à une directive européenne ne s'applique cependant pas directement aux collectivités ultramarines (hors Dom). Pour autant les plus grandes d'entre elles ont mis en place des démarches transposées de celles de la métropole, sur tout ou partie du domaine de l'eau et de l'assainissement.<sup>86</sup>

Des accords avec les pays voisins ont été passés pour les eaux transfrontalières, sauf avec le Brésil et le Surinam. En Europe, les organismes de bassins transfrontaliers sont soit inexistants, soit peu actifs, pour les bassins de la Garonne, du Rhône et de la Meuse.

La satisfaction des objectifs de cette cible semble pouvoir être considérée comme satisfaisante au sens des indicateurs choisis, qui sont toutefois des indicateurs de moyen ne permettant pas d'apprécier la nature et l'efficacité des dispositifs de gestion intégrée mis en œuvre.

#### **6-6 : D'ici à 2020, protéger et restaurer les écosystèmes liés à l'eau, notamment les montagnes, les forêts, les zones humides, les rivières, les aquifères et les lacs**

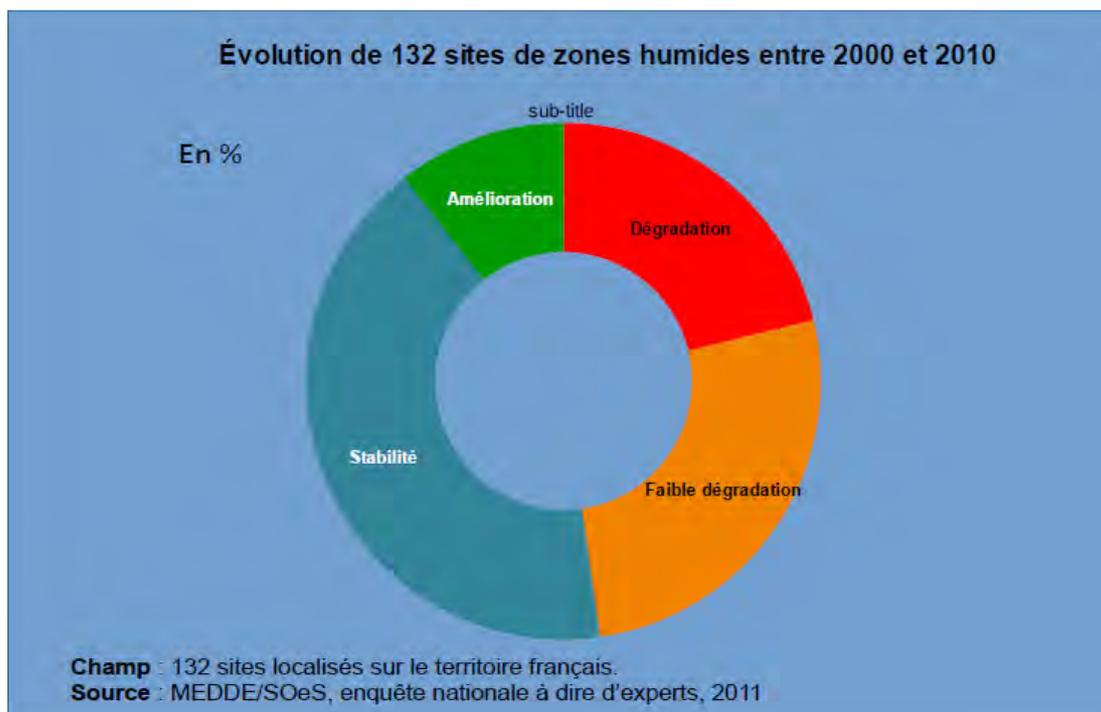
La méthodologie de l'indicateur de l'ONU : variation de l'étendue des écosystèmes tributaires de l'eau, n'étant pas encore finalisé, aucune donnée n'est produite. Il n'en demeure pas moins que dans le cadre de la convention Ramsar sur la préservation des zones humides, dont la France est partie contractante depuis 1985, de nombreuses dispositions ont été mises en œuvre au profit de ces dernières. Tous les 6 ans les fiches descriptives des sites doivent être remises à jour. Par ailleurs, pour chaque site, conformément à la circulaire du 24 décembre 2009 sur la mise en œuvre de la convention de Ramsar en France, un plan de gestion, un organisme coordinateur, un comité de suivi et un correspondant de site doivent être identifiés.

La France en est à son troisième plan national d'actions en faveur des milieux humides (2014-2018). Un observatoire national des zones humides (ONZH) a été créé en 1995 dans le cadre du premier plan national d'action pour les zones humides (1995-2002). Intégré depuis à l'observatoire national de la biodiversité, sa mission était d'assurer le suivi de l'évolution des zones humides d'importance majeure. Un rapport à titre

<sup>85</sup> « la carte de la sécheresse se confond avec la carte de l'irrigation agricole » (dossier Futura <http://www.futura-sciences.com/planete/dossiers/developpement-durable-geopolitique-guerre-eau-622/> p.41)

<sup>86</sup> Cf. infra

d'expert sur l'état des zones humides a été produit en 2011 dans le cadre du deuxième plan national (2010-2012) sur la base de 132 sites, mais il n'a pas été renouvelé depuis.

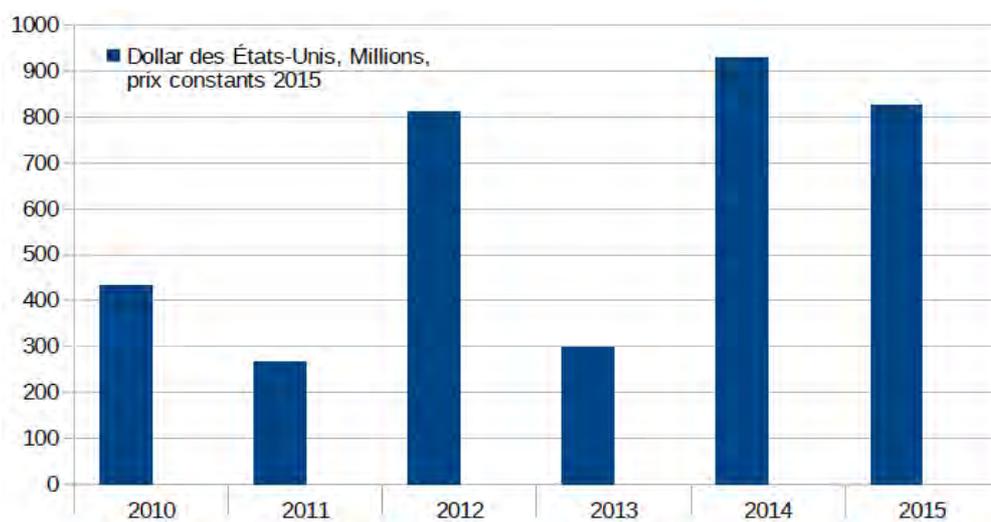


Les données produites en 2011 faisaient apparaître une situation préoccupante de l'évolution des zones humides, puisque 48% des zones observées présentaient une plus ou moins forte dégradation. Un rapport du CGEDD de 2013 sur l'évaluation du plan précédent a cependant noté, au travers des travaux de l'ONZH, qu'aucun inflexionnement des tendances antérieures ne s'est produite au cours des deux plans précédents. Il semble que les préconisations du rapport de 2013 consistant d'une part à accroître la fréquence et la représentativité de l'enquête à dire d'experts, d'autre part à croiser les données de cet inventaire avec l'état des masses d'eau n'aient pas été suivie d'effet à ce jour.

Sur son site consacré aux zones humides<sup>87</sup>, Eau-France parle de « quelques signes encourageants [qui] apparaissent ici et là, avec des progrès en matière de protection, voire de restauration des milieux humides ». Malgré les actions menées par la France notamment depuis 2010, il apparaît donc que la situation ne soit pas en position favorable quant aux objectifs de l'ODD 6 concernant les zones humides.

<sup>87</sup> <http://www.zones-humides.org/milieux-en-danger>: page actualisée en septembre 2015

## 6-a : aide publique au développement consacrée à l'eau et à l'assainissement



L'indicateur unique de la cible est identique pour la France à celui de l'ONU, à savoir le montant total d'aide publique au développement (APD) nette dans le secteur de Distribution d'eau et Assainissement. On constate une très grande variabilité dans le temps des aides accordées (données OCDE – Cad 5 pour la France) :

L'AFD consacre dans ce cadre une part significative de ses actions à l'eau et à l'assainissement, ainsi qu'à la mesure des impacts correspondants.

Selon les travaux du Partenariat français pour l'eau<sup>88</sup>, la réduction des ressources en eau renouvelables de la planète (de surface et souterraine) du fait du réchauffement climatique va exacerber les conflits d'usages, avec notamment l'agriculture et l'énergie. En conjugaison avec la pression démographique, on risque une aggravation des inégalités, et potentiellement de la stabilité politique des pays. D'ici 2025, 1,8 milliard de personnes vivront dans des pays ou des régions victimes de pénuries d'eau absolues (moins de 500 m<sup>3</sup> par an/personne) (FAO).

La loi du 9 février 2005 permet aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement, de mener, dans la limite de 1% des ressources affectées aux budgets de ces services, des actions de coopération avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, des actions d'aide d'urgence au bénéfice de ces collectivités et groupements, ainsi que des actions de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. Il en est de même pour les agences de l'eau.

<sup>88</sup> Cf. quelles priorités pour l'eau en France à l'horizon 2025 p.31.

Dans ce cadre, les orientations du comité interministériel de la coopération internationale et du développement du 30 novembre 2016 a établi que « l'accès de tous à des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement gérés de façon durable constituera une priorité pour la France, contribuant ainsi à améliorer la santé, l'accès à l'éducation, la sécurité alimentaire et à lutter contre la malnutrition. Face aux enjeux démographiques, la France élaborera, en concertation avec toutes les parties prenantes, une stratégie pluriannuelle promouvant les droits à l'accès à l'eau potable. Elle agira en faveur de l'assainissement, ainsi que de la préservation et de la bonne gestion des ressources en eau, dans un contexte de changement climatique ».

### **6.b : appuyer et renforcer la participation de la population locale à l'amélioration de la gestion de l'eau et de l'assainissement**

L'indicateur ONU correspondant vise à mesurer la proportion d'administrations locales ayant mis en place des politiques et procédures opérationnelles encourageant la participation de la population locale à la gestion de l'eau et de l'assainissement.

La France dispose d'une importante marge de progrès pour ce qui concerne les processus de participation des habitants. L'indicateur retenu par l'Insee est celui de l'existence de Sage sans doute parce que leur élaboration résulte d'un processus participatif au sein des commissions locales de l'eau (CLE). Leur couverture du territoire est inférieure à 50% du territoire, avec un ralentissement significatif au cours des 6 dernières années (+9% entre 2010 et 2012 ; +2% entre 2012 et 2015). Aucun Sage n'existe ou est en préparation en Martinique, Guadeloupe, Guyane ou Mayotte.

L'Astee regrette que les données concernant la France n'intègrent pas les commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL)<sup>89</sup>. La mise en place de CCSPL est obligatoire pour les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Depuis 2007, elle est facultative pour les EPCI comptant entre 20 000 et 50 000 habitants. Selon le Sispea, en 2013 sur 13 586 services publics d'eau potable, 1001 CCSPL avaient été créées et 1099 sur les 17 032 services d'assainissement collectif<sup>90</sup>. Ces commissions examinent particulièrement chaque année les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable et sur les services d'assainissement destinés notamment à l'information des usagers (et qui doivent en outre être mis à la disposition du public), ainsi que tout projet de participation du service de l'eau ou de l'assainissement à un programme de recherche et de développement, avant la décision d'y engager le service.

Ces commissions ont une fonction principalement consultative, sinon informative, plus que réellement participative. Il convient de noter que les communes de moins de 10 000 habitants souhaitant s'engager dans une démarche similaire peuvent créer, en vertu de l'article L. 2143-2 du Code général des collectivités territoriales des comités consultatifs « *sur tout problème d'intérêt communal* ». Ces comités, dont la durée ne peut excéder celle du mandat municipal, sont composés de citoyens et notamment de

<sup>89</sup> La CCSPL, prévue par l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) est une instance consultative ayant pour vocation de permettre l'expression des usagers des services publics par la voie des associations représentatives. pour l'ensemble des services publics confiés à un tiers par convention de délégation de service public ou exploités en régie dotée de l'autonomie financière.

<sup>90</sup> Rapport Sispea septembre 2016 p.5. A titre de comparaison, le nombre de SPL eau potable et de SPL assainissement de plus de 10000 habitants était de 1346. Par contre, Sispea ne fournit pas le nombre de CCSPL créés par rapport à ceux qui auraient dû l'être dans les collectivités concernées.

représentants des associations locales. Ils sont « *consultés par le maire sur toute question ou projet intéressant les services publics* ». Il s'agit, donc, d'un succédané de CCSPL pour les plus petites communes. Ces comités ne peuvent, toutefois, pas détenir les mêmes prérogatives que les CCSPL, notamment en ce qui concerne l'obligation de consultation.

### **3. Ce qui n'est pas traité ou de manière marginale par les indicateurs : la situation des Outre-mer et la notion de coût abordable**

Quelques éléments chiffrés sont fournis pour les Outre-mer, souvent dans le cadre des indicateurs ONU. La situation très spécifique de ces territoires en fait pourtant un enjeu majeur de territorialisation des ODD.

De même, la prise en compte d'un « coût abordable » pour le consommateur, malgré des avancées législatives anciennes et notoires, reste encore à travailler, tant au niveau des consommateurs eux-mêmes, qu'à celui des autorités organisatrices, dont les différences de tarifications de l'eau et de l'assainissement mériteraient d'être clarifiées<sup>91</sup>.

#### ***La situation Outre-mer***<sup>92</sup>

Le principe des ODD est de s'appliquer à l'ensemble de la planète. Il peut être considéré de la responsabilité de la France de mettre en place un système d'observation permettant de renseigner des indicateurs fiables pour l'ensemble de son territoire, y compris ultramarins.

Un rapport de 2013 relatif à l'évaluation de la politique de l'eau<sup>93</sup> a constaté que « les DOM sont confrontés à quarante ans de retard dans la mise en œuvre de la politique de l'eau. » Une étude de 2011<sup>94</sup> a fait apparaître que les 5 DOM accusaient en 2010 des retards dans la mise en œuvre des directives ERU et DCE.

La mise en œuvre de la directive ERU a été génératrice de nombreux contentieux. La France a ainsi été condamnée en 2004 par la Cour de Justice Européenne pour, d'une part avoir insuffisamment désigné des zones sensibles dans lesquelles le traitement aurait dû être plus poussé, et d'autre part pour le non-respect de la première échéance de fin 1998 par de nombreuses agglomérations de plus de 100 000 équivalents habitants devant mettre en place un traitement plus rigoureux. Suite à cette condamnation, la France a mis en œuvre plusieurs plans d'actions, en novembre 2007, puis en septembre 2011.

Pour ce qui concerne l'eau potable, la situation reste également contrastée. A Saint Martin, la situation antérieurement à l'ouragan Irma semblait satisfaisante. En Guadeloupe, l'ensemble de la population est desservie en eau potable, mais une partie du sud de la Grande terre est soumise à des coupures régulières dues à l'insuffisance de production et à des fuites qui dépassent 50%. Le compte précis de la

<sup>91</sup> Cf. Rapport CGEDD – IGA « Eau potable et assainissement : à quel prix ? » février 2016.

<sup>92</sup> Cf. le rapport « Propositions pour un plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'Outre-mer et à Saint-Martin » (Rapport CGEDD-CGAAER-IGA – juin 2015).

<sup>93</sup> Rapport CGEDD, CGAAER, IGF, IGA, CGEIET, Université Paris-Diderot établi sous la direction de Anne-Marie Levraut – juin 2013 p. 35.

<sup>94</sup> Thèse professionnelle de Nicolas RICHEZ.

population touchée n'est pas tenu mais pourrait représenter près de 9% de la population de l'île.

En Guyane et à Mayotte, la couverture par le service ne permet de desservir que 75 à 80% de la population<sup>95</sup>. En Martinique, la population est traditionnellement soumise à des coupures de courte durée en périodes sèche (Carême), avec un niveau de fuite élevé. Le service apparaît bien établi à la Réunion où des problèmes de conformité sanitaire touchent cependant une importante part de la distribution.

Un plan d'actions spécifique pour les services d'eau et d'assainissement en Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte et Saint-Martin a été annoncé pour une durée de dix ans lors de la conférence environnementale du 26 avril 2016, sur la base de trois priorités :

- Mettre à niveau les services à l'usager et répondre ainsi aux attentes légitimes des populations à disposer d'un accès permanent à une eau de qualité, répondant aux normes sanitaires, à un coût raisonnable.
- Améliorer la gestion des eaux usées, en particulier en ce qui concerne le raccordement des usagers et la collecte.
- Assurer la soutenabilité des services d'eau et maîtriser les prix : rétablir les équilibres financiers, améliorer au plus vite la facturation et le recouvrement, en développant les tarifications sociales pour éviter, là où les prix sont déjà élevés, d'alourdir encore la charge pour les ménages les plus démunis.

Un appel à candidatures a été lancé dans chaque territoire concerné auprès des collectivités retenues dans ce dispositif. Ces dernières ayant pour tâche de définir les objectifs d'amélioration, les opérations prioritaires d'investissement et de renforcement des capacités pour une durée de 5 ans. La trajectoire paraît ainsi tracée, sous réserve d'un bilan effectif des orientations tracées, du moins pour les Drom<sup>96</sup>.

Le plan d'actions ne concerne pas les Com. Pour les collectivités d'Outre-mer, les informations disponibles sont plus éparpillées et dénotent des situations assez hétérogènes. L'Astee souligne qu'en Polynésie, 2% de la population n'a pas accès aux réseaux publics d'eau potable et n'a pas d'assainissement de base (dont 1% pratiquent la défécation en plein air). Une étude de l'AFD de 2011 soulignait le caractère préoccupant de la situation de l'assainissement en Polynésie, en termes de niveau d'équipement et de performance de ces équipements (traitement) : absence de réseaux collectifs, petites stations dont près de la moitié rejettent des eaux non-conformes aux normes de rejets, etc.<sup>97</sup>

Par contre, la qualité des eaux potables semble s'améliorer<sup>98</sup>, puisque le pourcentage de la population ayant accès à une eau de qualité acceptable (potable à plus de 90%) a considérablement évolué, passant de 15% en 1995 à 53% en 2012. Mais ces

---

<sup>95</sup> A Mayotte, 22% de la population n'a pas l'eau courante

<sup>96</sup> Pour autant, le rapport de l'observatoire des services publics d'eau et assainissement paru en mai 2017 constate que la Guyane ne dispose d'aucun jeu de données exploitable, que ce soit en eau potable ou en assainissement

<sup>97</sup> Le coût économique des déficiences de l'assainissement en Polynésie française – AFD 2011 p.3

<sup>98</sup> Cf. L'eau douce en Polynésie française

chiffres cachent la disparité existant entre les îles, puisque l'eau restait impropre à la consommation dans l'archipel des Marquises et des Tuamotu :

- 58% de la population dans l'archipel de la Société,
- 45% aux Australes,
- 9% aux Tuamotu-Gambier,
- 0,05% aux Marquises.

Le tableau brossé par l'état de l'environnement en Polynésie française concernant l'eau douce permet de mesurer les efforts en cours, mais également l'importance des progrès restant à accomplir, mais que les indicateurs ODD, dans leur état actuel, ne permettent pas d'identifier.

En Nouvelle-Calédonie, en 2004, la totalité des habitants avait accès à l'eau potable, soit par un réseau amenant l'eau aux habitations individuelles (96%), soit via des points d'eau collectifs (4%)<sup>99</sup>. Par contre, en 2011, sur 230.000 habitants, seulement 30.000 étaient raccordés à une station de traitement des eaux usées<sup>100</sup>. Un macro-schéma de l'assainissement a par ailleurs été mis en place.

### ***Le coût abordable de l'eau et de l'assainissement***

La France s'est emparée depuis de nombreuses années de la question de l'accès à l'eau et de l'assainissement par les plus fragiles. Le code de l'environnement (article L210-1) stipule que « dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous. Les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques ».

La notion de coût « abordable » pose en soi question. Le taux de 3% du budget des ménages est souvent évoqué<sup>101</sup> comme une limite raisonnable, alors que les ménages français consacrent en moyenne 0,8% de leur budget au poste eau (part calculée sur un volume de 120 m<sup>3</sup> par an). Comme le précise le projet de Creil d'expérimentation pour une tarification sociale de l'eau : « les simulations faites sur le dispositif montrent que la règle des 3% ne touche que les ménages en très grande précarité : le minimum vieillesse, le RSA pour une personne seule ou un couple sans enfant ne sont pas

---

<sup>99</sup> Gouvernement de Nouvelle-Calédonie : Rapport d'étape du macro-schéma d'assainissement de la Nouvelle-Calédonie – 15 février 2009.

<sup>100</sup> Site OIE : Les nouvelles N° 21 - janvier 2011. Toutefois, l'obligation pour les communes d'assurer le service de la distribution d'eau potable en 2016 et le service de l'assainissement en 2020, a été repoussée au 31 décembre 2024, sous réserve que les communes présentent un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif aux services de distribution d'eau potable et d'assainissement au plus tard le 31 décembre 2019. (CGCT article L. 2573-27).

<sup>101</sup> FNCCR 2008 : le prix abordable de l'eau potable (Henri Smets) ; le financement des aides pour les dépenses d'eau potable pour les ménages – Henri Smets 2014 ; rapport OCDE « De l'eau pour tous, perspectives de l'OCDE sur la tarification et le financement messages clés pour les décideurs » 2009 p.22.

éligibles. »<sup>102</sup>. La méthodologie de cette limite généralement admise à l'échelle internationale mériterait d'être précisée<sup>103</sup>.

Dans cet objectif, la loi « Brottes » du 15 avril 2013<sup>104</sup> a introduit la possibilité d'une expérimentation permettant « de favoriser l'accès à l'eau et de mettre en œuvre une tarification sociale de l'eau ». L'expérimentation peut porter sur :

- la définition de tarifs tenant compte de la composition ou des revenus du foyer pouvant inclure une première tranche de consommation gratuite ;
- l'attribution d'une aide au paiement des factures d'eau ou pour l'accès à l'eau.

Pour le financement des dispositifs, l'expérimentation permet également :

- le financement par le budget général de tout ou partie du montant de l'aide attribuée pour le paiement des factures d'eau ;
- d'élever le montant maximal de la subvention attribuée au fonds social du logement (FSL) à 2%.

À l'issue de cette expérimentation, les solutions mises en œuvre qui se seront révélées les plus pertinentes, cohérentes et efficaces, pourront être généralisées à l'ensemble du territoire.

Le rapport d'étape produit en avril 2017 par le comité national de l'eau (CNE) fait ressortir que 47 collectivités ont été candidates à cette expérimentation, mais que seulement 25 d'entre elles ont été en mesure d'élaborer un projet entre 2015 et 2017 (la ville de Bayonne distinguant les individualisés et les collectifs). Le CNE constate cependant que la durée de l'expérimentation est de 5 ans à compter de la promulgation de la loi, soit avril 2018, ce qui ne permettra pas à toutes les communes d'établir un projet, ni d'obtenir un recul suffisant pour beaucoup d'entre eux.

Le cercle français de l'eau (CFE) propose que dans un contexte de précarisation croissante de la population, il convient de clarifier rapidement les conditions d'exercice du droit d'accès à l'eau. Les familles en grande précarité doivent être identifiées et aidées. Elles ne doivent pas subir les effets d'un système qui, avec l'interdiction des coupures d'eau, favorise les mauvais payeurs et met en péril l'équilibre financier des services et la maîtrise des prix. Un dispositif alternatif adossé à l'expérimentation du chèque énergie et permettant un bon recouvrement des factures doit être étudié. Le droit d'accès à l'assainissement devrait aussi être inscrit dans la loi<sup>105</sup>.

La tarification sociale de l'eau conduit à s'interroger sur le prix de l'eau potable et de l'assainissement et sur la connaissance du coût du service. Un rapport conjoint récent du CGEDD et de l'IGA<sup>106</sup> a pu relever que malgré des gains importants de productivité,

---

<sup>102</sup> Rapport d'étape du comité national de l'eau sur la mise en œuvre de l'expérimentation pour une tarification sociale de l'eau - Avril 2017.

<sup>103</sup> Rapport « Accès à l'eau et à l'assainissement dans des conditions économiquement acceptables par tous » (CGEDD rapport n°007643-01, 07-2011).

<sup>104</sup> Visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes.

<sup>105</sup> Quelles priorités pour l'eau en France à l'horizon 2025 - janvier 2017.

<sup>106</sup> Eau potable et assainissement : à quel prix ? - février 2016.

les prix unitaires ont continué à croître. Les causes en ont multiples, mais sans que que l'on soit en mesure « de répondre sérieusement à cette question élémentaire : pourquoi les prix sont-ils différents ? ». Le rapport émet plusieurs recommandations permettant une meilleure connaissance et une meilleure maîtrise des coûts par les collectivités concernées<sup>107</sup>. Une proposition de loi a été adoptée par l'Assemblée nationale visant à créer une aide préventive pour l'accès à l'eau, versée sous condition de ressources aux personnes qui ont des difficultés à régler leurs factures d'eau, à l'instar du chèque énergie adopté par la loi du 17 août 2015. Ce texte est actuellement en discussion devant le Sénat.

On peut considérer que la France a bien cerné la question du coût abordable de l'eau, mais sans avoir pour l'instant mis en place les outils pérennes nécessaires à sa bonne prise en compte. Puisque la norme de 3% des revenus d'un ménage consacrés à la facture d'eau semble être admise, il pourrait être pertinent de connaître le nombre de ménages et son évolution dans une telle situation sur le sol français<sup>108</sup>.

#### 4. Conclusions

De manière générale, comme les pays de même niveau de développement, la situation de la France paraît assez satisfaisante en matière d'eau et assainissement, mais avec des faiblesses et des points de vigilance. L'accès facile à l'eau potable de qualité est quasiment total dans notre pays, mais certaines parties du territoire et certaines catégories sociales en situation précaire en sont exclues ponctuellement ou continûment. Il en est de même pour les équipements sanitaires. L'universalité de l'agenda ODD devrait amener à mieux observer et traiter ces situations marginales.

Si les indicateurs ressortant du rapportage de la DCE montrent une amélioration globale de la qualité des masses d'eau de surface et souterraine et si le taux de mise en conformité de l'assainissement des agglomérations de plus de 2000 équivalents habitants dépassait 95% fin 2011, les objectifs assignés par la DCE risquent de ne pas être atteints à l'échéance 2027.

Par ailleurs, sur le plan qualitatif, la mise en œuvre de la directive ERU dans les départements ultramarins mériterait d'être suivie avec attention, même si le risque de contentieux européen paraît écarté. De même, le risque énoncé par le PNSE 3 de pollutions des eaux par des micropolluants (nitrosamines, perchlorates, perfluorés, etc.), bien que pris en charge par un plan spécifique récent, devrait faire l'objet d'une attention particulière.

Sur le plan quantitatif, il y a en France des masses d'eau surexploitées qu'il conviendrait de mieux gérer. Une approche intégrée multi-usages devrait permettre de faciliter la compatibilité des approches sectorielles avec les objectifs globaux. Il pourrait être envisagé, par des systèmes « intelligents » de ventiler les volumes en fonction de l'état réel des nappes et d'intégrer des enjeux autres que celui de l'agriculture (énergie, assainissement et eau potable...) et le développement de sélections variétales moins gourmandes en eau et plus résistantes au stress hydrique.

---

<sup>107</sup> Le prix de l'eau et de l'assainissement est en moyenne de 4 €/m<sup>3</sup> et la consommation moyenne, de 120 m<sup>3</sup>, soit une facture de près de 500 € par an, avec cependant un écart de 1 à 8 (cf. PPL Lesage et l'intervention de Michel Lesage à l'AG du CFE le 23 juin 2014).

<sup>108</sup> La loi Brottes ayant interdit de procéder à des coupures d'eau pour impayés, « le taux des impayés traditionnellement qui est habituellement "de l'ordre de 0,6-0,7% a plus que doublé en huit mois", a déclaré M. Frérot lors de la présentation des résultats annuels 2015 de Veolia (Le Parisien 25 février 2016).

La France paraît avoir bien cerné la question du coût abordable de l'eau au travers de la tarification sociale de l'eau, mais sans avoir pour l'instant mis en place les outils pérennes nécessaires à la bonne prise en compte des risques de précarité hydrique pour certaines catégories sociales en situation précaire et pour certains territoires, notamment ultramarins. Puisque la norme de 3% des revenus d'un ménage consacrés à la facture d'eau semble être admise, il pourrait être pertinent de connaître le nombre de ménages et son évolution dans une telle situation sur le sol français<sup>109</sup>.

Enfin, la France dispose d'une importante marge de progrès pour ce qui concerne les processus de participation des habitants. L'indicateur retenu par l'Insee est celui de l'existence de Sage sans doute parce que leur élaboration résulte d'un processus participatif au sein des commissions locales de l'eau (CLE). Leur couverture du territoire est inférieure à 50% du territoire, avec un ralentissement significatif au cours des six dernières années (+9% entre 2010 et 2012 ; +2% entre 2012 et 2015). Aucun Sage n'existe ou est en préparation en Martinique, Guadeloupe, Guyane ou Mayotte.

---

<sup>109</sup> La loi Brottes ayant interdit de procéder à des coupures d'eau pour impayés, « le taux des impayés traditionnellement qui est habituellement "de l'ordre de 0,6-0,7% a plus que doublé en huit mois", a déclaré M. Frérot lors de la présentation des résultats annuels 2015 de Veolia (Le Parisien 25 février 2016).

## FICHE ODD 7

### **Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable**

#### **1. Contexte et présentation générale : un ODD aux enjeux très sensibles**

Alors que l'énergie était absente des Objectifs du millénaire pour le développement, l'ODD 7 intègre l'accès à des services énergétiques modernes, indispensables au développement. Il vise à accroître de manière significative la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique, à l'heure où plus de 80% de la consommation de la planète reposent sur des énergies fossiles, et à multiplier par deux l'amélioration de l'efficacité énergétique. Ces enjeux constituent les trois cibles essentielles de l'ODD 7, peu détaillé et développé par rapport à d'autres (ODD 11 et 12 par exemple).

S'y ajoutent deux cibles concernant la coopération internationale et l'aide au développement dans ces trois domaines, par l'appui technologique à la réalisation des infrastructures nécessaires, à l'intention en particulier des pays les plus vulnérables (PMA, états insulaires).

Transition énergétique et lutte contre le changement climatique sont étroitement liées, et l'articulation entre l'ODD 7 et l'ODD 13 est évidente et nécessaire. La concomitance de l'adoption de l'Agenda 2030 (septembre 2015) et de l'accord de Paris sur le climat (décembre 2015) a donné par ailleurs à ces sujets une place éminente, qu'ils n'avaient pas auparavant, dans l'agenda global du développement durable.

La France ayant été le pays hôte de la COP 21 fin 2015, après le vote de la loi TECV en août de la même année, s'est beaucoup investie sur les enjeux énergie-climat, y compris dans sa politique d'aide au développement. De nombreux indicateurs de suivi de sa stratégie nationale bas carbone, qui devra être révisée fin 2018, ont été mis en place. Les caractéristiques, les forces et les faiblesses, du système énergétique français sont néanmoins déjà bien connues.

Mais l'ODD 7 vise également la question sociale de l'accès aux sources d'énergie et du coût de cet accès, ce qui renvoie au traitement de la précarité énergétique en France. C'est ce lien entre enjeu écologique et enjeu social qui en fait sans doute l'originalité.

L'implication de la société civile sur l'ODD 7 est étroitement liée à sa mobilisation sur les enjeux climatiques, lors de la COP 21 notamment, où se sont structurées de nombreuses coalitions d'acteurs en faveur d'énergies et d'économies bas-carbone.

#### **2. Analyse par cibles : de nombreux angles morts**

- Le premier indicateur de la cible 7.1 donne la **proportion de la population ayant accès à l'électricité**, c'est-à-dire 99% en France. Il conviendrait sans doute de nuancer ce score par une analyse plus fine des disparités territoriales. Le plus difficile reste en effet de combler le 1% de la population encore privée de cet accès, que ce

soit au sein de catégories sociales défavorisées ou au sein de territoires éloignés des réseaux, en outremer tout particulièrement (en Guyane surtout).

Par ailleurs, l'électricité n'est pas la seule source d'énergie loin s'en faut, les énergies fossiles représentant encore 48% environ de la consommation d'énergie primaire en France. On peut donc s'étonner que seul l'accès à l'électricité soit mentionné. Il est plus facile il est vrai de mesurer l'accès au réseau d'électricité des populations, que leur capacité à se procurer des énergies fossiles à un coût « abordable », pour des usages diversifiés tels que le transport ou le chauffage.

La proportion des volumes de production, de consommation, d'importation ou d'exportation, d'énergies fossiles, corrélés au niveau de vie des populations, dans les pays développés comme dans les pays en développement, constituerait pourtant un indicateur signifiant sur la dépendance à ce type d'énergie, et les inégalités d'accès.

L'autre indicateur que l'Onu a retenu pour la cible 7.1 est la **proportion de la population utilisant principalement des carburants et des technologies propres**, non renseigné par la France à ce jour. Cet indicateur vise notamment l'énergie utilisée pour la cuisson, qui reste un enjeu majeur dans de nombreux pays en développement. Dans un pays développé comme la France, les secteurs du transport et du logement sont davantage visés par cet indicateur. Le nombre de véhicules utilisant une énergie pas ou peu émettrice de GES (bien qu'en progression, la voiture électrique ne représente encore qu'1% des immatriculations), ou celui de logements les plus performants sur le plan énergétique (RT 2012 pour le neuf, DPE A ou B pour les autres), est connu mais ne donne pas la proportion de la population y ayant accès.

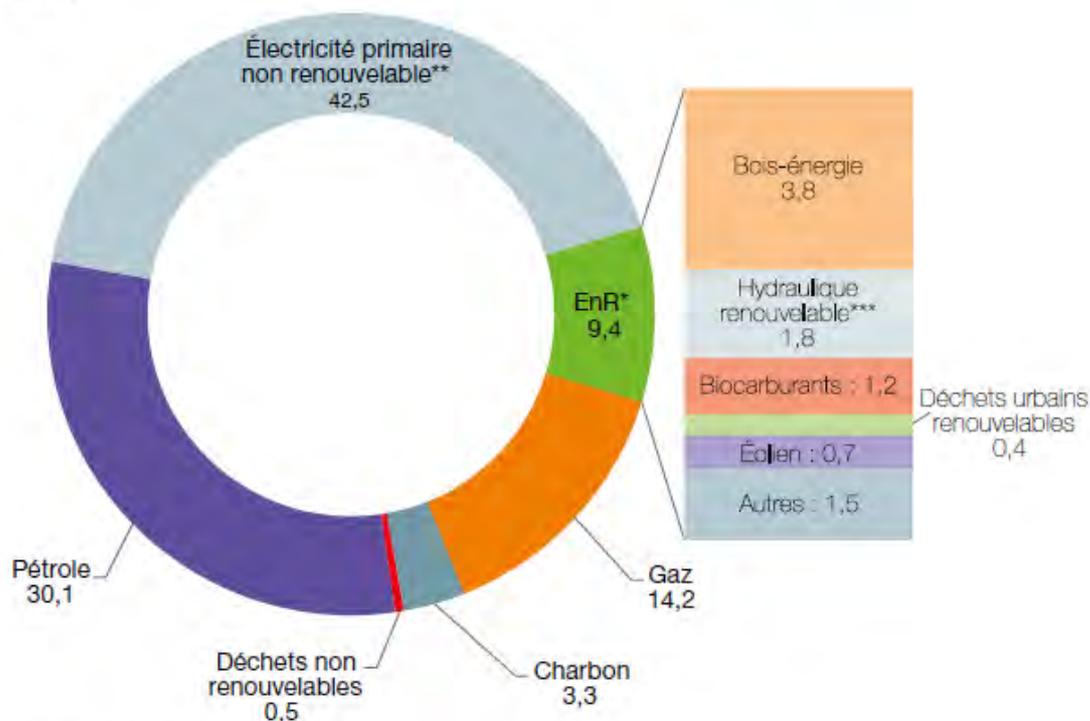
Le terme « propre » concernant les technologies et les énergies prend par ailleurs dans le débat français une connotation particulière, l'électricité française étant issue à 76% de l'énergie nucléaire, certes non émettrice de GES mais génératrice de déchets et de risques qui soulèvent d'autres problèmes. De même le charbon « propre » (clean coal), qui suscite débat également, fait-il partie des technologies propres évoquées ? Exclut-on les biocarburants de 1ère génération ? De quoi parle-t-on au juste ? Le compromis onusien n'aborde pas ces questions sensibles.

Un indicateur complémentaire pourrait également concerner la ou les sources d'énergie qui permettent de générer l'électricité produite et consommée sur le territoire (charbon, pétrole, gaz, nucléaire, biomasse...), et leur part respective.

- La **part de l'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie** est l'indicateur correspondant à la cible 7.2.

## RÉPARTITION DE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE PRIMAIRE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

Données corrigées des variations climatiques (256,7 Mtep en 2015)  
En %



\* EnR : énergies renouvelables.

\*\* Correspond pour l'essentiel à la production nucléaire, déduction faite du solde exportateur d'électricité. On inclut également la production hydraulique issue des pompes réalisées par l'intermédiaire de stations de transfert d'énergie, mais cette dernière demeure marginale, comparée à la production nucléaire.

\*\*\* Hydraulique hors pompage.

Champ : métropole.

Source : calculs SOeS, d'après les données disponibles par énergie

La part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie s'élève en France à 14,9% en 2015, selon des estimations provisoires, en progression de 5,7 points par rapport au niveau de 2005. La directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables définit pour chaque pays de l'Union européenne l'objectif à atteindre concernant la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie. L'objectif de la France est ainsi fixé à 23% pour 2020, avec une part d'au moins 10% à atteindre pour le seul secteur des transports. Toutes les données indiquent qu'il ne sera pas atteint.

La consommation finale brute d'énergie d'origine renouvelable s'élève à 22,7 millions de tonnes-équivalent pétrole (soit 7,3 Mtep de plus qu'en 2005), principalement du fait

de la biomasse solide et des déchets urbains renouvelables (42%), et de l'hydraulique (23%).

Près d'un tiers de la croissance des énergies renouvelables sur les dix dernières années est imputable au développement des biocarburants (+ 2,4 Mtep depuis 2005), et plus d'un quart à celui des pompes à chaleur (+ 1,8 Mtep). L'essor de l'éolien (+ 1,6 Mtep), de la biomasse solide pour le chauffage (+ 0,8 Mtep) et du solaire photovoltaïque (+ 0,7 Mtep) y contribue également. À l'inverse, l'hydroélectricité s'est repliée de 8% sur la même période, ne représentant plus que 23% de la consommation d'énergie renouvelable en 2015, contre 37% en 2005.

Dans l'UE à 28 pays, les énergies renouvelables couvraient 16% de la consommation finale brute énergétique en 2014, l'objectif étant d'atteindre 20% à l'horizon 2020. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe des objectifs ambitieux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'économies d'énergie et de diversification du mix énergétique : les énergies renouvelables devront ainsi représenter 32% de la consommation finale brute d'énergie en 2030.

- Le troisième indicateur concerne **l'intensité énergétique**, c'est-à-dire le rapport entre énergie primaire et PIB. La façon de le mesurer est différente selon la France (77,6 en 2015 sur une base 100 en 1990), l'ONU et l'AIE (4,12 Megajoules par USD), ou Eurostat (8,3 par Kg eq pétrole), ce qui ne facilite pas la lecture et l'interprétation. Ces chiffres placent tous la France dans une position moyenne par rapport aux autres pays de l'OCDE.

L'intensité énergétique finale (consommation finale à usage énergétique/PIB) de la France est en baisse continue depuis le milieu des années 1990. Sur la dernière décennie, elle recule en moyenne chaque année de 1,4%, après correction des variations climatiques. Le repli observé en 2015 (- 1,3%), conjonction d'une quasi-stabilité de la consommation finale énergétique et d'une croissance économique de 1,3%, est proche de cette tendance moyenne.

Dans la loi TECV, la France s'engage par ailleurs à réduire la consommation d'énergie finale de 50% en 2050, avec un objectif intermédiaire de 20% en 2030, et de réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 30% en 2030 (par rapport à 2012).

Si l'on se réfère aux quinze dernières années, la consommation d'énergie et l'intensité énergétique sont donc incontestablement à la baisse, mais insuffisamment pour atteindre l'objectif fixé en 2030. Il faudrait en effet une baisse annuelle de 3% au lieu de 1,5%.

- Les indicateurs complémentaires retenus par la France

Curieusement, bien que la notion de « coût abordable » figure dans l'intitulé même de l'ODD 7, aucun indicateur n'est proposé par l'ONU sur ce point. Pour traiter cet enjeu, un indicateur complémentaire est proposé par la France, qui mesure la **part de la population touchée par la précarité énergétique**.

Ainsi la part de la population concernée en France est passée selon Eurostat de 5,7% en 2010 à 5,5% en 2015, ce qui ne constitue pas un progrès significatif. En France, trois indicateurs traduisent la précarité énergétique : le taux d'effort énergétique, de bas revenus pour des dépenses d'énergie élevées, la sensation de froid. Un million de

personnes sont concernées en France par les trois indicateurs, 5,6 millions pour l'un des trois.

Plusieurs aides ont été mises en place progressivement pour lutter contre la précarité énergétique : rénovation thermique des logements (programme « habiter mieux » de l'ANAH, objectif spécifique précarité des certificats d'économie d'énergie, surprime pour les ménages modestes à la conversion de véhicules polluants).

Des mesures nouvelles ont été prises dans le PLF 2018 pour apporter des solutions plus efficaces à cette problématique, notamment la généralisation à 4 millions de ménages du chèque énergie, augmenté de 50 euros en 2019 (de 150 en 2018 à 200 euros en 2019).

- Les cibles 7.a et 7.b visent à développer la coopération internationale en matière de technologies et d'accès aux services énergétiques

La question énergétique sous-tend de nombreux objectifs de développement durable. Aujourd'hui encore, plus d'un milliard de personnes n'ont pas accès à l'électricité et dans les pays en développement 40% de la population n'utilisent que le bois, le charbon de bois ou des sous-produits animaux pour la cuisson des aliments, ce qui provoque des maladies respiratoires et le rejet de nombreux déchets. 4 millions de personnes par an y laissent leurs vies prématurément.

Dans la perspective de la COP 21, la France a mené une évaluation quantitative et qualitative de l'aide qu'elle apporte aux pays en développement en matière d'accès aux énergies renouvelables et aux technologies propres, et de lutte contre le changement climatique (voir analyse ODD 13). Elle a aussi pris plusieurs engagements : contribuer au Fonds vert à hauteur de 1 Md d'euros, doubler à l'horizon 2020 la part de son APD consacrée à l'action climatique.

Le rapport annuel de l'AFD en 2016, et les déclarations de la France au Comité d'aide au développement de l'OCDE, permettent d'avoir des données précises sur le montant des fonds alloués et la nature des projets soutenus dans ce domaine. Ainsi 3 Mds euros seront notamment consacrés par la France au développement des énergies renouvelables en Afrique sur la période 2016-2020.

Exemples de projets :

- AFD - Électricité renouvelable et mini-réseaux : projet d'hybridation des mini-réseaux de Kenya Power
- AFD - Extension du réseau d'électricité dans les provinces rurales du Cambodge
- Expertise France - Favoriser les investissements verts pour accompagner l'Afrique de l'Ouest dans sa transition énergétique
- Participation financière de la France à Initiatives climat-énergie : Initiative Africaine pour les Énergies renouvelables.
- Appui à SE4All (sustainable energy for all) en Afrique (2 experts détachés)
- Alliance solaire internationale dans la zone intertropicale, partenariat franco-indien

L'indicateur retenu pour la cible 7.a.1 par l'ONU, non renseigné à ce stade par la France, est le montant des « flux financiers internationaux à destination des pays en développement à l'appui de la recherche et développement dans le domaine des énergies propres et de la production d'énergie renouvelable, notamment au moyen de systèmes hybrides ».

Le MAEE mène actuellement une concertation interministérielle (avec le ministère des finances notamment) pour rassembler les données, et éventuellement proposer des indicateurs complémentaires sur ce point.

L'indicateur 7.b.1 de l'ONU concerne « l'investissement dans l'efficacité énergétique en proportion du PIB, et le montant de l'investissement étranger direct sous la forme de transferts financiers destinés à l'infrastructure et à la technologie nécessaires aux services de développement durable ».

L'indicateur national retenu ne renseigne que la « part des investissements consacrés à l'économie d'énergie dans l'industrie », dont le rapport ne semble pas direct avec la cible définie.

Ainsi en 2015, 8% des investissements réalisés dans l'industrie sont destinés à économiser l'énergie. Cette part a fortement augmenté sur les 20 dernières années. De 3% en 1994, la part des investissements pour économiser l'énergie augmente pour atteindre 6% entre 1998 et 2006. Cette part augmente à nouveau au-delà de 2007, alors que l'on est en phase de récession puis de croissance atone. En période de contexte économique peu porteur, les entreprises sont sans doute encore plus enclines à investir dans des équipements plus performants et entraînant des économies d'énergie. Leurs actions dans ce domaine sont liées pour une bonne part, comme pour les particuliers, au prix du pétrole.

Aucun indicateur national n'est mentionné pour l'instant concernant les transferts financiers dans ce domaine.

### **3. De multiples interactions avec d'autres cibles d'autres ODD**

Vu le rôle central de l'énergie dans le champ de la prospérité économique et la protection de la planète, les 5 cibles de l'ODD 7 sont interconnectées (voir tableau des interconnexions en annexe du rapport) avec les cibles en particulier de :

- l'ODD 9 : bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation
- l'ODD 10 : réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre
- l'ODD 11 : faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables
- l'ODD 12 : établir des modes de consommation et de production durables, notamment à travers l'économie circulaire
- l'ODD 13 : prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions

En revanche, il n'y a pas d'ODD spécifique sur les transports, ciblés uniquement dans l'ODD 11. Or c'est sans doute dans ce secteur, très dépendant du pétrole, et dont les émissions de GES ont crû encore pour la deuxième année consécutive, que la France a une marge de progression importante. Les Assises de la mobilité et la loi qui suivra devraient mieux traiter ces enjeux.

Par ailleurs le nexus eau-alimentation-énergie fait l'objet d'une attention particulière de la part de la FAO notamment (en raison du rôle de l'hydroélectricité par exemple) et a déjà suscité une abondante littérature, sans que les politiques publiques correspondantes en aient été vraiment transformées néanmoins.

En France, l'agence nationale pour la recherche (ANR) s'est saisie du sujet et a lancé en mars 2017, en collaboration avec 30 agences de financement de 23 pays, un appel à projets ERA-NET Cofund destiné à financer des projets de recherche adoptant des approches transdisciplinaires et trans-sectorielles entre alimentation, eau et énergie (Sustainable Urban Global Initiative /Food-Water-Energy Nexus)

L'objectif de cet appel à projets est « d'aborder de manière transdisciplinaire et conjointe, systémique, des secteurs qui sont en général étudiés séparément : l'alimentation, l'eau et l'énergie. En effet, aborder en silo chacun de ces secteurs revient à ignorer les interrelations qui existent entre eux (ou les impacts d'un secteur sur un autre) et peut conduire à une gestion sous optimale de l'ensemble, voire à des dysfonctionnements. Il s'agira de faire progresser les connaissances que nous avons des liens entre ces différents secteurs, de travailler sur les modes de gouvernance et de gestion intégrée de ces secteurs, et d'étudier des stratégies et des solutions innovantes pour réduire les tensions possibles dans et entre ces secteurs et mieux gérer globalement les ressources – tant en terme de quantité, que de qualité, de fiabilité, de sécurité et d'accessibilité - dans une perspective de développement durable. Il vise à associer dans les projets des disciplines éloignées (sciences de l'environnement, sciences de l'ingénieur, sciences humaines et sociales) pour mieux traiter des questions de recherche soulevées par cette problématique du métabolisme urbain. L'association de parties prenantes (entreprises, municipalités, organisations non gouvernementales...) aux projets est vivement encouragée ».

Les Etats généraux de l'alimentation auraient pu à cet égard constituer une opportunité pour aborder ces interactions, même si d'autres priorités ont été définies pour l'instant.

#### **4. Appréciation générale de la trajectoire de la France sur l'ODD 7: des problématiques françaises déjà bien identifiées, et des inconnues**

L'analyse des performances de la France sur les cibles de l'ODD 7 n'apporte rien qu'on ne sache déjà, en matière de retard sur les objectifs d'EnR et d'intensité énergétique à atteindre notamment, du moins sur les indicateurs renseignés. La France se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE sur l'ODD 7.

La stratégie nationale bas carbone et les indicateurs de suivi de sa mise en œuvre offrent par ailleurs un ensemble plus cohérent et plus ambitieux pour la France en matière de politique énergétique que les cibles de l'ODD7.

En revanche, les indicateurs manquent pour mesurer la part de la population ayant accès à des technologies et carburants propres, dont la marge de progression reste à l'évidence importante dans le secteur du transport et du logement.

Dans le domaine de l'aide publique au développement de la France, la COP 21 a suscité certes une réorientation significative des programmes vers les énergies renouvelables et l'action climatique, en Afrique tout particulièrement, même s'il n'est pas toujours aisé de distinguer dans l'ensemble des données ce qui relève partiellement ou totalement de projets d'énergies durables.

Mais les aides en lien avec des projets d'exploitation d'énergies fossiles perdurent, selon des proportions qu'il conviendrait de préciser de façon plus lisible. Le secteur privé (TOTAL en particulier) continue par ailleurs d'exploiter des ressources fossiles dans bon nombre de pays en développement, qui n'en bénéficient pas forcément, et dans certains pays développés (au Canada par exemple).

Dans ce domaine également, les données ne sont pas suffisantes ou pas assez claires, et malgré les progrès accomplis, la France peut mieux faire pour expliciter davantage sa politique extérieure et d'aide au développement dans le secteur déterminant de l'énergie, et pas seulement dans celui des énergies renouvelables.

## **5. Perspectives et recommandations**

La loi TECV de 2015, si elle est mise en œuvre efficacement et rapidement, répond en grande partie aux difficultés et retards pointés par les résultats des indicateurs, de même que les programmations pluriannuelles de l'énergie (métropole et outremer). Mais, comme le souligne notamment l'OCDE dans l'Etat de l'environnement en France 2016, plusieurs problèmes devront être résolus au préalable, tels que :

- Préciser et revoir la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) nationale pour la rendre plus cohérente, plus réalisable, et plus concrète dans sa mise en œuvre. Les EnR se développeront difficilement sans réduire la part du nucléaire et des énergies fossiles, comme inscrit dans la loi, dans le domaine de la production d'électricité, des transports et du bâtiment.
- Adopter une gouvernance de la politique énergétique plus décentralisée et adaptée aux spécificités des territoires, en outremer tout particulièrement, qui disposent d'une PPE propre, en allant vers la simplification et la clarification des échelons administratifs, en impliquant davantage les populations concernées.
- Mieux définir et traiter la précarité énergétique, et pas seulement en allégeant la facture des plus démunis, mais aussi par des actions d'information, de sensibilisation et d'accompagnement, adaptées aux territoires et aux populations concernées. En renforçant également les actions des bailleurs sociaux dans ce domaine.
- Prendre l'initiative en faveur d'une politique énergétique européenne plus ambitieuse, plus coordonnée, et plus cohérente avec les objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

Ces préconisations ne sont pas nouvelles et sont au cœur des débats actuels autour des politiques publiques de transition énergétique. Moins de plans et de feuilles de route, davantage d'actions et de résultats concrets, au bénéfice des populations dans leur ensemble, permettrait sans doute de tendre plus rapidement vers les objectifs fixés.

## Fiche ODD 11

### Faire en sorte que les villes et établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables

#### 1. Contexte et présentation générale de l'ODD 11 : un objectif de portée nationale et locale

La moitié de l'humanité, 3,5 milliards de personnes, vit aujourd'hui en ville. D'ici 2050, cette proportion atteindra les deux tiers de la population mondiale. La croissance rapide des villes dans les pays en développement, nourrie par la hausse de l'exode rural, a produit une explosion du nombre de mégapoles<sup>110</sup> africaines, latino-américaines et asiatiques. Ces agglomérations réunissent les grands enjeux du 21<sup>e</sup> siècle. Moteurs de croissance économique et d'innovation, elles concentrent aussi les précarités et les vulnérabilités, l'instabilité et les inégalités sociales, les pollutions. D'ici 2035, la majorité des pauvres du monde vivra dans les zones urbaines; aujourd'hui déjà près d'un milliard d'êtres humains vivent dans des bidonvilles.

Les objectifs du millénaire ne comportaient pas d'objectif visant spécifiquement les territoires. Comme l'a souligné la conférence Habitat III, «l'agenda 2030 donne un rôle prépondérant à l'urbanisation et aux villes, avec l'inclusion d'un *Objectif dédié* (« *stand alone* ») pour les villes et les établissements humains. Cet objectif est la reconnaissance que les villes font le lien avec tous les Objectifs de développement durable».

Les défis abordés par l'ODD 11 sont nombreux: accès de tous aux services essentiels, au logement, au transport, gestion des risques et catastrophes urbaines, planification urbaine, réduction de l'impact environnemental des villes, préservation du patrimoine culturel et naturel, sécurité des espaces publics, l'attention aux personnes vulnérables traversant l'ensemble des cibles. Dans sa contribution au sommet de Quito<sup>111</sup>, la France souligne que « les villes sont les premières confrontées à l'obligation d'inventer des solutions aux maux créés par notre modèle de développement ». La déclaration finale de Quito promeut un droit à la ville<sup>112</sup> et le nouvel agenda urbain met l'accent sur la mise en œuvre de cet ODD.

L'objectif 11 revêt donc une importance particulière au sein des ODD. Il est à la fois de portée nationale et locale.

Avec ses 10 cibles et ses 15 indicateurs, il couvre de nombreux sujets sans pour autant parvenir à l'exhaustivité. Il s'articule donc aux nombreuses cibles d'autres Objectifs qui exigent une action forte au niveau des villes (eau et assainissement,

<sup>110</sup>. En 1990, il existait 10 mégapoles d'au moins 10 millions d'habitants ; en 2014, elles sont 28 .

<sup>111</sup> [www.pfvt.fr/un-habitat-2016/la-france-et-habitat-iii](http://www.pfvt.fr/un-habitat-2016/la-france-et-habitat-iii)

<sup>112</sup> <http://base.socioeco.org/docs/statement-gtf-fr-.pdf>

gouvernance et partenariats multi-niveaux, emploi, santé publique, changement climatique, etc.). Selon la commission statistique de l'ONU, *un tiers* en effet des 231 indicateurs peuvent être mesurés à l'échelle locale, en raison de leur effet direct sur les politiques urbaines. La mise en œuvre de l'agenda 2030 ouvre ainsi la voie à des agendas 2030 territoriaux.

En France, à la différence des pays moins développés qui vivent depuis quelques décennies une urbanisation rapide, le processus d'urbanisation s'est accéléré dès 1945<sup>113</sup>. A l'avenir, c'est moins la part de la population rurale qui va compter que les évolutions au sein des différents types de villes et entre elles. A avoir presque tout englobé, l'urbain perd de sa valeur explicative. Les villes moyennes et les régions rurales qui ne sont pas dynamisées par la proximité d'une métropole perdent du terrain. L'un des enjeux pour la France est de savoir si l'habitat va se densifier ou continuer de s'étendre avec pour conséquences une poursuite de l'artificialisation des sols et une augmentation des besoins en déplacements. Selon l'Insee en 2015, 33 000 communes « peu ou très peu denses » rassembleraient un tiers des habitants du pays avec une densité moyenne inférieure à 64 habitants au km<sup>2</sup> ; les 609 communes les plus densément peuplées (plus de 2 969 hab./km<sup>2</sup>) regrouperaient, elles aussi, un gros tiers de la population. La distinction entre urbain et rural tend à caractériser les inégalités d'accès aux équipements collectifs, qui touchent les zones les moins denses, tandis que la croissance urbaine continue d'engendrer des processus de ségrégation sociale et spatiale .

L'ambition du premier axe de la SNTEDD, « Construire des territoires durables et résilients », rejoint la problématique générale de l'ODD 11.

## 2. Appréciation des indicateurs <sup>114</sup>et évaluation par cible de l'ODD 11

**Cible 11.1 « Assurer l'accès de tous à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable et assainir les quartiers de taudis ».**

*L'indicateur retenu par l'Onu est la proportion de la population urbaine vivant dans des quartiers de taudis, des implantations sauvages ou des logements inadéquats. L'OCDE retient le nombre de pièces par personne, Eurostat la « suroccupation ».*

*L'Insee retient deux indicateurs pour cette cible : 1/ le taux de difficulté de logement 2/ la proportion de ménages vivant dans un logement avec au moins un défaut grave de confort.*

---

<sup>113</sup> La part de la population urbaine passe de 53 % en 1946 à 70 % en 1968: l'emploi agricole s'écroule sous l'effet de la modernisation et les ruraux viennent grossir la population des villes portées par la progression de l'industrie et des services. A partir des années 1970, le rythme de l'urbanisation ralentit : la population urbaine représente déjà les trois quarts de la population totale au milieu des années 1990 ; ensuite l'urbanisation s'étend surtout dans l'Ouest et au Sud-Est de la France.

<sup>114</sup> Voir Insee , août 2017, *Indicateurs pour les ODD* , disponibles à l'adresse suivante: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>

Les données fournies pour le premier indicateur associé à l'indicateur onusien montre une amélioration du taux de difficultés de logement<sup>115</sup>, qui passe de 7,4 % de la population en 2010 à 5,7 % en 2015. Le deuxième indicateur montre qu'un cinquième des logements comporte au moins un défaut grave de confort<sup>116</sup> (19,1 avec un défaut), seules l'année 2013 et la métropole étant renseignées.

D'autres données pourraient être mobilisées en complément pour répondre à la cible, par exemple: un indicateur de tension dans le parc social de logement (rapport du nombre de logements sociaux attribués sur le nombre de logement)<sup>117</sup>; un indicateur d'impact avec le taux d'effort médian en logement par quintile de niveau de vie en distinguant locataires et accédants à la propriété; un indicateur de performance de la part des personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation DALO.

Les politiques engagées dans les années 60<sup>118</sup> et après avaient permis de réduire l'habitat indigne en France, mais la résurgence de bidonvilles, en lien avec la question des migrations, appelle des mesures mieux identifiées. 141500 personnes étaient sans domicile fixe en 2013 (Insee) et 16 000 personnes en métropole vivent dans des bidonvilles en 2017 (qui sont au nombre de 571 bidonvilles selon la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement<sup>119</sup>). La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté comporte de nombreuses dispositions en faveur du logement social, mais il est trop tôt pour mesurer son impact.

La question du « coût abordable », vraie problématique, est un *point d'alerte* pour la France. La métropolisation a renchéri le coût des logements. Les Français y consacrent une part de leur budget plus importante que les autres européens; beaucoup de logements sont inoccupés: les dispositifs successifs d'investissements locatifs ont abouti à des constructions dans des endroits peu recherchés, tendance que le dispositif Pinel, recentré sur les zones tendues, a cherché à corriger. Les politiques du logement doivent être mieux différenciées en fonction de l'attractivité des territoires, dans un contexte d'économie mondialisée qui a creusé les écarts entre territoires.

---

<sup>115</sup> Les valeurs de l'indicateur représentent le pourcentage des ménages dont le logement concentre au moins 3 difficultés sur les 9 difficultés définies en France métropolitaine (Insee, Dispositif Statistique sur les Ressources et les Conditions de Vie des ménages, SRCV).

<sup>116</sup> Critères de confort sanitaire (enquête logement, Insee)

<sup>117</sup> Audition du Cget

<sup>118</sup> Les dispositifs successifs des politiques de logement mises en œuvre ont joué leur rôle, tels que la loi SRU qui impose 25% de logements sociaux dans toute commune urbaine (article 55) et le droit au logement opposable (loi Dalo). Les dispositifs du parcours résidentiel et de la médiation collective couvrent les problématiques liées au logement.

<sup>119</sup> article du Monde, 20 octobre 2017.

- Les indicateurs et les données sont donc partiels. Par ailleurs, ils ne couvrent que la France métropolitaine, alors que l'outre mer concentre les problèmes. *Il est donc difficile d'assurer que la France atteindra pleinement cette cible .*

**Cible 11. 2 : « Assurer l'accès de tous à des systèmes de transports sûrs, accessibles et viables, à un coût abordable, en améliorant la sécurité routière, notamment en développant les transports publics, avec une attention aux personnes vulnérables, femmes, enfants, personnes handicapées »**

*Indicateur Onu : Proportion de la population ayant aisément accès aux transports publics, par groupe d'âge, sexe et situation au regard du handicap.*

*Indicateur Insee : la liste et composition des périmètres de transports urbains (PTU).*

Une tradition de service public a contribué à mailler le territoire français avec un réseau ferroviaire et routier important qui place la France sur une trajectoire historiquement favorable. Certaines politiques publiques mises en place depuis une douzaine d'années, tels que les plans de déplacement urbain, favorisent le développement des transports collectifs. Les plans pour l'accès en libre service de vélos et véhicules électriques se sont multipliés. Les données d'Eurostat font ressortir la bonne place de la France comparée aux autres pays européens au regard de la difficulté d'accès aux transports publics: seuls 10 % de la population se trouveraient en très grande difficulté. La lutte contre les inégalités et la vulnérabilité face à la mobilité est un enjeu important des politiques publiques.

L'indicateur national retenu (liste et composition des PTU) apparaît comme une donnée *partielle* au regard de la cible, pour plusieurs raisons : il ne renseigne pas sur la qualité de la desserte (qui inclut l'accès des personnes vulnérables), visée par la cible ; il ne concerne que les transports quotidiens. Un seul chiffre est fourni par l'Insee, pour l'année 2012 : 32,7 millions d'habitants, soit la moitié de la population française, sont couverts par un PTU.

D'autres données pourraient être mobilisées : l'indicateur sur la part modale des transports en commun sur les trajets domicile-travail, qui rend compte du comportement des ménages ; des indicateurs sur la sécurité routière, qui sont disponibles.

S'agissant de l'accès des personnes vulnérables aux transports publics, un suivi des schémas directeurs d'accessibilité, qui visent l'accessibilité dans la chaîne de déplacement des personnes en situation de handicap pourrait être utile<sup>120</sup>. Le vieillissement de la population rend ce sujet central. L'atteinte de la cible requiert que les politiques menées à toutes les échelles conjuguent

<sup>120</sup> Ces schémas s'inscrivent dans la politique en faveur du handicap (loi Handicap du 11 février 2005) ; ils figurent dans l'ordonnance de septembre 2014

innovation (villes intelligentes), desserte des territoires peu denses, prise en compte des populations vulnérables et aux revenus modestes. Des bouquets de solutions sont mis en place dans de nombreux territoires (aide et accompagnement des ménages, diversification de l'offre de mobilité). Ces initiatives ont besoin de soutien à l'essaimage.

- *L'État devra maintenir cette question à l'agenda national pour atteindre la cible dans ses nombreuses dimensions (sécurité routière, équité sociale et territoriale, genre, handicap, outre mer).*

**Cible 11.3 : « D'ici à 2030, renforcer l'urbanisation durable pour tous et les capacités de planification et de gestion participatives, intégrées et durables, des établissements humains dans tous les pays ».**

***1/ Les indicateurs pour renforcer l'urbanisation durable pour tous:***

- *L'Onu retient le ratio entre le taux d'utilisation des terres et le taux de croissance démographique. L'Insee retient le ratio entre le taux d'artificialisation des sols et le taux de croissance démographique, pour la France métropolitaine.*

Ce ratio permet d'apprécier l'ampleur de l'étalement urbain. Les zones artificialisées représentaient, en 2015, 9,4% du territoire de la France métropolitaine (soit environ 51 000 km<sup>2</sup>)<sup>121</sup>. Elles ont augmenté en moyenne de + 1,36 % par an entre 2006 et 2015. Le rythme de progression entre 2009 et 2012 est un peu plus élevé en France que dans les pays européens (+2,7 % de sols artificialisés contre 2,5% en moyenne européenne)

En outre, l'artificialisation des sols progresse plus vite que la population, constat dressé aussi au plan mondial par le bilan de l'Onu de 2017 sur les ODD. Des informations complémentaires sur l'affectation de ces sols artificialisés (extension commerciale, zones logistiques, logements) permettraient de relier cet enjeu aux autres objectifs, notamment 8, 11, et 12.

- *La France n'est donc pas sur une bonne trajectoire pour l'artificialisation des sols.*

***2/ Pour « renforcer les capacités de planification et de gestion participatives, intégrées et durables des établissements humains dans tous les pays », l'Onu retient la proportion de villes dotées d'une structure de participation directe de la société civile à la gestion et à l'aménagement des villes, fonctionnant de manière régulière et démocratique. L'Insee retient la part du territoire national couverte par des schémas de cohérence territoriale (Scot).***

<sup>121</sup>Les espaces artificialisés se sont accrus de 5 916 km<sup>2</sup> entre 2006 et 2015, surtout aux dépens de terres agricoles mais aussi de milieux semi-naturels. Le rythme de cette consommation d'espace s'est un peu ralenti depuis 2010, passant de +1,7% par an entre 2006 et 2010 à + 1,1 % par an de 2010 à 2015 », selon l'analyse de l'Insee.

L'indicateur national choisi ne répond pas tout à fait au libellé de l'indicateur onusien. Les Scot en effet ne sont pas en soi des outils participatifs, comme le souligne le CGEDD dans un rapport récent : « Une meilleure mobilisation du public à l'élaboration des Scot est un objectif essentiel »<sup>122</sup>. Aussi des données sur les agendas 21<sup>123</sup>, les PLUI (concertation et enquête publique<sup>124</sup>), ou les conseils de quartier, pourraient se révéler plus adaptées à la cible.

- *La gestion participative, mesurée par la proportion de villes dotées de structures de participation directes, peut apparaître comme un point à renforcer en France, ce que met en évidence l'analyse de l'OCDE sur la situation de la France au regard des ODD*<sup>125</sup>.

**Cible 11.4: « Redoubler d'efforts pour protéger et préserver le patrimoine culturel et naturel mondial ».**

*Indicateurs : L'Onu retient les dépenses publiques et privées par habitant consacrées à la préservation de l'ensemble du patrimoine, par type de patrimoine (culturel, naturel, mixte, inscrit au patrimoine mondial...), par type de dépense et de financement (public, privé, parrainage..)*

*L'Insee ne retient que des indicateurs sur le patrimoine culturel, l'un sur les dépenses des collectivités locales par habitant consacrées à la préservation, à la protection et à la conservation de l'ensemble du patrimoine culturel, l'autre sur les dépenses directes et indirectes de l'État en faveur des patrimoines culturels.*

Sur le patrimoine culturel (même si, selon le ministère de la culture interrogé par la mission, la question est complexe au plan mondial car le patrimoine ne fait pas l'objet d'une définition claire), on note sur la période en France de 2010 à 2014 une montée en charge des régions en matière d'investissement, un fléchissement de l'investissement des départements, une baisse du fonctionnement et une montée de l'investissement des communes. S'agissant des dépenses de l'État, le montant par habitant est stable de 2010 à 2015 (16 euros par habitant par an en moyenne), mais ces chiffres résultent de l'addition de données de nature différente (dépenses budgétaires, taxes affectées, dépenses fiscales). La pertinence d'un doublement du budget pour la France pour le patrimoine culturel n'est cependant pas avérée, la France consacrant un budget élevé pour la conservation de son patrimoine, en vertu d'une politique ancienne et assez exemplaire. En volume, les crédits sont

---

<sup>122</sup> Rapport du Cgedd, *Quelles évolutions pour les schémas de cohérence territoriale ?* (2017). Le rapport préconise de rendre moins contraignantes les dispositions réglementaires encadrant les modalités de concertation. Par ailleurs, il indique que « si l'élaboration d'un Scot est un processus concerté s'inscrivant dans la durée et mobilisant une grande diversité d'acteurs, il est nécessaire de mettre au point des dispositifs visant à une conduite concertée et partenariale de sa mise en oeuvre ».

<sup>123</sup> Cf indicateur existant pour le suivi de la SNTEDD (axe 1 « Territoires durables et résilients ») sur le nombre d'agendas 21 locaux et la part de la population concernée.

<sup>124</sup> PLUI : suggestion lors de l'audition de la Dhup.

<sup>125</sup> Cf analyse de l'OCDE, en annexe au présent rapport.

cependant en baisse et dans le contexte de restrictions budgétaires et de vente de patrimoine public, cela mérite attention, l'innovation dans les financements (participatifs, citoyens, mécénat) faisant partie des solutions.

Sur le patrimoine naturel, l'Insee ne propose pas d'indicateur.

- Les indicateurs pour cette cible sont *incomplets* et ne permettent pas d'apprécier la trajectoire de la France par rapport à la préservation des deux types de patrimoine. Pour le patrimoine culturel, seul le financement public est retenu, le financement privé (dont le mécénat) pourrait compléter ces données. Pour le patrimoine naturel, la cible renvoie à la question des moyens de sa préservation, un indicateur devra être fourni. Il pourra inclure les dépenses publiques liées à la biodiversité (soit environ 3 % de la dépense liée à l'environnement)<sup>126</sup>, aux sites naturels classés, parcs naturels, Znieff, territoires de la biodiversité. Le mécénat environnemental pourrait aussi être pris en compte.

**Cible 11.5 : « Réduire nettement le nombre des personnes tuées et le nombre de personnes touchées par les catastrophes ».**

*Indicateurs : L'Onu retient d'une part le **nombre de personnes décédées, disparues ou directement touchées par des catastrophes pour 10 000 personnes** et d'autre part les **pertes économiques directes par rapport au PIB, dommages causés aux infrastructures et perturbations de services**. L'Insee retient deux indicateurs pour la cible 11.5, qui couvrent la France entière (métropole et outre mer) :*

*1/ le **nombre d'événements naturels très graves**<sup>127</sup>*

*2/ le montant des **indemnisations** versées par les assurances au titre des catastrophes naturelles<sup>128</sup> (indicateur de la SNTEDD, enjeu Changement climatique et Axe 3 Prévenir et réduire les inégalités environnementales, sociales et territoriales)*

Cette cible est à relier aux ODD 1 (pauvreté), 5 (égalité femmes-hommes), 8 (croissance durable et emploi).

30 % des événements naturels très graves<sup>129</sup> qui ont eu lieu entre 1950 et 2014 sont survenus au cours de la dernière décennie. Deux tiers sont des

<sup>126</sup> Cgdd, *L'environnement en France*, rapport pour l'Union européenne, 2014.

<sup>127</sup> c'est l'indicateur de la SNTEDD pour l'enjeu « changement climatique », il permet de suivre la hausse de la fréquence et de l'intensité des événements naturels très graves. Il met en lumière la nécessité de mener des politiques de prévention et d'adaptation locales (Sntedd, 3.2)

<sup>128</sup> Indicateur de la SNTEDD, enjeu « changement climatique » et Axe 3 Prévenir et réduire les inégalités environnementales, sociales et territoriales)

<sup>129</sup> De gravité 3 : ayant fait plus de 10 morts ou plus de 30 millions d'euros courants de dommages matériels (Insee).

inondations. La fréquence moyenne des inondations très graves est de 1,8 par an entre 1950 et 2014, mais atteint 3,3 par an depuis 1992. Les effets du changement climatique aggravent la situation de vulnérabilité des populations et des territoires aux risques naturels.

Le montant des indemnités, qui concernent l'ensemble des biens assurés, connaît une baisse continue, de 1436 milliards d'euros en 2010 à 401 milliards d'euros en 2015. Selon l'Insee, « les mesures d'adaptation au risque, de prévention, de sauvegarde ou de réduction de la vulnérabilité peuvent influencer à la baisse ces indemnités. »<sup>130</sup> Cette chute des indemnités, surprenante si les événements graves se sont multipliés, serait à éclairer en prenant en compte le Catnat et le Fipol.

- Ces deux indicateurs nationaux s'approchent de la cible mais ne répondent pas à son objectif qui est de réduire les pertes humaines et économiques dans les situations de catastrophe. Des données humaines (morts, blessés, déplacés, types de population touchés) sont nécessaires pour apprécier la situation de la France au regard de cette cible. Les événements récents (Irma) soulignent l'importance de cette dimension proprement humaine (distinction entre pauvres et vulnérables, personnes âgées, enfants, handicapés), qui dépasse l'approche technique de la gestion des risques. La cible renvoie à la nécessité d'accélérer les politiques d'adaptation au changement climatique : un indicateur pourrait être ici mobilisé pour mesurer l'écart entre les plans et stratégies d'adaptation au changement climatique et leur efficacité réelle.

**Cible 11.6: «D'ici à 2030 réduire l'impact environnemental négatif des villes par habitant, y compris en accordant une attention particulière à la qualité de l'air et à la gestion, notamment municipale, des déchets ».**

**1/ Indicateur agenda 2030 : Proportion de *déchets* urbains solides régulièrement collectés et éliminés de façon adéquate sur le total des déchets urbains solides générés, par ville.**

*L'Insee retient deux indicateurs pour les **déchets** :1/ le traitement des déchets ménagers par type de traitement. 2/ les déchets collectés par les municipalités.*

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe l'objectif de réduire de 50 % la mise en décharge à l'horizon 2025. L'incinération sans récupération d'énergie est aujourd'hui marginale.

À l'inverse, l'incinération avec récupération d'énergie s'accroît puis se stabilise, passant de 28% du poids des déchets en 2000 à 34% en 2013. Les filières structurées de responsabilité élargie du producteur (pneus, véhicules hors d'usage, huiles usées, déchets d'équipements électriques et électroniques...) depuis 2000 ont accru la collecte pour des déchets nécessitant des traitements spécifiques.

<sup>130</sup> L'indicateur montre la forte variabilité du montant des indemnités, principalement liée au caractère aléatoire de la survenance et de l'intensité des événements catastrophiques. L'ajout de nouveaux exercices de survenance devrait permettre d'affiner cette analyse dans les prochaines années. »

Le taux de valorisation par recyclage et par valorisation énergétique ou organique (compostage, méthanisation, traitement mécano-biologique) atteint 73 % des déchets municipaux en 2013, contre 53 % en 2000.

- Mais la valorisation des déchets collectés par les municipalités reste insuffisante et en dessous de la moyenne européenne (cf développement sous ODD 12, économie circulaire, déchets).

## **2/ Indicateur onusien pour la qualité de l'air: niveau moyen annuel de particules fines dans les villes, pondéré au nombre d'habitants.**

*Indicateur OCDE : exposition aux particules fines. Exposition à la pollution de l'air .*

*L'insee retient deux indicateurs<sup>131</sup> : la part des stations de mesure ayant dépassé dans l'année le seuil journalier de protection de la santé humaine pour les particules PM10 et les concentrations moyennes annuelles de PM10.*

La cible onusienne ne fournit pas d'indication chiffrée, la directive sur la qualité de l'air indique quant à elle que le niveau moyen de particules fines annuel (PM 2, 5) ne doit pas dépasser 20 microgrammes par m<sup>3</sup> en 2020.

Fréquemment confrontée à des épisodes de pollution de l'air avec dépassements des seuils, la France fait de la lutte contre ce type de pollution un enjeu important de santé publique.

- Si par ses objectifs la France répond aux exigences européennes, les résultats obtenus marquent un écart par rapport aux objectifs pour deux raisons : le dépassement du seuil journalier de protection de la santé humaine pour les particules PM10 dans les agglomérations de plus de 250000 habitants ; le dépassement des concentrations moyennes annuelles de PM10 à proximité du trafic routier. En 2013, 20 Etats membres ne respectaient pas le seuil journalier en PM10.

Le suivi de la mise en œuvre de la loi LTECV sur les zones à circulation restreinte pourrait compléter ces données par un indicateur de moyen.

## **Cible 11.7 : « D'ici à 2030 assurer l'accès de tous, en particulier des femmes et des enfants, des personnes âgées et handicapées, à des espaces verts et des espaces publics sûrs »**

*Les deux indicateurs retenus par l'ONU sont d'une part la « **proportion moyenne de surface urbaine construite consacrée à des espaces publics, par sexe, âge et situation au regard du handicap** », et d'autre part la « **proportion de personnes victimes de harcèlement physique ou sexuel, par sexe, âge, situation au regard du handicap et lieu des faits (au cours des 12 mois précédents)** ». Ce sont des indicateurs « Tier III », en construction.*

*L'Insee ne propose pas d'indicateur à ce stade.*

<sup>131</sup> Dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants, dans les agglomérations de 50 000 à 250 000 habitants (indicateur SNTEDD, Axe 3)

La cible est assez hétérogène mais couvre des sujets sensibles, en lien avec les ODD 1, 5, 15, 16, 17. Des indicateurs approchant de l'indicateur onusien devront être proposés dans le cadre des travaux du Cnis.

Des données pourraient nourrir en particulier l'accès aux **espaces verts**. Les objectifs de trame verte et bleue<sup>132</sup> rendent les villes françaises plus vertes. « L'accès de tous » est difficile à évaluer et l'on manque d'éléments pour apprécier l'efficacité des stratégies et politiques tant nationales que locales. Un des points qui peut compliquer l'évaluation est de s'accorder sur ce que recouvre l'accès à la nature. Les objectifs de cadre de vie, de maintien de la biodiversité et d'accès de tous à des espaces verts ne sont pas forcément congruents. La participation des citoyens au projet de territoire permettant de définir collectivement le projet urbain dans sa complexité, des éléments d'évaluation de la participation pourraient faire partie des indicateurs de suivi de cette cible.

La question de l'accessibilité des espaces publics aux personnes en situation de **handicap** devrait être assortie d'un indicateur de suivi.

La problématique de l'**insécurité** et du sentiment d'insécurité, en particulier des **femmes**, dans l'espace public urbain est un sujet émergent qui conduit des villes à repenser l'espace public<sup>133</sup>. Certaines villes européennes sont avancées<sup>134</sup>. S'appuyant sur une enquête régionale conduite en 2011, l'aurif dès 2012<sup>135</sup> affirmait que « l'approche en fonction du genre sur le sentiment d'insécurité en Ile de France pourrait tracer de nouvelles orientations urbanistiques ». L'indicateur de l'Insee retenu pour l'ODD16, **cible 16.1**, « la proportion de personnes déclarant qu'il leur arrive de se sentir souvent ou de temps en temps en insécurité » répond à la cible, sous réserve d'ajouter une dimension de genre. L'évaluation de la trajectoire relève d'une analyse interministérielle.

- Cette cible recouvre des politiques peu suivies en France, les indicateurs sont à construire ou à compléter. L'appropriation de la démarche ODD par les Régions métropolitaines, à travers l'élaboration des SRADDET prévus à l'horizon 2019, permettrait d'aller vers des stratégies territoriales en cohérence avec cette cible.

**Cible 11.a: «Favoriser l'établissement de liens économiques, sociaux et environnementaux positifs entre zones urbaines, périurbaines et rurales, en renforçant la planification du développement à l'échelle nationale et régionale ».**

<sup>132</sup> Renforcés par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

<sup>133</sup> « Mieux accueillir les femmes dans l'espace public, le casse tête des urbanistes et des chercheurs » Le monde 26 juin 2017 ; le sentiment d'insécurité des femmes dans l'espace public cairn info, nouvelles questions féministes

<sup>134</sup> cf skatepark réservé aux femmes une fois par semaine à Malmo

<sup>135</sup> Www.iau-idf.fr

*L'indicateur de l'ONU pour la cible 11.a est la « proportion d'habitants vivant dans des villes qui mettent en œuvre des **plans de développement urbains et régionaux**, tenant compte des projections démographiques et des ressources nécessaires, par taille de la ville. »*

*L'insee retient la part du territoire national couvert par des **Scot opposables** et la part de la population couverte par un **Scot opposable**.*

Cette cible recouvre des enjeux qui, s'ils ne sont pas nouveaux, ont une actualité forte. A travers cette cible, c'est la problématique de l'« interterritorialité » et ses difficultés qui est posée, celles de l'équilibre et de l'équité entre les territoires. Si l'essor des métropoles se confirme, la déprise des villes petites et moyennes demandera une vigilance renforcée.

Le sujet est connecté à la cible 11.1 relative à l'accès de tous à des services essentiels. L'évaluation de la loi NOTRE pourra documenter la résorption ou non des inégalités périurbaines et périphériques. Les données qui permettent d'alimenter les écarts de dynamisme entre les régions françaises (en croisant dynamisme démographique, évolution des taux d'emploi, coût des logements) devraient être mobilisées. Pour la France, une indication devrait être donnée sur **l'accès au numérique des territoires ruraux, qui s'inscrit dans une trajectoire trop lente.**

Par ailleurs, la France tend à multiplier les outils de planification territoriale (top down) au détriment parfois de leur lisibilité. Favoriser les initiatives locales et les accompagner suppose une mise en capacité des territoires et de leurs habitants (bottom up). Les territoires d'« arrière front », loin des villes, sont souvent riches de ce que mesurent précisément les indicateurs de richesse complémentaires ou alternatifs (bien-être territorial, biodiversité etc). Ils sont utilisés par des territoires pionniers qui expérimentent d'autres méthodes de planification du développement. La mobilisation des acteurs pour bâtir ou renforcer la planification des territoires renvoie à la cible 11.3.

- Les indicateurs choisis par l'Insee (Scot) pour cette cible paraissent pertinents, les SRADDET étant de création trop récente pour être évalués. Ils mériteraient d'être complétés (numérique)..

**Cible 11.b : « D'ici à 2020, accroître nettement le nombre de villes et d'établissements humains qui adoptent et mettent en place des politiques et plans d'action intégrés en faveur de l'insertion de tous, de l'utilisation rationnelle des ressources, de l'adaptation aux effets des changements climatiques et de leur atténuation et de la résilience face aux catastrophes, et élaborer et mettre en œuvre, conformément au cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2020), une gestion durable des risques de catastrophes à tous les niveaux ».**

*Indicateur Onu : proportion d'administrations nationales et locales ayant mis en place des stratégies de réduction des catastrophes etc*

*Indicateur Insee : nombre de communes faisant l'objet d'un plan de prévention des risques d'inondation approuvé (y compris révisé et approuvé) .*

Les PPRI apparaissent comme un bon indicateur, les catastrophes étant pour deux tiers des inondations (cf supra, cible 11.5). Pour autant, des plans globaux comme le PNACC doivent aussi être pris en compte (cf analyse de l'ODD 13). La trajectoire de la France est bonne au regard de l'indicateur choisi par l'Insee, la France étant passée de 6361 PPRI en 2011 à 8038 PPRI en 2016.

**Cible 11c : « Aider les pays les moins avancés, y compris par une assistance financière et technique, à construire des bâtiments durables et résilients en utilisant des matériaux locaux ».**

*L'indicateur retenu par l'Onu est la proportion de l'assistance financière allouée aux pays les moins avancés consacrée à la construction de bâtiments durables, résilients et économes en ressources et à la remise à niveau d'anciens bâtiments, en utilisant des matériaux locaux.*

*L'Insee ne propose pas d'indicateur à ce stade.*

Les initiatives de la France sont nombreuses, depuis le lancement en 2008 par UN Habitat de l'initiative Villes et climat, au sein de ICLEI<sup>136</sup>. Elles sont complétées par l'action des métropoles réunies dans le C40, groupe des métropoles pour le climat, actuellement présidé par la maire de Paris.

L'Alliance Mondiale pour les Bâtiments et le Climat<sup>137</sup>, lancée par la France avec l'appui du PNUE à la COP 21, réunit à large échelle les acteurs mondiaux du bâtiment et vise notamment à augmenter la part du bâtiment écologique dans les financements internationaux, à développer des programmes opérationnels et mettre en réseau les acteurs publics et privés. La ville durable fait partie des thématiques privilégiées de l'aide publique au développement<sup>138</sup>. Le programme budgétaire 123 couvre les conditions de vie en Outre mer. Les enjeux de ville et aménagement durable font l'objet d'un programme de recherche (ligne 190). Les actions à l'international des collectivités se

<sup>136</sup> <http://www.iclei.org/activities/agendas/resilient-city.html>: « A 'Resilient City' is prepared to absorb and recover from any shock or stress while maintaining its essential functions, structures, and identity as well as adapting and thriving in the face of continual change. Building resilience requires identifying and assessing hazard risks, reducing vulnerability and exposure, and lastly, increasing resistance, adaptive capacity, and emergency » preparedness.

<sup>137</sup> [www.globalabc.org](http://www.globalabc.org).

<sup>138</sup> [https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/farandole/ressources/2017/pap/pdf/DPT/DPT2017\\_politique\\_developpement.pdf](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/farandole/ressources/2017/pap/pdf/DPT/DPT2017_politique_developpement.pdf) et <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement/l-agenda-international-du-developpement>

développent <sup>139</sup>, comme celles de l'Arene Ile de France. La France a lancé une initiative à Habitat III sur le bâtiment durable, coalition de plusieurs acteurs.

Par ailleurs, le réseau Vivapolis a produit un outil commun pour intégrer les ODD aux stratégies des responsables des commandes urbaines inclusive. Enfin, la France a initié la norme de management ISO 37101 relative au « développement durable et intelligent des communautés ».

La politique française de coopération et à l'international est donc très active.

### **3. Principales interactions de l'objectif 11 avec d'autres objectifs et leurs cibles**

L'ODD 11 montre que les ODD forment un système indivisible, avec des priorités nationales et territoriales. Cet ODD fait le lien avec tous les objectifs.

Des indicateurs sont communs à l'objectif 11 et à d'autres cibles et objectifs, par exemple 1.22 (réduire la pauvreté sous toutes ses formes), 6.31 (traitement de l'eau) ; 9 (9.1 : résilience des infrastructures ; 9.4 : modes de partage des transports collectifs); 15.21 et 15.24 (artificialisation des sols); 16.19 (perception de sécurité et d'exposition à la violence). Les enjeux de protection du patrimoine sont liés à la question de la revitalisation des centres urbains (liens 11.4 et 11 a).

En lien avec l'ODD 12, il faut prendre en compte l'échelle territoriale stratégique pour intégrer la gestion des ressources et développer la circularité des flux.

Comme le montrent l'analyse de cet ODD, la cible 11.1 sur le logement est en particulier liée à l'ODD 1 (insalubrité, indécence, indignité) et à l'ODD 8 (croissance et emploi durables), des études pointant depuis plusieurs années le fait que le coût du logement freine la mobilité<sup>140</sup> et peut aggraver le chômage. Le système global (coût, accès à la propriété) tendrait à favoriser les comportements de sécurisation, freins à l'innovation. Le coût du logement accroît le poids des inégalités de patrimoine (ODD 10).

La cible 11.2 sur les transports peut être abordée de façon systémique avec de nombreux objectifs : 5 (femmes, égalité d'accès, sécurité), 1, 2, 3, 9 (infrastructures résilientes), 12 (des modes de production et de consommation), 7 et 13 (énergie et changements climatiques, etc...)

### **4. Appréciation de la trajectoire de la France et conclusions**

La France a développé des politiques de transports publics et de logement efficaces, qui ont cherché à éradiquer les taudis dès les années 60. Les politiques du patrimoine sont anciennes, celles d'accès à la nature plus récentes, la ville durable est à l'agenda.

---

<sup>139</sup> cf Arene idf « Agendas 21 et action internationale, quelles articulations ?

<sup>140</sup> Cf notamment les analyses de l'Insee

Pour autant, la France ne s'inscrit pas toujours dans une bonne trajectoire au regard des différentes cibles : problème de coût du logement, résurgence des bidonvilles<sup>141</sup>, des sans-abri, en lien avec les mouvements de population d'un monde en conflits.

Si des bouquets de solutions de mobilité émergent dans les territoires moins denses, la cible 11.2 réinterroge sur la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité, et un suivi plus fin que celui qui permet le seul nombre de périmètres de transports urbains (PTU), indicateur national retenu à ce stade, serait nécessaire pour évaluer les progrès en matière d'accessibilité, sujet en lien avec le vieillissement démographique, à la suite des schémas directeurs d'accessibilité, qui visent l'accessibilité dans la chaîne de déplacement<sup>142</sup>. L'artificialisation des sols progresse plus vite que la population.

Cet ODD est un défi multidimensionnel. Il invite à croiser les approches de la ville durable avec les questions sociales, de sécurité publique et de sûreté en lien avec la montée des effets du changement climatique, qui aggravent la situation de vulnérabilité des populations et des territoires aux risques naturels.

Il renvoie à la déclinaison territoriale de l'ensemble des objectifs .

Les priorités sont notamment l'attention et le soutien à l'innovation locale. Face aux peurs liées aux dérèglements environnementaux, aux crises économiques et sociales, des projets urbains innovent, renouent avec des savoirs anciens, mettent des techniques en constante progression au service des projets. Des entreprises de l'économie sociale et solidaire sont souvent à l'origine de cette innovation territoriale.

Une autre priorité est l'attention spécifique à porter à l'outre mer, notamment par des stratégies de résilience prenant en compte les plus vulnérables.

---

<sup>141</sup> 571 bidonvilles en France, DIHAL, octobre 2017

<sup>142</sup> Ordonnance de septembre 2014

## FICHE ODD 12

### Etablir des modes de consommation et de production durables

#### 1. Présentation générale : un objectif transversal ciblé sur la lutte contre la raréfaction des matières, l'économie circulaire et la mobilisation de tous les acteurs

L'objectif 12 est un objectif central par sa formulation très large, qui poursuit l'ambition du changement de paradigme en matière de production et de consommation annoncé depuis plusieurs décennies. Il est par nature transversal et interagit avec les autres objectifs. Il exige la mise en place d'un cadre national solide dans les plans nationaux et sectoriels pour assurer des modes de consommation et de production durables.

Les OMD ne comportaient pas un tel objectif qui trouve cependant ses racines dans l'OMD 7. Ce dernier visait en effet à « assurer un environnement humain durable » et sa première cible à « *intégrer les principes du développement durable dans les politiques et les programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources naturelles* ». La déperdition des ressources naturelles est un sujet large qui renvoie à tous les milieux (sols, eau, océans, air) et n'est donc pas seulement traité dans cet ODD mais aussi dans les ODD relatifs à l'eau, aux sols, aux océans. La préservation des équilibres de la biosphère suppose d'assurer des modes de production et de consommation respectueux de l'eau, des sols, d'assurer la transition vers une société sobre en carbone et respectueuse de l'environnement.

L'ODD 12 est centré sur la lutte contre la raréfaction des matières premières, défi immense. Durant la première décennie de ce siècle, la quantité de matières premières extraites pour satisfaire la demande de consommation finale a augmenté de 20 %, passant de 8,1 tonnes par habitant en 2000 à 10,1 tonnes en 2010. L'Asie, l'Europe et les Etats-Unis ont contribué majoritairement à cette empreinte matérielle<sup>143</sup>.

L'ODD 12 comporte 11 cibles, qui ne couvrent pas de façon exhaustive le champ annoncé par son intitulé et sont un peu hétérogènes.

Il s'ouvre sur un rappel du cadre international, le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables (10 YFP<sup>144</sup>). L'agenda 2030, agenda international, reprend et réaffirme les engagements et

---

<sup>143</sup> Rapport de l'ONU sur les ODD, juillet 2017

<sup>144</sup> 10 Y F P est l'acronyme de Ten Years Framework of Programs

programmes internationaux, qui lient les États : 10 YFP est au cœur de l'agenda 2030. Ce rappel montre le rôle que les États ont à jouer dans leur relation de solidarité et de coopération, entre eux, et avec les organisations régionales ou internationales pour progresser vers des modes de consommation et de production responsables .

Les 7 cibles suivantes de l'ODD 12 s'articulent autour de deux axes essentiels. Le premier axe vise la **consommation intérieure de matières** qui permet de suivre l'économie de la ressource (12.2) **et corollairement, la question des déchets**, qui renvoie à l'instauration d'un système économique plus circulaire, économe en ressources, sobre en carbone et préservant les écosystèmes. Les 3 cibles 12.3, 12.4 et 12.5 placent ainsi la problématique des déchets au cœur des modes de consommation et production durables.

Un deuxième axe de l'ODD 12 vise chacune des **parties prenantes** pour l'inciter à modifier ses modes de production et de consommation : responsabilisation des entreprises (12.6), des collectivités locales pour des pratiques durables de marchés publics (12.7); et de tous par l'éducation en visant « le degré d'intégration de l'éducation à la citoyenneté mondiale » (selon les termes de l'indicateur onusien de la cible 12.7).

Enfin, les dernières cibles (12a, 12b, 12c) visent respectivement l'aide internationale, écho à la première cible, le **tourisme durable** et la question des **subventions aux énergies fossiles** et préjudiciables à l'environnement.

Longtemps perçue par les pays en développement et émergents comme un frein à leur développement et une problématique de pays riches, l'économie verte est aujourd'hui un objectif universel partagé. L'Inde compte 13 des 20 villes les plus polluées au monde, 80% de ses eaux de surface sont polluées et 1,1 million de personnes meurent prématurément à cause de la pollution de l'air tous les ans. Selon l'OCDE, la croissance verte est « l'ensemble des moyens engagés pour créer de la croissance économique et du développement tout en veillant à ce que les actifs naturels continuent de fournir les ressources et les services environnementaux sur lesquels reposent notre bien-être. »

## 2. Appréciation des indicateurs et évaluation par cible de l'ODD 12

Les 11 cibles de l'Objectif sont assorties de 13 indicateurs onusiens, déclinés à ce stade en 8 indicateurs nationaux<sup>145</sup>.

### **Cible 12.1 : »Mettre en œuvre le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables (10 YFP) avec la**

<sup>145</sup> Voir Insee , août 2017, *Indicateurs pour les ODD* , disponibles à l'adresse suivante: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>

**participation de tous les pays, les pays développés montrant l'exemple en la matière, compte tenu du degré de développement et des capacités des pays en développement «**

*Indicateur ONU : nombre de pays ayant adopté des plans d'actions nationaux relatifs aux modes de consommation et production durables ou ayant inscrit cette question parmi les priorités ou objectifs de leurs politiques nationales.*

Prévu dans la déclaration de Rio+20 adoptée par les chefs d'État et de gouvernement en 2012, le 10 YFP vise à soutenir les politiques qui accélèrent le passage à une consommation et une production durables (CPD). Il comprend des actions pour améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources naturelles et pour faciliter l'accès à une assistance technique et financière pour les pays en développement. Il sert de plateforme d'information et de connaissances sur la consommation et la production durables (CPD) afin de permettre à toutes les parties prenantes de partager outils, initiatives et bonnes pratiques.

Le « 10YFP », est un cadre intéressant en faveur des modes de CPD, au renforcement duquel la France doit continuer à contribuer, avec un budget suffisant pour soutenir les actions correspondantes.

**Cible 12.2 : « D'ici à 2030, parvenir à une gestion durable et à une utilisation rationnelle des ressources naturelles »**

*Indicateurs onusiens : 1/Empreinte matérielle par habitant et par unité de PIB. 2/ Consommation matérielle nationale par habitant et par unité de PIB.*

*Les indicateurs nationaux retenus par l'Insee sont ceux de la Sntedd, la consommation intérieure de matières, qui permet de suivre la ressource, et la productivité matières, définie comme la richesse économique produite par unité de matière consommée.*

L'évolution des stocks de ressources naturelles est aujourd'hui le principal motif invoqué pour développer l'économie circulaire.

En France, la *consommation intérieure de matières par habitant* est stable entre 1970 et 2008, elle diminue à partir de 2008, où elle s'élevait à 14 tonnes par habitant, pour se stabiliser à environ 12 tonnes par habitant, elle est légèrement inférieure à la moyenne de l'UE (13 tonnes/h). Les matériaux utilisés principalement dans la construction constituent la moitié des matières premières consommées en France. Plus du quart est composé de la biomasse issue de l'agriculture et de la pêche. Les combustibles fossiles (dont 2/3 de produits pétroliers) représentent 17 % du total.

Ces chiffres ne tiennent cependant pas compte des *matières consommées à l'étranger* pour fabriquer les biens importés et consommés en France : en tenant compte de ces flux cachés, la consommation de matières par la France est *deux fois plus élevée*, Le chiffre étant très sensible à l'évolution du secteur de la construction, il

est toutefois difficile d'interpréter ses évolutions en termes de découplage. Depuis 2000, la *productivité matérielle de la France* a augmenté de 31 %, en raison de la baisse de consommation de matériaux de construction liée à la crise économique<sup>146</sup>.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte dans son article 74 inscrit la France dans une *trajectoire vertueuse* puisqu'elle prévoit une augmentation de 30 %, de 2010 à 2030, du rapport entre son PIB et sa consommation intérieure de matières ainsi qu'une diminution de sa consommation intérieure de matières par habitant.

En outre, l'élaboration d'une stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire est prévue tous les cinq ans, elle doit inclure notamment « un plan de programmation des ressources nécessaires aux principaux secteurs d'activités économiques qui permet d'identifier les potentiels de prévention de l'utilisation de matières premières, primaires et secondaires, afin d'utiliser plus efficacement les ressources, ainsi que les ressources stratégiques en volume ou en valeur et de dégager les actions nécessaires pour protéger l'économie française. »(LTECV, article 69)

Cependant, ces objectifs sont et seront à confronter avec la réalité des consommations.

D'abord, en tenant compte des flux cachés, la consommation de matières de la France n'est pas réellement compatible avec l'objectif de gestion durable et d'utilisation rationnelle des matières. La France contribue aujourd'hui pour une part importante aux masses de ressources extraites et consommées dans le monde.

Ensuite, dans un contexte de multiplication des grands travaux d'infrastructure (Grand Paris Express, Jeux Olympiques etc), l'enjeu de l'amélioration de la productivité matière devient crucial dans le domaine des travaux publics. Les tonnages sont tels que ce sont ces consommations qui influenceront le plus sur les indices globaux.

Une des clés de réussite de l'agenda 2030 réside dans l'articulation de cette cible avec la cible 8.42 qui prône la croissance, et éviter leur mise en contradiction. La cible 12.2 repose sur le découplage entre la croissance économique et la consommation de ressources non renouvelables, condition d'un développement économique soutenable. Le rapport de l'ONU sur les ODD de 2017 appelle l'attention sur le rythme insuffisant du découplage.

L'enjeu de la transition vers un modèle d'économie durable rend cet indicateur central, tant au niveau européen, national que territorial<sup>147</sup>. La réduction, prévention et réutilisation des déchets et le développement de l'économie circulaire sont l'un des principaux moyens pour améliorer le découplage.

---

<sup>146</sup> source OCDE, rapport de 2016 sur la France

<sup>147</sup> Cf recommandations pour des indicateurs de résilience territoriale, rapport, partie 5.3, relative à l'ODD 11 sur les villes et communautés durables.

**Cible 12.3 : « D’ici à 2030, réduire de moitié à l’échelle mondiale le volume de déchets alimentaires par habitant, au niveau de la distribution comme de la consommation, et diminuer les pertes de produits alimentaires tout au long des chaînes de production et d’approvisionnement, y compris les pertes après récolte”.**

*L’indicateur onusien est l’indice mondial des pertes alimentaires, non renseignable à ce stade (Tier III). Eurostat ne mentionne pas d’indicateur pour cet objectif. L’indicateur Insee couvre les pertes et gaspillage alimentaires en France, en kg et par habitant, indicateur en construction.*

### **Appréciation des indicateurs et de la tendance par rapport à la cible**

La cible est chiffrée, l’objectif est d’éviter le gaspillage et de favoriser l’alimentation de tous sur une planète en croissance démographique.

En France, 10 millions de tonnes d’aliments sont perdus ou gaspillés sur l’ensemble de la chaîne, soit 150 kilos par habitant<sup>148</sup>.

Ces pertes et gaspillages s’élèvent ainsi à 18 % : 32 % au niveau de la production ; 21 % au niveau de la transformation (industrie agroalimentaire); 1 % au niveau de la distribution ; 33 % au niveau de la consommation.

Le Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire signé en 2013 entre l’État et les représentants des acteurs de la chaîne alimentaire s’inscrit dans l’objectif fixé par la cible puisqu’il décline en onze mesures un *objectif national de division par deux le gaspillage alimentaire d’ici à 2025*.

La loi n°2016-138 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire (loi Garot) instaure une hiérarchie des actions à mettre en place par chaque acteur de la chaîne alimentaire<sup>149</sup>.

La lutte contre le gaspillage alimentaire est aussi un des axes du Programme National de Prévention des Déchets porté par le ministère de l’écologie. La loi TECV impose la mise en place d’une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective gérés par l’État, ses établissements publics et les collectivités territoriales et interdit l’apposition de la date de durabilité minimale (péremption) sur un certain nombre de produits. Ces actions devraient être reprises

---

<sup>148</sup> étude ADEME de mai 2016 : « Etat des lieux des masses de gaspillages alimentaires et de sa gestion aux différentes étapes de la chaîne alimentaire »

<sup>149</sup>1) la prévention du gaspillage alimentaire;

2) l’utilisation des invendus propres à la consommation humaine, par le don ou la transformation ; (la loi interdit aux acteurs de la grande distribution alimentaire de détruire leurs invendus et impose de contractualiser avec des associations d’aide alimentaire habilitées pour améliorer le don de ces invendus.)

3) la valorisation destinée à l’alimentation animale ;

4) l’utilisation à des fins de compost pour l’agriculture ou la valorisation énergétique, notamment par méthanisation.

dans la prochaine feuille de route pour l'économie circulaire annoncée pour mars 2018 .

Réduire de moitié d'ici 2030 les pertes et gaspillages alimentaires, ainsi que les suralimentations (nombre de personnes souffrant de surpoids et d'obésité) est aussi un objectif porté par les acteurs de l'eau à la COP 23<sup>150</sup> .

Si la France affiche ainsi une trajectoire conforme à cette cible, la réalisation des objectifs est devant nous. L'indicateur choisi, actuellement en construction, devrait permettre d'observer l'évolution de la quantité de pertes et gaspillage. Pour mesurer et assurer la mise en œuvre de la réforme, le ministère en charge pourrait recenser et rendre public le *nombre de conventions passées entre les distributeurs alimentaires et les associations caritatives*.

Le lien avec l'ODD1 (lutte contre la pauvreté , cibles 1.3 et 1.a) devrait faire l'objet d'un suivi explicite, avec la mesure de l'impact de la réforme sur les banques alimentaires. Enfin, des données territorialisées sur l'implication des acteurs seraient utiles pour mesurer les progrès.

**Cible 12.4 : « D'ici à 2020, parvenir à une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et de tous les déchets tout au long de leur cycle de vie, conformément aux principes directeurs arrêtés à l'échelle internationale, et réduire nettement leur déversement dans l'air, l'eau et le sol, afin de minimiser leurs effets négatifs sur la santé et l'environnement. »**

*Indicateur onusien: 1/ nombre de parties aux accords multilatéraux sur l'environnement .2/ Production par habitant de déchets dangereux et proportion de déchets dangereux traités par type de traitement*

*Indicateur Insee : 2/ production de déchets dangereux (en millions de tonnes ) et part des modes de traitement des déchets dangereux par type de traitement*

---

<sup>150</sup> Le partenariat français pour l'eau indique que cette réduction par deux « permettrait de n'avoir à accroître la production alimentaire mondiale que de 43 % à l'horizon 2050 au lieu des 70 % annoncés par les projections de la FAO. La modération de la consommation de lait et de viande non produits à partir de l'eau verte des pâturages ou des coproduits de l'agriculture fait partie des solutions ».

La France est partie à un certain nombre de conventions et protocoles relatifs aux polluants et déchets<sup>151</sup>, qui encadrent la gestion des produits chimiques et des déchets au niveau international. Au plan européen, il s'agit des règlements REACH et CLP<sup>152</sup>. L'enjeu de la gestion des déchets chimiques est important pour la France, en lien avec les objectifs 3 et 15. Lors du Conseil du 19 décembre 2016, les ministres de l'environnement de l'UE ont rappelé leur engagement à avancer vers une bonne gestion des produits chimiques autour de 4 priorités: la sécurité des nano-matériaux, la diminution de l'exposition aux perturbateurs endocriniens, la prise en compte des effets combinés, la mise en place d'une stratégie pour un environnement non toxique par la Commission, qui n'a pas encore donné suite aux demandes du Conseil. La France a développé des actions nationales dès 2014 avec une stratégie sur les perturbateurs endocriniens et un troisième plan national santé environnement. Au niveau national les déchets issus des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement sont également soumis à la responsabilité élargie du producteur, avec la création d'une filière en 2012. Les metteurs sur le marché se sont organisés pour exercer leur responsabilité au travers trois éco-organismes agréés, qui sont des organisations à but non-lucratif, pour la gestion de la fin de vie de leurs produits chimiques<sup>153</sup>.

Cependant, la réduction trop lente de l'usage des pesticides dans l'agriculture ne place pas la France sur une trajectoire satisfaisante au regard de l'objectif de gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques.

**Cible 12.5 : « D'ici à 2030, réduire considérablement la production de déchets par la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation »**

*L'indicateur onusien est le taux de recyclage national, tonnes de matériaux recyclés. L'Insee retient le taux de recyclage des déchets municipaux. La cible n'a pas d'objectif chiffré.*

---

<sup>151</sup> *La Convention de Vienne (1985) sur la protection de la couche d'ozone et le Protocole de Montréal (1987) sur les substances appauvrissant la couche d'ozone (197 Parties (universel)). La France est le 4<sup>e</sup> contributeur au Fonds multilatéral du Protocole de Montréal (environ 24 millions d'euros pour le triennium 2015-2017).*

*La Convention de Bâle (1989) sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (186 Parties)*

*La Convention de Rotterdam (1998) sur l'encadrement des mouvements transfrontières des produits chimiques (158 Parties)*

*La Convention de Stockholm (2001) sur les polluants organiques persistants (POP) (181 Parties)*

*La Convention de Minamata (2013) sur le mercure 75 Parties > la convention a été adoptée en 2013 et est entrée en vigueur le 16 août 2017.*

<sup>152</sup> classification, 'étiquetage et emballage des substances chimiques

<sup>153</sup>EcoDDS pour les produits chimiques des catégories 3 à 10, Aper Pyro pour les produits pyrotechniques de plaisance et Récyclum pour les extincteurs. Des engagements existent aussi pour les médicaments et les produits chimiques ménagers.

Tant au niveau européen que national, l'ambition est forte. La directive européenne de 2008 relative aux déchets a clarifié les notions de gestion des déchets. Elle fixe un objectif de réemploi à 50 %. Le Programme National de Prévention des Déchets (2014-2020) fixe des objectifs chiffrés de réduction des déchets visant à découpler la production de déchets de la croissance économique, objectifs révisés par la LTECV en 2015 pour les rendre plus ambitieux<sup>154</sup>. Le tri à la source des biodéchets sera obligatoire d'ici 2025. La lutte contre l'obsolescence programmée a par ailleurs été définie par la loi, qui en fait un délit. La France est le seul pays européen à disposer d'une telle loi. L'ADEME réalise de nombreuses actions de sensibilisation et de communication. Par ailleurs, la LTECV et la loi pour la reconquête de la biodiversité d'août 2016 contiennent des mesures d'interdiction des plastiques à usage unique<sup>155</sup>, qui répondent à l'ODD 14 sur les océans

Cependant, le recyclage des déchets reste en France un défi important, les performances sont contrastées selon les catégories de déchets. 38 % des déchets ménagers et assimilés étaient orientés vers le recyclage en 2013, la progression est de 4% en moyenne par an depuis 1997, de 2 % par an depuis 2010. *Comparée aux autres pays européens, la valorisation des déchets municipaux est moindre en France, et il n'est pas certain que la cible soit atteinte.* Nos partenaires valorisent en effet, en moyenne, 43 % de ces déchets contre 39 % pour notre pays<sup>156</sup>.

Les Etats les plus performants sont l'Autriche, l'Allemagne, les Pays Bas ou la Belgique. Les modes de comptabilisation sont cependant hétérogènes.

**Cible 12.6 « Encourager les entreprises, en particulier les grandes entreprises et les sociétés transnationales, à adopter des pratiques viables et à intégrer dans les rapports qu'elles établissent des informations sur la viabilité »**

*L'indicateur onusien est le nombre de sociétés publiant des rapports sur la viabilité, l'OCDE ne propose pas d'indicateur, l'Insee retient la répartition des certificats Iso 14001 dans les entreprises françaises.*

---

<sup>154</sup> Les dispositions sont les suivantes : réduction de 10% des déchets ménagers et assimilés entre 2010 et 2020 ; réduction de la production de déchets des activités économiques, notamment des déchets du BTP entre 2010 et 2020 ; réduction de 50% de la mise en décharge d'ici 2025 ; extension de la consigne de tri à l'ensemble des emballages plastiques sur l'ensemble du territoire d'ici 2022 ; réduction de 50 % des quantités de produits manufacturés non recyclables mis sur le marché avant 2020 (base 2010).

<sup>155</sup> Interdiction des sacs plastiques à usage unique en caisse au 1<sup>er</sup> juillet 2016; Interdiction des gobelets, verres et assiettes jetables en plastique en 2020 ; Interdiction des cosmétiques rincés comportant des particules plastiques solides en 2018

<sup>156</sup> Indicateurs de transition écologique, comparaisons internationales, Datalab, Cgdd, 2017, page 18.

Depuis 2001, la France impose aux grandes entreprises cotées en bourse la publication d'un rapport annuel dit « extra-financier » incluant des critères sur la gestion environnementale et sociale de l'entreprise. Ces dispositions ont été renforcées et étendues aux entreprises non cotées, selon un critère de taille en 2012. En 2014, l'UE a introduit un cadre harmonisé minimal de déclaration non financière. Récemment, en mars 2017, la loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre<sup>157</sup> est venue renforcer le dispositif de RSE des entreprises transnationales.

Au regard de ces avancées de la France en matière de RSE, l'indicateur retenu, la répartition des certificats ISO 14001 dans les entreprises françaises, traduit une approche purement environnementale de la RSE et donc très réductrice de la RSE, qui comporte au moins trois piliers et des enjeux de gouvernance, comme le montre la loi de 2017.

Pour répondre à la cible, il conviendrait par exemple de s'appuyer sur les rapports annuels de développement durable rendus obligatoires par le dispositif français de 2012 et leur évaluation, qualitative, ou sur les données concernant le nombre d'entreprises qui utilisent la norme ISO 26 000, norme adoptée en 2005 pour la responsabilité sociétale des entreprises.

La France est dans une trajectoire plutôt satisfaisante pour cette cible, avec une législation pionnière et des entreprises mobilisées, comme le montrent des réseaux comme C3D<sup>158</sup>. Les ODD sont actuellement expérimentés comme nouvelle « grille » de la RSE dans plusieurs réseaux d'entreprise.

L'Indicateur retenu peut être considéré comme défaillant.

### **Cible 12 .7 : « Promouvoir des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales »**

*L'Onu retient pour indicateur le nombre de pays mettant en œuvre des politiques et plan d'actions en faveur de pratiques durables de passation des marchés publics. L'Insee ne propose pas d'indicateur .*

La cible n'est pas chiffrée.

Les marchés publics représentent environ un quart du PIB et constituent un important levier de la production et de la consommation responsables. Cette politique est également portée au niveau mondial : le programme 10 YFP précité dispose d'un programme dédié aux achats durables. La norme ISO 20400 sur les Achats responsables a été adoptée en 2016. La politique de prise en compte par les achats

---

<sup>157</sup> obligation pour les entreprises multinationales employant plus de 5 000 salariés en France ou plus de 10 000 salariés dans le monde (en incluant leurs filiales) d'identifier les risques et prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, que cela résulte des activités de leurs filiales ou de celles de leurs sous-traitants ou fournisseurs, à travers l'élaboration de plans de vigilance

<sup>158</sup> Club des directeurs du développement durable

publics durables des préoccupations environnementales, intégrant les problématiques de l'économie circulaire, a pris son essor depuis 2008. Ainsi, le code des marchés publics permet d'intégrer des clauses environnementales, la directive européenne sur les achats publics recommande l'utilisation du critère de « coût du cycle de vie ». Un décret de 2016 oblige l'État et ses établissements publics à acheter des produits à haute performance énergétique et à n'acheter ou de ne prendre à bail que des bâtiments à haute performance énergétique.

En dépit de ce contexte, les résultats atteints par les différents dispositifs sont incertains. L'observatoire économique des achats publics note bien une progression des marchés publics qui comportent une clause environnementale mais le pourcentage reste faible, inférieur à 7 %. L'État devrait sans doute afficher des objectifs en termes de parts des produits achetés répondant à des critères liés à l'économie circulaire, former les acheteurs publics et animer leurs réseaux<sup>159</sup>.

Un indicateur de suivi de ce levier potentiel majeur de la CPD et de l'économie circulaire reste à construire, pour mieux évaluer et faire progresser cette politique en faveur des marchés publics durables.

**Cible 12.8 : « D'ici à 2030, faire en sorte que toutes les personnes, partout dans le monde, aient les informations et connaissances nécessaires au développement durable et à un style de vie en harmonie avec la nature »**

*Indicateur onusien : degré d'intégration de l'éducation à la citoyenneté mondiale, de l'éducation au DD, y compris au changement climatique, dans les politiques d'éducation*

*Indicateurs Insee : 1/ nombre de projets d'éducation au DD dans les écoles, les collèges et les lycées 2/ nombre d'inscrits en dernière année de formation initiale environnementale. Ces deux indicateurs sont ceux de l'axe 7 de la SNTEDD intitulé « Eduquer, former, et sensibiliser pour la transition écologique ».*

La cible vise les actions de l'éducation nationale, en formation initiale. Les résultats sont en progression, les chiffres disponibles n'existant cependant que pour 2015 et 2016, avec une progression de 160 % sur un an, lié à un afflux de projets.

Les indicateurs choisis sont pertinents mais devraient être complétés pour répondre à la cible qui vise toutes les personnes. Il faudrait prendre en compte la formation au développement durable de la formation professionnelle et l'éducation populaire, en lien avec les ODD 1 et 8.

---

<sup>159</sup> Voir le rapport CGEDD, « L'économie circulaire, Etat des lieux et perspectives » novembre 2014, sous la coordination de B. Perret

**Cible 12.a : « Aider les pays en développement à se doter des moyens scientifiques et technologiques qui leur permettent de s'orienter vers des modes de consommation et de production plus durables »**

La France participe à de nombreux programmes internationaux 10 YFP : tourisme durable, information du consommateur, bâtiment durable, alimentation durable, éducation et styles de vie, achats publics durables. Un financement est disponible pour les pays en développement. La France s'appuie pour cette coopération sur l'Agence française de développement (AFD) et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), qui a adopté en 2015, dans son Cadre de programmation stratégique (CPS) 2015-2018, un objectif transversal « consommation et production durables »<sup>160</sup>. Celui-ci privilégie plusieurs axes de la CPD : la promotion de la responsabilité sociétale des entreprises et l'encouragement de la coopération entre tous les acteurs de la chaîne de production<sup>161</sup>. La France lance des initiatives internationales afin de promouvoir des modes de CPD auprès des autres pays, les encourageant à faire évoluer leur législation et réglementation dans les secteurs concernés. Ainsi, la coalition internationale « Stop aux déchets plastiques » lancée en septembre 2016 lors de la Conférence *Our Ocean* à Washington est une initiative internationale qui fait suite à l'interdiction en France des sacs plastiques à usage unique en juillet 2016. La loi « 1% déchets » autorise les collectivités compétentes en matière de collecte et de traitement des déchets ménagers à affecter jusqu'à 1% des ressources des services correspondants à des actions de coopération internationale. La part de l'APD de la France pour l'environnement est nettement supérieure en 2013 à la moyenne européenne (20 % comparée à 11%).

**Cible 12.b : « Mettre au point et utiliser des outils de contrôle de l'impact sur le développement durable d'un tourisme durable créateur d'emplois et valorisant la culture et les produits locaux »**

*L'indicateur onusien est le nombre de stratégies ou politiques en place dans le domaine du tourisme durable.*

*L'Insee ne propose pas d'indicateur pour cette cible.*

Cette cible rejoint la cible 8.9 sur le tourisme durable, rédigée à l'identique : « D'ici à 2030, élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à développer un tourisme

---

<sup>160</sup>Un certain nombre de projets peuvent se raccrocher à cette thématique comme le soutien de la filière de valorisation des déchets d'équipement électriques et électroniques au Cameroun, l'amélioration des pratiques d'élevage nomade liées à la production de cachemire durable en Mongolie ou l'amélioration de la distillerie d'Ylang-Ylang pour la production d'huiles essentielles en Guyane et au Sénégal.

<sup>161</sup>20 projets majeurs sont fléchés « CPD » sur le site web de l'AFD. Ils portent souvent sur l'amélioration de l'efficacité énergétique et des infrastructures en eau et assainissement ou encore le développement de pratiques agricoles plus durables.

durable qui crée des emplois et mette en valeur la culture et les produits locaux. ». L'Insee retient pour cette cible le poids de la consommation touristique dans le PIB, qui vaut donc pour la cible 12.b

*Cet indicateur ne répond cependant pas à la cible, et ne décline pas non plus l'indicateur onusien.*

Le gouvernement a mis en place un comité interministériel sur le tourisme durable. L'affichage environnemental est testé par un certain nombre d'hôtels. La France est impliquée sur ce sujet à travers le programme 10 YFP. L'écolabel européen est très présent en France parmi les hébergements touristiques.

Un indicateur permettant de suivre les progrès en matière de durabilité du secteur du tourisme est à construire, la part du secteur dans le PIB ne donnant aucune information à cet égard. Il devrait permettre d'intégrer les questions d'hébergement, de transport, de préservation et valorisation des patrimoines culturel et naturel (ODD 11) et d'emploi décent.

Cette cible est liée par ailleurs à l'ODD 16, le tourisme ne pouvant se développer que dans un monde en paix, auquel il contribue, s'il est durable et respectueux des différentes cultures et patrimoines.

**Cible 12.c « Rationaliser les subventions aux combustibles fossiles qui sont source de gaspillage, grâce à l'élimination des distorsions du marché, eu égard au contexte national, y compris au moyen de la restructuration de la fiscalité et de la suppression progressive des subventions préjudiciables qui sont en place, en mettant en évidence leur impact sur l'environnement, en tenant pleinement compte des besoins et de la situation propres aux pays en développement et en réduisant au minimum les éventuels effets négatifs sur le développement de ces pays tout en protégeant les pauvres et les populations concernées »**

*L'ONU retient pour indicateur les subventions aux combustibles fossiles, l'Insee ne retient pas d'indicateur.*

Si on interprète cette cible pour la France, qui en raison de son énergie nucléaire a peu d'énergie fossile, comme les dépenses fiscales défavorables à l'environnement, le sujet est sensible pour notre pays.

Selon le FMI, les subventions directes à la production et à la consommation (SCF) sont quasiment inexistantes dans les pays développés mais en retenant une définition, les pays développés sont davantage concernés, et représentent 40 % des subventions aux énergies fossiles. Des engagements ont été pris dans le cadre du G20 ou du G7 pour réduire ces subventions.

L'absence de taxes sur la consommation de gaz naturel pour les particuliers en France a été corrigée avec l'entrée en vigueur de la contribution climat-énergie, qui a conduit à instituer une taxe sur le gaz naturel pour les ménages (TICGN), et devrait monter en puissance d'ici 2022.

Malgré ces avancées, des exonérations partielles ou totales de taxes sur les combustibles fossiles continuent à exister dans le secteur du transport, de la pêche ou de l'agriculture. Ils représentent un coût budgétaire de plus de 5 milliards d'euros et engendrent des émissions de CO<sub>2</sub> de l'ordre d'1 Mt par an ainsi que d'autres problèmes de pollution. La réforme de ces dépenses fiscales nécessiterait cependant de concilier les objectifs environnementaux avec des objectifs économiques.

Malgré des progrès accomplis depuis 2011, *les dépenses fiscales défavorables à l'environnement* sont, selon le CGDD, « presque trois fois plus coûteuses pour le budget de l'État que celles favorables à l'environnement : 7,1 M€deuros contre 2,3 M€ en 2015<sup>162</sup>. L'évolution vers une inversion de tendance est à accélérer.

### **3/ Interactions avec d'autres ODD et leurs cibles**

Comme souligné en introduction, l'intitulé de cet ODD est plus vaste que les cibles qu'il décline.

Le thème de l'Objectif renvoie en Europe et en France à la transformation progressive du modèle économique de production (éco industrie, essor des filières vertes, économie circulaire, du recyclage et de l'économie de la fonctionnalité, lutte contre l'obsolescence des produits), et du côté de la consommation, à la transformation des modes de vie favorisée par l'éducation et la citoyenneté responsable.

Si la réduction de l'empreinte matérielle concerne tous les ODD « planète », cet objectif est également indissociable des thématiques de la croissance économique partagée et durable (ODD 8), de la promotion d'une industrialisation durable (ODD 9), de l'objectif de prospérité pour tous (ODD 11 sur les villes, ODD 7 sur l'énergie, ODD 1 sur lutte contre la pauvreté et 10 sur la réduction des inégalités).

L'articulation de l'ODD 12 avec l'ODD 8 devrait pouvoir conduire à un pilotage de la croissance qui intègre dans la fonction de production la consommation de ressources naturelles et d'énergie. Ce lien peut conduire aussi à conjuguer les chemins d'une croissance durable pour les plus démunis et un modèle de sobriété pour ceux dont l'empreinte écologique est élevée, pour tenir compte des limites du découplage.

L'économie circulaire apparaît comme un levier pour renforcer l'économie coopérative et territoriale, en lien avec l'ODD 11. C'est la collaboration entre des collectivités locales, des entreprises, des acteurs de l'économie sociale et solidaire et des producteurs agricoles qui crée les dynamiques territoriales d'économie circulaire.

<sup>162</sup> Fiscalité environnementale, un état des lieux, CGDD, collection Théma, février 2017, page 11

L'évolution vers une économie circulaire s'accompagne aussi de modifications dans la répartition du travail, comme le soulignait le CGEDD dans son rapport de 2014<sup>163</sup>. Les effets réels de l'économie circulaire sur l'emploi et sa qualité (ODD 8) gagneraient à être mieux connus et évalués.

Enfin, la cible consacrée à la lutte contre le gaspillage alimentaire, dans le contexte d'essor de la population mondiale, sert les objectifs visant à éliminer la faim (ODD2), réduire la pauvreté (ODD1), développer la bonne santé et le bien être (ODD3) ainsi que la bonne gestion de la ressource en eau (ODD6).

#### **4/ Appréciation de la trajectoire de la France au regard de l'Objectif et conclusions**

L'analyse de la trajectoire de la France au regard de cet objectif transversal offre un bilan contrasté.

De nombreuses politiques publiques, que ce soit en matière de gestion des déchets, y compris alimentaires, ou d'économie circulaire vont dans le bon sens mais les résultats sont souvent mitigés, si l'on compare la France aux pays européens les plus performants.

Ainsi, la valorisation des déchets municipaux est inférieure à la moyenne européenne. La France fait partie des leaders européens de l'éco-innovation, mais moins de 7 % des marchés publics comportaient une clause environnementale en 2013. La surface agricole consacrée à l'agriculture biologique est de 4 % alors qu'elle représente 5, 9 % en Europe. La part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie (2014) est inférieure à la moyenne européenne (14, 3 % comparée à 16%). La consommation de produits phytosanitaires est légèrement supérieure à la moyenne européenne. La part des recettes fiscales environnementales dans les prélèvements obligatoires et dans le PIB sont inférieures à la moyenne européenne (PO : 4,5 % comparée à 6, 4 en moyenne dans l'UE)<sup>164</sup> et les dépenses fiscales défavorables à l'environnement sont presque trois fois plus coûteuses pour le budget de l'État que celles favorables à l'environnement.

Ce tableau doit conduire à regarder les points faibles. Les 13 indicateurs retenus par l'Onu pour cet ODD ne sont déclinés, à ce stade provisoire des travaux, que par 8 indicateurs au plan national, et certains sont incomplets.

L'exemplarité de l'État passe par la commande publique. Du point de vue de l'économie des ressources, il conviendrait d'encourager l'achat de services plutôt que de produits, de développer la méthode de l'analyse de cycle de vie dans les études d'impact et l'évaluation ex-post des politiques et des projets.

---

<sup>163</sup> Rapport intitulé « *L'économie circulaire, état des lieux et perspectives* », précité.

<sup>164</sup> Ces chiffres de comparaison avec la moyenne européenne sont issus la Synthèse des comparaisons internationales des indicateurs de la Sntedd (Cgdd), 2017), ouvrage précité.

**La mise en place d'une politique industrielle et agricole plus économe en ressources requiert aussi des investissements en recherche et développement et l'orientation de la finance vers le verdissement de l'économie.**

## Fiche ODD 13

### **Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions**

#### **1. Présentation générale : un ODD complémentaire de l'Accord de Paris, ciblé sur les risques, l'adaptation, et le développement humain**

La lutte contre les changements climatiques fait désormais partie intégrante de l'Agenda 2030, après un long débat sur la nécessité de retenir cet objectif, dans la mesure où l'action climatique fait déjà l'objet d'une convention internationale (la CCNUCC) et de conférences annuelles telle la COP 21, depuis 1994. La proximité fin 2015 des deux événements a sans doute favorisé l'intégration d'un ODD climat dans l'agenda 2030.

Comme l'ODD 7, l'ODD 13 est peu détaillé et développé, et comporte un nombre limité de cibles. Ni l'un ni l'autre ne figuraient à l'Agenda du millénaire pour le développement.

Néanmoins, les cinq cibles de cet objectif 13, dont deux concernent l'aide au développement, visent davantage la gestion des risques, l'adaptation au changement climatique, les stratégies nationales, l'éducation et la sensibilisation des populations, l'appui aux PED et en particulier l'abondement des 100 milliards de dollars promis à l'horizon 2020, que des objectifs en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre, pas même mentionnés.

Il est vrai que l'adoption de l'Agenda 2030 ayant eu lieu en septembre 2015, soit deux mois avant la COP 21 dont on ignorait la conclusion à ce moment-là, il était difficile de préjuger des termes d'un accord éventuel. Mais selon la DGEC si l'Agenda 2030 s'efforce d'intégrer l'ensemble des enjeux écologiques globaux, la CCNUCC peine pour sa part à intégrer plus globalement la démarche transversale des ODD.

Même si la France peut s'estimer moins vulnérable que d'autres aux impacts du réchauffement climatique, le passage de l'ouragan Irma dans les Antilles françaises aura montré s'il en était besoin la nécessité de renforcer les politiques de prévention des risques et d'adaptation, en particulier dans les territoires littoraux, en outremer notamment.

#### **2. Analyse par cibles**

- Ainsi les trois indicateurs de l'ONU pour **la cible 13.1** concernent le **nombre de victimes des catastrophes naturelles, les plans de réduction des risques conformément au cadre de Sendai (2015-2030), et la proportion d'administrations locales ayant adopté un plan de réduction des risques.**

La France a retenu deux indicateurs : le nombre d'évènements naturels très graves, ayant entraîné plus de 10 morts, ou plus de 30 millions d'euros de dommages matériels, et la prise en compte des zones à risque dans les documents d'urbanisme à travers le seul risque d'inondation (nombre de PPRi).

En tendance, les chiffres indiqués montrent clairement une augmentation de ces évènements et du nombre de PPRi, entre 2010 et 2015. Cependant, ces données ne permettent pas de mesurer à elles seules l'exposition aux risques climatiques de la France, et les moyens qu'elle utilise pour y faire face.

Il est vrai que, depuis l'adoption du protocole de Kyoto en 1997, l'effort a porté surtout sur les politiques d'atténuation, considérées comme prioritaires.

La France pourrait retenir comme indicateurs complémentaires le nombre de PPRN, de PCAET, et de régions qui ont adopté des mesures d'adaptation, dans les zones littorales en particulier. Au-delà des plans, il serait utile d'avoir un suivi régulier de la mise en œuvre effective des mesures préconisées.

De fait, c'est le plus souvent l'évènement extrême et ses lourds impacts qui suscitent une amélioration et une accélération des mesures de prévention et de protection, parfois coûteuses, alors que les maîtres d'ouvrage et les décideurs peinent encore à intégrer dans leurs projets d'urbanisme ou d'infrastructures la vulnérabilité au changement climatique et aux risques nouveaux qu'il comporte.

- **L'indicateur pour la cible 13.2 vise l'existence « d'un plan d'adaptation, d'une contribution déterminée au niveau national, d'une communication nationale et d'un rapport biennal actualisé ».**

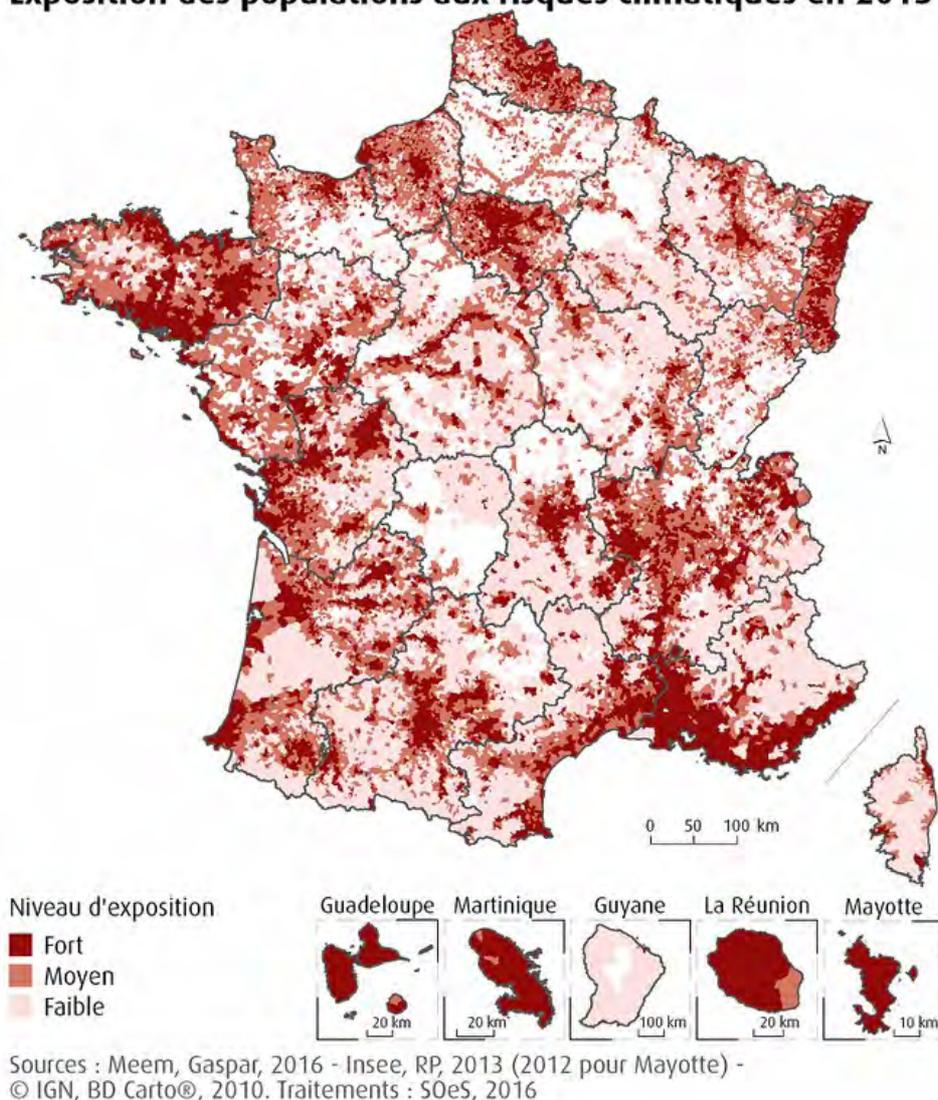
Dans le cadre de ses obligations européennes, la France a élaboré une stratégie nationale bas carbone adoptée en 2015. La loi TECV renforce encore l'arsenal législatif dont dispose la France pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre.

A travers son rapport biennal à l'UE et à la CCNUCC, et ses indicateurs de suivi de la SNBC, la France dispose donc des outils de reporting et « transparence » nécessaires. La 7<sup>ème</sup> communication nationale est à paraître fin 2017.

Le Gouvernement publiera également avant la fin de l'année 2017 un nouveau Plan national d'adaptation au changement climatique qui devra être mis en œuvre pendant le quinquennat. Son objectif sera de mieux protéger les Français face aux évènements climatiques extrêmes, mais aussi de construire la résilience des principaux secteurs de l'économie (agriculture, industrie, tourisme) face aux changements climatiques.

Son résumé présente la situation de la France quant aux impacts du changement climatique sur son territoire.

## Exposition des populations aux risques climatiques en 2015



### ***L'adaptation à travers le PNACC-2***

L'adaptation du territoire français au changement climatique est un enjeu majeur qui doit être envisagé comme un complément désormais indispensable aux actions d'atténuation déjà engagées. Au niveau régional et local, les politiques d'adaptation sont déclinées dans les Schémas Régionaux Climat Air et Énergie, et dans les Plans Climat Énergie et Territoire qui doivent également posséder un volet adaptation.

En juillet 2011, un premier Plan National d'Adaptation au Changement Climatique avait été adopté, aux ambitions relativement modestes. Ce premier plan d'adaptation ne traitait que des mesures qui relevaient du niveau national.

En juin 2015, une évaluation a été confiée au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable. Le rapport remis à Madame la Ministre Ségolène Royal

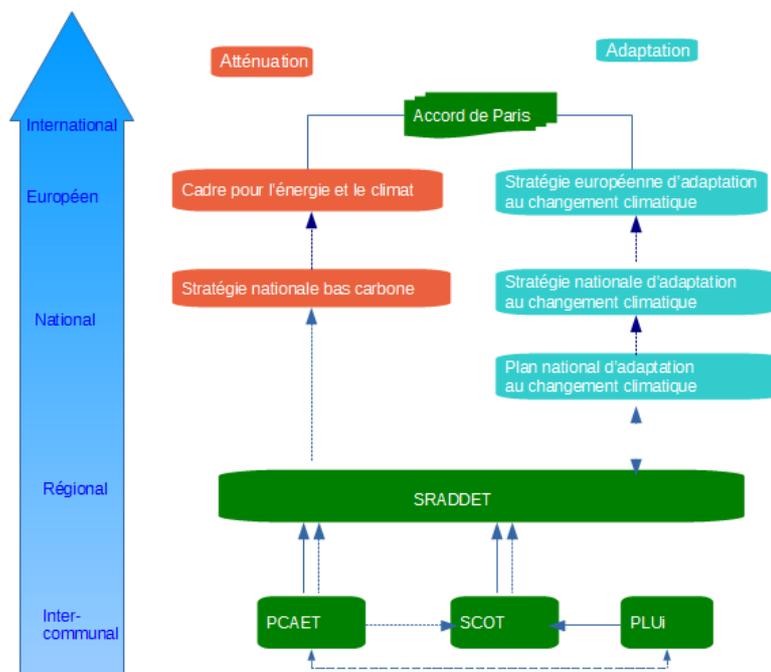
en octobre 2015 contient une synthèse de l'évaluation et des recommandations pour un futur plan couvrant la période 2017-2021. Cette évaluation sert de base à l'élaboration du deuxième plan, qui profitera également des connaissances acquises en particulier grâce aux actions d'étude et de recherche, menées dans le cadre du premier plan, et du cinquième rapport du GIEC publié en 2013 et 2014.

L'objectif général du Plan national d'adaptation au changement climatique 2017-2022 (PNACC-2) sera de mettre en oeuvre les actions nécessaires pour adapter les territoires de la France métropolitaine et Outre-mer aux changements climatiques régionaux, cohérents avec l'objectif de long terme de l'Accord de Paris.

En s'appuyant sur les recommandations issues de l'évaluation du 1er PNACC (2011-2015), le PNACC-2 a été élaboré selon un des grands principes qui régissent le Plan Climat, à savoir la mobilisation de l'intelligence collective d'une grande diversité de parties prenantes, ce qui a permis de co-construire les actions inscrites dans ce Plan d'adaptation. La concertation a été organisée selon 6 domaines d'action qui structurent ainsi les priorités du PNACC-2: Gouvernance, Prévention et résilience, Filières économiques, Connaissance et informations, Nature et milieux, International.

En réalité, c'est l'ensemble des politiques publiques traditionnelles qui doit intégrer les enjeux de l'adaptation en son sein. Mais c'est une thématique encore récente, et les incertitudes sur les impacts précis et territorialisés du changement climatique sont encore trop grandes, pour que la mise en oeuvre de politiques strictement « adaptation » soit aisément réalisable. Celles-ci se combineront de fait avec des politiques de gestions durable de l'eau, en quantité et en qualité, de réduction des pollutions de toute nature, et d'urbanisme mieux maîtrisé.

Le schéma ci-dessous montre comment s'imbriquent les politiques d'atténuation et d'adaptation à l'échelon national et territorial, où l'on voit le rôle structurant des futurs SRADDET, encore en gestation.



➤ **Cible 13.3 Éducation, formation et sensibilisation du public, et renforcement des capacités institutionnelles**

**Sensibilisation du public, état de l'opinion, participation du public et accès aux données**

En suivant la même tendance des sondages reportés dans la 6<sup>ème</sup> Communication nationale de la France à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, les résultats plus récents confirment l'existence d'une forte relation entre la prise de conscience des Français, l'actualité, et les négociations internationales sur le climat.

Cette forte prise de conscience a été favorisée par deux événements majeurs en 2015: l'organisation en France de la COP21 avec l'Accord de Paris et les débats sur la loi de transition énergétique pour la croissance verte. Ces deux événements ont mobilisé les médias et l'opinion publique en France pendant plusieurs mois et expliquent les niveaux record de prise de conscience. Les campagnes d'information organisées par la France entre 2014 et 2017 sur l'importance de lutte contre le changement climatique ont été, de manière directe ou indirecte, motivées par ce contexte.

Ce fort niveau de sensibilisation a été reflété dans les attentes des Français vis-à-vis des candidats aux élections présidentielles de 2017. Fin 2016, 73% des Français souhaitent que le candidat élu respecte les engagements pris dans le cadre de la COP21; 83 % des Français souhaitent que le nouveau gouvernement mette en oeuvre l'ensemble de la Loi de transition énergétique pour la croissance verte. Fin 2016, 77 % des Français souhaitent que le gouvernement traite le développement des énergies renouvelables en priorité.

Pour autant, la participation du public dans l'élaboration des politiques nationales d'atténuation et d'adaptation, même si elle est affichée comme une préoccupation majeure de la France et a progressé, n'a pas toujours été une évidence dans un pays où l'État tient une place prééminente.

Le sujet a néanmoins fait l'objet d'une consultation du public et des parties prenantes mené par le ministère en charge de l'Environnement en novembre 2015 qui a réuni plus de 200 représentants de plusieurs secteurs de la société française, afin de constituer une Charte pour la participation du public.

L'action de la France dans le domaine de la participation du public et de l'accès à l'information sur le changement climatique a reçu une nouvelle impulsion en avril 2014 avec l'adhésion au Partenariat pour un gouvernement ouvert, qui regroupe aujourd'hui 75 pays et des centaines d'organisations de la société civile qui agissent à travers le

monde pour la transparence de l'action publique, pour sa co-construction avec les citoyens et pour l'innovation démocratique. En tant que membre du Partenariat pour un gouvernement ouvert, la France doit élaborer, de manière ouverte et participative, un Plan d'action national tous les deux ans.

Dans son premier Plan d'action, déployé entre 2015 et 2017, la France a donné une place importante à la lutte contre le changement climatique et le développement durable, avec trois engagements dans ce domaine : associer la société civile à la COP21 et favoriser la transparence sur l'agenda et les négociations, mettre à disposition des données et des modèles relatifs au climat et au développement durable et engager de nouvelles collaborations avec la société civile afin de développer des solutions innovantes pour répondre aux défis du climat et du développement durable.

### **Education-Formation**

L'éducation nationale et l'enseignement supérieur français constituent un levier essentiel pour mettre en oeuvre la transition énergétique et écologique de l'ensemble de la société, dans une démarche globale de développement durable. Dans les établissements scolaires français, l'éducation à l'environnement et au développement durable (politique EEDD) est au programme depuis 2004. Dès l'école primaire, et ce depuis 2008, les programmes de science, culture humaniste et géographie intègrent les notions de développement durable. Au collège, les notions de climat et de l'énergie sont intégrées depuis 2009.

Par ailleurs les initiatives se multiplient en termes d'éducation populaire, à travers le tissu associatif, et au niveau des établissements d'enseignement, via les rectorats, la conférence des présidents d'université, les organismes de recherche, pour promouvoir et mettre en oeuvre concrètement des actions de réduction des émissions de GES et d'adaptation au changement climatique.

#### **➤ Cibles 13a et 13b : La coopération pour l'atténuation et l'adaptation**

L'indicateur 13.1.a désigne le « montant (en US dollars) des ressources mobilisées par année, de 2020 à 2025, au titre de l'engagement de 100 milliards de dollars » de la part des pays développés.

L'indicateur 13.1.b vise précisément « le nombre de pays les moins avancés et de petits états insulaires en développement recevant un appui spécialisé, aux fins de mise en place de moyens efficaces de planification et de gestion face aux changements climatiques, en privilégiant notamment les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés, et importance de cet appui en termes de financement, de technologie et de renforcement de capacités ».

La France présente en la matière un bilan substantiel, même si globalement le montant de son APD a baissé ces dernières années. Il devrait néanmoins atteindre

0,55% du budget national en 2022 (contre 0,36% en 2017), selon l'annonce du gouvernement actuel. De nouvelles annonces ont été faites lors du « one climate summit » du 12 décembre 2017, notamment une augmentation de 300 M d'euros (sur 5 ans) du fonds de financement de l'adaptation destiné aux pays en développement.

### **Ressources financières et transfert de technologie**

Entre 2013 et 2016, la France a augmenté de 48,5% ses financements publics pour l'atténuation et l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement, à travers des sources bilatérales et multi-latérales. En 2016, le volume total de financements fournis par la France s'établissait ainsi à plus 3,3 milliards d'euros (3,7 milliards USD), contre 2,2 milliards d'euros en 2013 (3 milliards USD). En outre, la France fournit une coopération technologique et soutient le renforcement des capacités des pays en développement à travers de nombreux canaux.

### **L'aide publique au développement/la coopération bilatérale**

En 2016, les autorisations de financement « à co-bénéfice climat » du Groupe Agence française de développement (AFD) s'élèvent à 3,06 milliards d'euros de financements (soit 3,38 Mds USD), contre 2,6 milliards d'euros en 2015. Les financements du Groupe octroyés en 2016 en faveur de l'atténuation ont connu une forte hausse (+31,5% par rapport à 2015) et atteignent près de 2,2 Mds€ (hors projets mixtes atténuation/adaptation). Les octrois dans le domaine de l'adaptation représentent 394,5 M€ en 2016 et représentent 13% de l'activité « climat » de l'AFD (hors projets mixtes atténuation/adaptation).

Afin de s'assurer que les financements fournis répondent aux besoins des pays bénéficiaires en matière d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, les agences locales de l'AFD identifient les projets et besoins des pays bénéficiaires en lien avec les partenaires et la maîtrise d'ouvrage assurée par ces pays.

### **L'aide publique au développement/la coopération multilatérale**

Avec une contribution de 9,5 milliards de dollars en 2016, la France est le cinquième bailleur mondial en volume parmi les pays de l'OCDE en matière d'aide publique au développement multilatérale et se situe au troisième rang des pays du G7 en termes de contribution rapportée au revenu national brut. La France est l'un des principaux contributeurs aux institutions financières et fonds multilatéraux dédiés au climat.

Une part importante de l'action de la France est dédiée à sa participation aux banques de développement et aux fonds multilatéraux de développement, tels l'Association internationale de développement (AID), guichet concessionnel de la Banque mondiale, le Fonds africain de développement (FAD), le guichet concessionnel de la Banque africaine de développement, le Fonds asiatique de développement (FASD), le

fonds spécial de la banque interaméricaine de développement et le fonds international de développement agricole (FIDA). En 2016, la part « climat » des décaissements réalisés dans ces institutions est estimée à 103 M€.

Le Fonds vert pour le climat a vocation à devenir le principal fonds multilatéral consacré au financement de l'atténuation et l'adaptation des pays en développement vers des économies sobres en carbone et résilientes.

Sa capitalisation initiale est de 10,3 Mds USD. La France contribue à hauteur d'un milliard de dollars au Fonds vert pour le climat, soit la quatrième contribution en montant et la cinquième en équivalent-don.

La France contribue à hauteur de 57 M€ spécifiquement au financement d'actions liées aux changements climatiques.

### **La coopération technologique**

Depuis la sixième communication nationale, le contexte technologique a fortement évolué. On a vu se développer et se déployer à grande échelle des filières bas-carbone, particulièrement dans le secteur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Les pays sont de plus en plus nombreux à vouloir mettre en oeuvre ces technologies, au Nord comme au Sud, puisqu'on estime à plus de 164 le nombre de pays s'étant dotés d'un objectif de production d'énergie renouvelable, dont la moitié parmi les pays en développement.

Au plan bilatéral, la coopération technologique passe par le biais de travaux avec l'Afrique notamment, mais également de pays comme le Brésil, l'Indonésie ou la Chine, dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

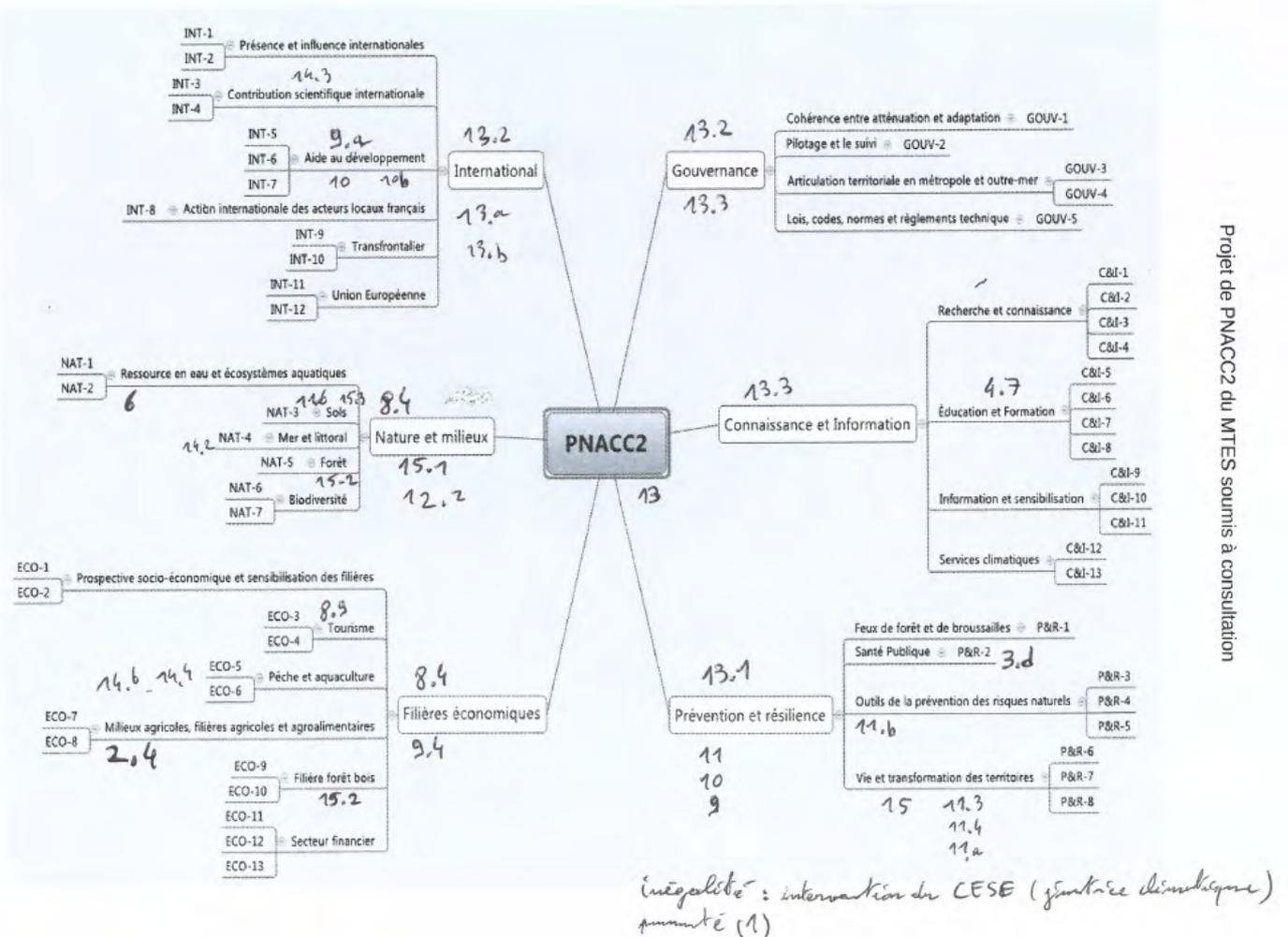
Dans cette phase de mise en oeuvre des politiques publiques, le secteur privé et la coopération décentralisée jouent un rôle particulièrement important en tant qu'acteurs opérationnels développant sur le terrain les capacités nécessaires à implanter les projets bas-carbone et portant ces transferts de technologie.

Sur le plan multilatéral, la coopération technologique de la France se fait au travers des grands partenariats énergétiques internationaux, comme l'Agence internationale de l'énergie (AIE), et notamment au sein de la plate-forme internationale de l'AIE sur les technologies sobres en carbone établie en octobre 2010, la CEM (Clean Energy Ministerial) ou encore l'IPEEC (International Partnership for Energy Efficiency Cooperation).

Ce bilan honorable ne dit rien cependant de l'implication des femmes, des jeunes et des populations marginalisées dans la mise en oeuvre des projets soutenus par la France. Il manque à l'évidence des indicateurs pertinents pour en rendre compte.

### **3. Interactions avec d'autres cibles d'autres ODD**

L'ODD 13 est logiquement connecté à beaucoup d'autres. Le schéma ci-dessous présente la façon dont les objectifs du PNACC-2 s'articulent avec les cibles d'autres ODD, dans de nombreux domaines (santé, agriculture et alimentation, ville durable ...).



Carte synthétique des actions inscrites au PNACC2 avec cibles ODD correspondantes- source MTES-

#### **4. Appréciation générale de la trajectoire de la France pour l'ODD 13**

À première vue, l'ODD 13 ne montre pas un niveau d'exigence considérable pour la France.

La France s'est en effet dotée de stratégies et de plans très complets, de nature à réduire ses émissions de gaz à effet de serre, et plus récemment, à s'adapter au changement climatique. Elle a par ailleurs renforcé sur son territoire les obligations en matière de plans de prévention des risques naturels et d'inondations.

Cela suffirait donc en théorie à la mettre en conformité avec les cibles de l'ODD 13.

Mais plusieurs faiblesses peuvent être mises en évidence :

- la prise en compte tardive de l'importance de l'adaptation au changement climatique, et de la nécessité d'y consacrer des moyens ;
- l'insuffisante mobilisation de secteurs économiques vulnérables pour anticiper les conséquences du changement climatique et s'y adapter ;
- le retard pris sur les Objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique (voir fiche ODD 7), bien identifié par ailleurs ;
- une politique de communication et d'information de grande ampleur à destination du grand public sur les enjeux du changement climatique et les actions conduites ou à mener, reste à mettre en œuvre ;
- les indicateurs concernant l'aide publique au développement ne sont pas encore renseignés, même si de nombreuses données éparses existent ;
- la situation des territoires d'outremer, très vulnérables par rapport aux impacts du réchauffement climatique, mériteraient une attention particulière et une politique plus ambitieuse.

#### **5. Conclusions**

L'ODD 7 et l'ODD 13 sont étroitement liés et devraient être traités de façon transversale. Plus globalement, si on ne peut que se réjouir que l'enjeu climatique ait pris en France une place importante dans l'action et le débat publics, à l'occasion de la COP 21 notamment, il pourrait être mieux intégré à une politique de développement durable cohérente concernant tous les domaines d'activité.

Par ailleurs, les cibles de l'ODD 13 portent spécifiquement sur des secteurs, adaptation, sensibilisation et formation, renforcement de capacités, qui n'ont pas fait l'objet en France d'un investissement aussi important que ceux de la transition

énergétique, de l'innovation technologique ou de la finance vertes. C'est le mérite de cet ODD 13, qui peut sembler à tort secondaire par rapport aux prérogatives et aux actions de la CCNUCC, de mettre ces aspects importants en valeur.

## Fiche ODD 14

### **Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers, et les ressources marines aux fins du développement durable**

#### **1. Présentation générale de l'ODD**

- Ses caractéristiques essentielles

Les océans n'avaient pas été pris en compte dans le cadre des OMD. Les ODD affirment leur importance pour les pays les moins avancés (PMA), ainsi que les petits états insulaires en développement (PEID).

Contrairement aux programmes mis en place en Europe au profit de la qualité du milieu marin, le programme ODD 2030 concerne l'ensemble des Outre-mer nationales, qui représentent 97% de l'espace maritime et dont le positionnement, hormis la Guyane, est proche de celui des petits états insulaires en développement.

L'océan, longtemps parent pauvre des grandes conventions internationales à caractère environnemental, a été mis depuis 2015 à l'agenda international. En juin 2017, la première conférence mondiale sur les océans a abouti à un appel « à l'action » de l'Onu, qui demande à la communauté internationale de s'engager pour la préservation des océans.

- Modalités de pilotage de l'ODD 14

La délégation à la mer et au littoral (DML) a été chargée de piloter l'ODD 14. Une chargée de mission de haut niveau a pris en charge ce pilotage, en s'appuyant sur « l'équipe mer » mise en place par la DML. Cette dernière réunit les principaux services de l'État en charge des politiques maritimes civiles, au sein du MTES, mais aussi à l'extérieur, notamment DPMA et SGMer. Un tableau établi par le CGDD identifie pour chaque cible, la liste des services et des personnes référentes au sein de ces services : transition écologique et solidaire ; Europe et affaires étrangères ; Outre-mer ; agriculture et alimentation ; armées ; enseignement supérieur et recherche.

Les travaux récents d'élaboration de la stratégie de la mer et des littoraux et tout particulièrement la mobilisation des partenaires de l'administration servent utilement de base à l'organisation du pilotage de l'ODD 14.

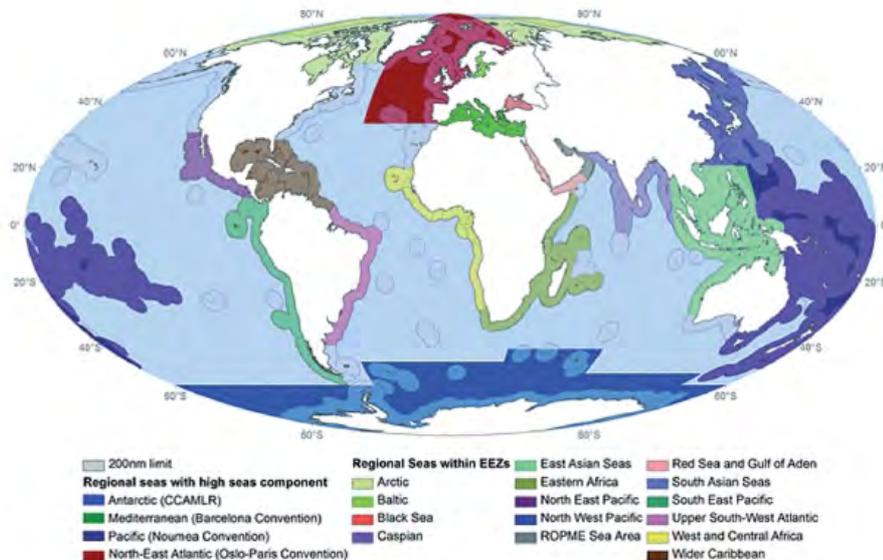
#### **2. Évaluation par cible des politiques nationales**

L'ODD 14 comporte sept cibles et trois dispositions sur les moyens :

- 14.1 D'ici à 2025, prévenir et réduire nettement la pollution marine de tous types.
- 14.2 D'ici à 2020, gérer et protéger durablement les écosystèmes marins et côtiers.

- 14.3 Réduire au maximum l'acidification des océans et lutter contre ses effets.
- 14.4 D'ici à 2020, réglementer efficacement la pêche, mettre un terme à la surpêche, à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et aux pratiques de pêche destructrices et exécuter des plans de gestion fondés sur des données scientifiques.
- 14.5 D'ici à 2020, préserver au moins 10 pour cent des zones marines et côtières.
- 14.6 D'ici à 2020, interdire les subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, supprimer celles qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et s'abstenir d'en accorder de nouvelles.
- 14.7 D'ici à 2030, faire bénéficier plus largement les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés des retombées économiques de l'exploitation durable des ressources marines.
- 14.a Approfondir les connaissances scientifiques, renforcer les moyens de recherche et transférer les techniques marines, conformément aux critères et principes directeurs de la Commission océanographique intergouvernementale concernant le transfert de techniques marines.
- 14.b Garantir aux petits pêcheurs l'accès aux ressources marines et aux marchés.
- 14.c Améliorer la conservation et l'utilisation durable des océans et de leurs ressources, en application des dispositions du droit international, énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Certaines cibles se réfèrent à des conventions antérieures, notamment la convention d'Aïchi. Beaucoup de politiques visées sont mises en œuvre via les conventions de mers régionales. La France est concernée par les quatre conventions existantes : Ospar (Nord-Est Atlantique), Barcelone (Méditerranée), Nouméa (Pacifique) et Antarctique.



- Les indicateurs retenus par l'Insee et les résultats obtenus par la France, pour chaque cible.

Chaque cible donne lieu à la définition d'un indicateur international. Seuls les indicateurs relevant des cibles 14.4 et 14.5 sont classés en *Tier I*, toutes les autres sont en *Tier III*<sup>165</sup>.

- **Cible 14.1** : *D'ici à 2025, prévenir et réduire nettement la pollution marine de tous types, en particulier celle résultant des activités terrestres, y compris les déchets en mer et la pollution par les nutriments*

Cette cible est déclinée par un indicateur ONU classé en *tier 3* : Indicateur du potentiel d'eutrophisation côtière (ICEP) et densité des débris de plastiques flottant en surface des océans. Aucun indicateur national n'a pour l'instant été identifié.

Si la densité des débris plastiques à la surface des océans ne peut relever d'une seule politique nationale, la France peut se targuer d'avoir mis en place une législation visant à interdire l'utilisation de sacs plastiques non réutilisables (cf. rapportage au FPHN de juillet 2017).

<sup>165</sup> Tier I : indicateur conceptuellement clair. Une méthodologie est établie à l'échelle internationale et des normes sont disponibles. Les données sont produites régulièrement par les pays.

Tier II : indicateur conceptuellement clair. Une méthodologie est établie à l'échelle internationale et des normes sont disponibles. Cependant les données ne sont pas produites régulièrement par les pays.

Tier III : aucune méthodologie ou norme internationalement établie n'est encore disponible pour l'indicateur, mais la méthodologie / les normes sont (ou seront) développées ou testées.

Une disposition qu'il serait intéressant toutefois utile d'évaluer au bout de deux années d'application.

L'ICEP est un indicateur entrant dans l'observation du bon état écologique des eaux marines (BEE) par la directive-cadre stratégie du milieu marin (DCSMM). Il devrait donc pouvoir être fourni par Ifremer.

L'indicateur 14.13 d'Eurostat relatif à la qualité des eaux de baignade<sup>166</sup> a été identifié dans le recensement établi par le CGDD. Il fait apparaître pour 2016 une qualité satisfaisante, bonne ou excellente des eaux de baignade à hauteur de 95,3%. dans son rapport sur « l'état sanitaire des eaux de baignade en mer et en eau douce : bilan de la saison balnéaire 2014 »<sup>167</sup>, il est précisé que pour 2014, 97,2% des points de surveillance (soit 3 148 sur 3 344) des eaux de baignades en mer ont été jugés conformes à la réglementation européenne, la moyenne européenne étant de 96,8%. À l'échelle européenne, la France métropolitaine apparaît ainsi dans une situation plutôt meilleure pour les eaux marines, alors qu'elle est plus défavorable pour les eaux intérieures (cf. ODD 6).

L'observatoire national de la mer et du littoral (ONML) a par ailleurs diffusé en 2014 des données sur les masses d'eau côtières et les masses d'eau de transition. Les masses d'eau côtières sont les eaux marines situées entre la ligne de base (laisse de basse mer pour les secteurs peu découpés) et une distance d'un mille marin. Les masses d'eau de transition correspondent grossièrement aux estuaires et aux lagunes de Méditerranée, entre eaux douces et eaux salées.

Les eaux côtières apparaissent dans un meilleur état *chimique* que les eaux de transition. Ainsi, deux tiers des 179 masses d'eau côtières ont un bon état ou un bon potentiel chimique (66,5%). Cela concerne seulement 41,9% des 93 masses d'eau de transition, cette part étant de 48,2% pour l'ensemble des masses d'eau de surface de France (rivières, lacs et étangs, littoral).

Par ailleurs, plus de la moitié des 179 masses d'eau côtières ont un bon ou un très bon état/potentiel *écologique* (50,3%). Cela concerne seulement 24,7% des 93 masses d'eau de transition, cette part étant de 43,5% pour l'ensemble des masses d'eau de surface de France (rivières, lacs et étangs, littoral).

A contrario, 11,7% des masses d'eau côtière ont un état/potentiel *écologique* médiocre ou mauvais. Les masses d'eau de transition sont 39,8% dans cette situation, soit plus d'une sur trois, et 3,5 fois plus que pour les masses d'eau côtières. Plus des trois quarts des masses d'eau de transition dans un mauvais état écologique sont des lagunes méditerranéennes.

---

<sup>166</sup> La qualité des eaux de baignade en mer correspond aux teneurs en germes bactériens dans l'eau et éventuellement les coquillages, ainsi qu'au potentiel de prolifération des macro-algues et du phytoplancton

<sup>167</sup> Données : Ministère chargé de la santé ; WISE (AEE) - 2014 / Source : [Etat sanitaire des eaux de baignade en mer et en eau douce : bilan de la saison balnéaire 2014, Ministère chargé de la santé, 2015](#) (pas de rapport trouvé pour l'année 2016)

Seulement 7,3% des masses d'eau côtière ont un état/potentiel chimique médiocre, plus d'un quart ayant une qualité chimique indéterminée, surtout en Outre-mer. Près de la moitié des masses d'eau de transition sont en mauvais état ou potentiel chimique, seulement 12% ayant une qualité indéterminée.

Au regard de ces données, il pourrait être pertinent que la France établisse une feuille de route de la mise en œuvre de l'ODD 14 en intégrant les plans d'actions mis en œuvre par ailleurs et en fasse un rendu annuel au travers de l'ONML.

○ **Cible 14.2** : *D'ici à 2020, gérer et protéger durablement les écosystèmes marins et côtiers*

L'Insee fournit des données rapprochées pour la cible 14.2, dont l'indicateur ONU est « Proportion de zones économiques exclusives (ZEE) nationales gérées en utilisant des approches écosystémiques ». Les données Insee sont pour partie identiques à celles de l'indicateur de la cible 14.5 : « part des eaux marines françaises en aires marines protégées ». Elles montrent une augmentation par 13 en 6 ans de la surface protégée entre 2010 et 2015. Depuis décembre 2016, grâce à l'extension de la réserve des Terres australes et antarctiques françaises, 22% des eaux françaises sont couvertes par au moins une aire marine protégée.

Au titre du code de l'environnement, notre pays dispose de neuf catégories d'aires marines protégées (AMP)<sup>168</sup>, auxquelles il faut ajouter des AMP « internationales » telles que Pelagos, en Méditerranée, dédié aux mammifères marins. Le parc naturel de la mer de Corail en Nouvelle-Calédonie (1 291 000 km<sup>2</sup>), créé en avril 2014, représente à lui seul 11,7% de la ZEE. Le réseau des AMP métropolitaines reste principalement concentré sur les zones côtières (prédominance des sites Natura 2000), seulement 0,3% de réserves naturelles marines et peu de protection au large (uniquement avec les parcs naturels marins et le parc national des Calanques). Pour la métropole, la couverture est de 45% en Méditerranée, de 30% en Manche, mer du Nord et de 12% en Atlantique<sup>169</sup>. Ce réseau compte peu de protection forte.

<sup>168</sup> Au titre du code de l'environnement (article L334-1), la France dispose de neuf catégories d'aires marines protégées, qui répondent chacune à des objectifs propres tout en étant complémentaires. Il s'agit :

des parcs nationaux\*, des parcs naturels régionaux\*, des réserves naturelles\*, des aires de protection de biotope\*, des sites Natura 2000\*, des parties du domaine public maritime confiées au Conservatoire du littoral, des parcs naturels marins, des zones de conservation halieutiques (depuis le 19 avril 2017), des réserves nationales de chasse et de faune sauvage ayant une partie maritime.

Une gamme d'outils très large à laquelle il faut ajouter des AMP "internationales" telles que :

les réserves de biosphère\* (UNESCO), les Biens inscrits sur la liste du Patrimoine mondial\* (UNESCO), les zones humides d'importance internationale\* (convention RAMSAR), les aires spécialement protégées du traité de l'Antarctique\*, les zones marines protégées de la convention Oslo-Paris (convention OSPAR), les aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (convention de Barcelone), les aires spécialement protégées de la convention de Carthage (exemple : sanctuaire Agoa), les zones marines protégées de la convention de Nairobi.

\* ayant une partie marine.

<sup>169</sup> La moitié de l'étendue du réseau des AMP de métropole est assurée par le sanctuaire Pelagos.

En outremer, la situation est contrastée. Si certaines zones maritimes sont couvertes à plus de 99% par des AMP (Mayotte et Glorieuses, Nouvelle-Calédonie (Mer de Corail) et Antilles (Agoa)), d'autres ont un taux de couverture inférieur à 10%, voire même inférieur à 1% si l'on exclut les îles Éparses de l'océan Indien. C'est le cas des îles subantarctiques (1%), de la Guyane (0,6%), de Saint-Pierre et Miquelon (0,08%), de la Polynésie française (0,07%), de la Réunion (0,01%) et de Wallis et Futuna (0%). Un arrêté de protection de biotope créant une aire marine protégée dans les 12 milles marins autour de l'Île de Clipperton a cependant été publié le 23 novembre 2016.

L'Insee complète les données en fournissant un autre indicateur rapproché relatif aux espaces faisant l'objet d'engagements européens (Natura 2000) ou internationaux (Ramsar). Ces données, fournies par le MNHN en nombre d'hectares, est complexe à interpréter, dès lors qu'il n'est pas indiqué de résultat cible.

Il ne fait pas de doute que facialement, la France remplit largement ses objectifs internationaux. Il faut cependant assurer maintenant une gestion efficace des sites. Si la moitié des aires marines protégées françaises créées depuis plus de trois ans disposaient d'un plan de gestion en 2016, peu d'entre elles bénéficiaient d'un dispositif complet de gestion et d'évaluation<sup>170</sup>. Un rapport du CGEDD de juillet 2016<sup>171</sup> a noté d'importants besoins de financement supplémentaires pour satisfaire les obligations liées à la gestion des aires marines protégées, parcs marins et Natura 2000 en mer. Faute de moyens humains, techniques et financiers adaptés, l'importante couverture en aires marines protégées décidées par la France risque de ne pas produire les effets de protection escomptés.

Le comité interministériel de la mer (Cimer) du 17 novembre 2017 a toutefois mis l'accent sur « la mise en œuvre effective des mesures de gestion dans les aires marines protégées existantes et leur contrôle qui doivent être améliorés [...] avec une priorité à donner aux aires marines protégées en outremer » et en favorisant « une logique plus pro active en faveur de la « reconquête » de la biodiversité et de l'amélioration de la résilience de ces écosystèmes. ».

○ **Cible 14.3** : *Réduire au maximum l'acidification des océans et lutter contre ses effets*

L'Insee ne propose aucun indicateur national déclinant l'indicateur ONU : « Acidité moyenne des mers (pH) mesurée à plusieurs points de prélèvement représentatifs ». Si par nature cet indicateur ne peut être renseigné qu'à des échelles larges, il n'en est pas de même des effets de l'acidification des eaux marines sur les coraux.

La France est le seul pays au monde à posséder des récifs coralliens dans les trois océans de la planète. Les récifs et leurs lagons couvrent

<sup>170</sup> Source site web de l'AAMP : « L'Agence des aires marines protégées et les parcs naturels marins : 10 ans déjà ! » 14/04/2016.

<sup>171</sup> Proposition de scénarios de financement des politiques publiques de préservation des ressources en eau, de la biodiversité et des milieux marins – CGEDD juillet 2016.

57557 km<sup>2</sup>, soit en moyenne le double de la surface des terres émergées qu'ils entourent. Les neuf collectivités françaises d'Outre-mer abritent ainsi près de 10% des récifs et 20% des atolls du monde<sup>172</sup>. Les récifs coralliens, herbiers et mangroves contribuent chaque année à hauteur de 1,3 milliards d'euros aux économies de neuf collectivités d'Outre-mer<sup>173</sup>. Or, il est estimé que 10% des récifs dans le monde sont irrémédiablement condamnés et que 30% d'entre eux sont très fortement menacés.

Dans les Antilles françaises (Martinique, Guadeloupe, Saint-Barthélemy, Saint-Martin), la situation s'est détériorée depuis 1980 : sédimentation terrigène, pollution en nutriments, fertilisants, pesticides et eaux usées ont amené une dégradation des coraux au profit des algues. Par ailleurs, les cyclones de 1980 et de 1989 ont grandement atteint des coraux (dégradation par casse et sédimentation), tandis que les blanchissements de 1998 ont eu pour conséquence une mortalité de l'ordre de 20 à 30%, de même que ceux de 2005.

À la Réunion, les récifs coralliens subissent de très fortes pressions anthropiques en raison d'une urbanisation très forte du littoral et de nombreuses activités agricoles intensives sur les bassins versants, auxquelles s'ajoutent des événements de blanchissement de plus en plus fréquents. Ainsi, depuis une vingtaine d'années, le recouvrement corallien diminue-t-il très rapidement (il est passé de 41 à 27% en 2003) et les espèces les plus sensibles disparaissent au profit de communautés plus robustes mais moins diversifiées, notamment dominées par les algues et les poissons herbivores.

À Mayotte, l'explosion économique et démographique contribue directement à l'augmentation de l'érosion des sols et à la sédimentation dans le lagon. Les récifs frangeants sont notablement dégradés. Les phénomènes de blanchissement au cours de la dernière décennie ont provoqué des réductions de la couverture corallienne.

Les Îles Éparses (Tromelin, Europa, Bassas da India, Les Glorieuses et Juan de Nova), sont presque toutes classées en réserve naturelle préfectorales depuis 1975 et sans population résidente importante. Elles sont relativement bien préservées de la surexploitation de leurs ressources halieutiques mais subissent les conséquences du réchauffement global, comme en 1998 (blanchissement et mortalité corallienne). Quelques dégazages avec hydrocarbures ont pollué les plages de quelques îles.

En Nouvelle-Calédonie, c'est aussi la sédimentation terrigène issue des bassins miniers qui a engendré la plus grande dégradation de certains récifs et lagons. Cependant, compte-tenu de la grande superficie de l'écosystème et d'une pression modérée d'exploitation des ressources, la situation reste relativement satisfaisante. Les zones les plus atteintes se situent au sud de la Grande île, au large du centre urbain de

---

<sup>172</sup> Andréfouët et al, 2008. Atlas des récifs de France Outre-mer, IRD, cité par <https://www.coralguardian.org/recifs-coralliens-france/>.

<sup>173</sup> Cf. Ifreco : valeur économique des systèmes coralliens français des Outre-mer français – juin 2016.

Nouméa avec les inconvénients d'activités récréatives importantes pour le milieu, ses biotopes et sa faune (poissons en particulier).

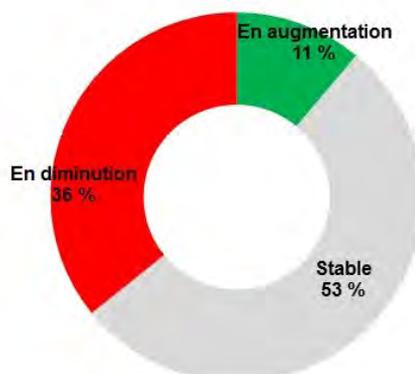
À Wallis et Futuna, le second écosystème corallien apparaît plus dégradé que le premier. La sédimentation et les eaux usées non-traitées ont endommagé les récifs, de même que des extractions de matériaux coralliens pour les besoins du développement. Par ailleurs, certaines méthodes de pêche traditionnelles sont destructives du milieu.

En Polynésie française, les problèmes de dégradation liés aux activités anthropiques se rencontrent surtout dans les îles de la Société, plus particulièrement à Tahiti, Moorea et Bora Bora. Si les impacts résultant des extractions de matériaux coralliens sont presque maîtrisés, le développement économique induit la perte de zones frangeantes, remblayées, et la détérioration des lagons. Au cours des années 80, l'explosion démographique de l'étoile de mer épineuse et les cyclones ont mis à mal les récifs polynésiens, de même que les blanchissements de 1991 et 2002. Mais l'immensité océanique de la Polynésie française contient de très nombreux écosystèmes coralliens encore préservés, près d'un tiers des îles basses coralliennes étant inhabitées.

L'île de Clipperton, qui dispose d'une zone économique exclusive d'une superficie presque égale à celle de la France, est également bien conservée.<sup>174</sup>

#### Évolution du recouvrement en corail vivant dans les récifs coralliens des Outre-mer français

en % du nombre de stations suivies



Source : IFRECOR, 2015, via les points focaux des DOM/COM du réseau d'observation des récifs coralliens

<sup>174</sup> La préservation des écosystèmes coralliens : principaux aspects scientifiques, institutionnels et socio-économiques. MEDAD – 2007.

La France s'est donnée pour objectif d'élaborer des plans d'action afin de protéger 75% des récifs coralliens d'ici 2021 et 55 000 hectares de mangroves d'ici 2020 dans ses départements et territoires d'Outre-mer. La création du parc marin de la Mer de Corail permet à lui seul quasiment de répondre à cet engagement pour ce qui concerne les récifs coralliens. La mise sous protection juridique ne signifie cependant pas pour autant protection réelle, ceci d'autant plus que des moyens plus conséquents consacrés à la gestion des parcs marins, dont celui de la Mer de Corail, restent à mobiliser<sup>175</sup>.

- **Cible 14.4** : *D'ici à 2020, réglementer efficacement la pêche, mettre un terme à la surpêche, à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et aux pratiques de pêche destructrices et exécuter des plans de gestion fondés sur des données scientifiques*

Dans un rapport de 2016, la FAO soulignait que la pêche illicite représente quelque 26 millions de tonnes de poisson par an, soit plus de 15 pour cent de la production totale de la pêche de capture dans le monde<sup>176</sup>. Pour autant, l'indicateur lié : « Proportion de stocks de poissons dont le niveau est biologiquement viable » ne prend en compte que le deuxième aspect de la cible, estimé à partir des déclarations de pêche et du résultat de campagnes d'observation, sans toutefois qualifier la fiabilité de ces dernières.

L'Europe a développé une politique volontariste en la matière au travers de la politique commune des pêches. Cette politique semble donner des résultats probants. Les données fournies dans le document de l'Insee proviennent du Conseil International pour l'Exploration de la Mer (Ciem), dont le siège est à Copenhague. Elles concernent la situation des stocks de pêche en Atlantique Nord-Est et Méditerranée en 2013 et correspond assez bien à la définition de l'indicateur Onu. Ces données de résultat sont essentielles. Elles montrent qu'en 10 ans, les stocks se situant en dehors des limites biologiques de sécurité ont régressé d'un tiers, qu'à l'inverse, les stocks situés dans les limites de sécurité ont progressé de 240%, tandis que les stocks dont l'état est inconnu sont restés à peu près stables.

Pour autant, Greenpeace considère que « l'état des populations de poisson dans les eaux européennes est pire que dans l'ensemble de nos océans : 90% des espèces pêchées dans les eaux européennes sont surexploitées ou au bord de la surexploitation. La flotte industrielle européenne est en capacité de pêcher 2 à 3 fois plus que ce que les océans européens contiennent ! »<sup>177</sup>.

Ces objectifs croisent très largement ceux de la politique européenne des pêches mis en œuvre via le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (Feamp). L'analyse SWOT<sup>178</sup> du programme opérationnel du Feamp 2014-2020 pour la France précise ainsi les

<sup>175</sup> Cf. Audit de l'Agence des aires marines protégées. CGEDD – septembre 2016.

<sup>176</sup> FAO. 2016. La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2016. Contribuer à la sécurité alimentaire et à la nutrition de tous. Rome. p. V.

<sup>177</sup> <https://www.greenpeace.fr/politique-commune-peches/> Publié le 6 mars 2017.

besoins en matière de réduction de l'incidence de la pêche sur les milieux marins :

1. Renforcer l'implication des pêcheurs et leurs partenariats avec les scientifiques pour l'acquisition de connaissances sur la ressource et sur les activités de pêche.
2. Développer des équipements et des pratiques de pêche innovantes permettant de réduire l'incidence de la pêche sur le milieu marin.
3. Améliorer les connaissances sur les interactions entre la pêche et le milieu marin et compléter les mesures de gestion concernant la pêche dans les aires marines protégées.
4. Encourager les pêcheurs à investir dans des équipements et à adopter des pratiques de pêche permettant de réduire l'incidence de la pêche sur le milieu marin.
5. Impliquer les professionnels de la pêche maritime dans les démarches des États membres en matière de limitation de l'incidence de la pêche sur le milieu marin, dans le cadre de la coopération régionale<sup>179</sup>.

Le tout étant assorti d'un système de lutte contre les produits de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) efficace lors des contrôles à l'importation par la douane<sup>180</sup>.

L'activité pêche ne relève pas de la compétence du ministère en charge de la transition écologique et solidaire et le CGEDD n'est donc plus légitime à émettre des observations et des recommandations en la matière. On peut toutefois émettre l'idée que des éléments plus circonstanciés pourraient être émis par la France pour mettre en valeur les actions menées en faveur de la cible 14.4, ainsi d'ailleurs que de la cible 14.6 relative aux subventions favorisant la surcapacité, la surpêche et la pêche INN.

- **Cible 14.a** : *Approfondir les connaissances scientifiques, renforcer les moyens de recherche et transférer les techniques marines, conformément aux Critères et principes directeurs de la Commission océanographique intergouvernementale concernant le transfert de techniques marines*

La régulation des activités de pêche nécessite une bonne connaissance du milieu et de la biodiversité marine. Ces connaissances se rapportent directement à la mise en œuvre de la directive cadre sur la stratégie des milieux marins, dont la responsabilité relève pour partie du MTES. La stratégie nationale pour la mer et les littoraux (SNML) fait de la structuration de la recherche sur le milieu marins un enjeu majeur : « Le développement des connaissances scientifiques nécessite une

---

<sup>178</sup> De l'anglais strengths (forces), weaknesses (faiblesses), opportunities (opportunités), threats (menaces).

<sup>179</sup> PO Feamp p. 25.

<sup>180</sup> PO Feamp p. 38.

programmation coordonnée des recherches et le développement des capacités nécessaires à la mise en œuvre de ces programmes ».

Un état des lieux et des enjeux de la recherche et de l'innovation en sciences marines a été établi en 2012 à l'occasion du Grenelle de la mer. Il conviendrait de reprendre ce travail en lien avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin d'une part d'établir un véritable état des lieux global des efforts de recherche intégrée sur les milieux marins et de définir une stratégie interdisciplinaire en la matière.

### **3. Identification et évaluation des interactions majeures entre cibles de l'ODD considéré et cibles des autres ODD**

Les interfaces entre l'ODD 14 et les autres ODD sont nombreuses. Les principales concernent les objectifs 1 (pauvreté) et 2 (faim) et dans une moindre mesure 7 (énergie), 8 (travail décent), 9 (infrastructures), 11 (ville durable) et 13 (climat) :

1.5 : D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition et leur vulnérabilité aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental

2.3 : D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier les femmes, les autochtones, les exploitants familiaux, les éleveurs et les pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et intrants, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emploi autres qu'agricoles

7.2 : D'ici à 2030, accroître nettement la part de l'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique mondial

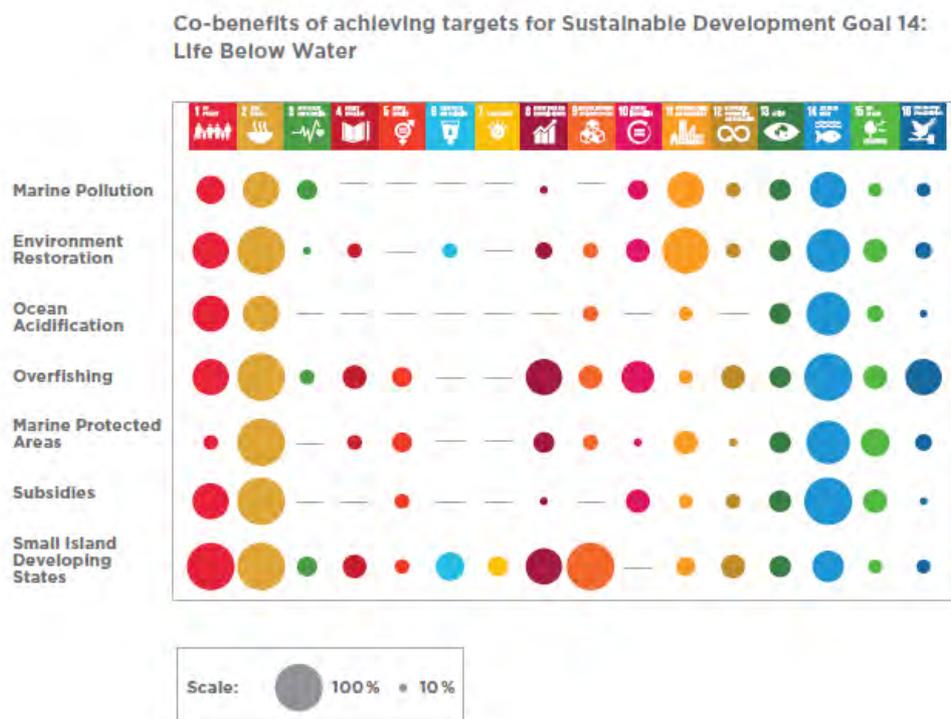
9.1 : Mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente, y compris une infrastructure régionale et transfrontière, pour favoriser le développement économique et le bien-être de l'être humain, en mettant l'accent sur un accès universel, à un coût abordable et dans des conditions d'équité

11.6 : D'ici à 2030, réduire l'impact environnemental négatif des villes par habitant, y compris en accordant une attention particulière à la qualité de l'air et à la gestion, notamment municipale, des déchets

11.a : Favoriser l'établissement de liens économiques, sociaux et environnementaux positifs entre zones urbaines, périurbaines et rurales en renforçant la planification du développement à l'échelle nationale et régionale

11.b : D'ici à 2020, accroître considérablement le nombre de villes et d'établissements humains qui adoptent et mettent en œuvre des politiques et plans d'action intégrés en faveur de l'insertion de tous, de l'utilisation rationnelle des ressources, de l'adaptation aux effets des changements climatiques et de leur atténuation et de la résilience face aux catastrophes, et élaborer et mettre en œuvre, conformément au Cadre de Sendai pour la

réduction des risques de catastrophe (2015-2030), une gestion globale des risques de catastrophe à tous les niveaux.



#### 4. Synthèse en vue de dégager des priorités pour l'agenda 2030 de la France

Les politiques relatives au milieu marin sont relativement récentes, la plupart ayant été initiées au cours des années 2000. Un retard important a été pris en matière de connaissance scientifique, y compris concernant les ressources halieutiques.

Les directives communautaires, notamment celle relative à la stratégie des milieux marins commence seulement à être mise en œuvre de manière opérationnelle. Bien que datant de 2008, la directive n'a été transcrite en droit français qu'en 2010.

Concernant les politiques du MTES, la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) dépendant désormais du ministère en charge de l'agriculture, et la recherche océanographique relevant principalement du ministère en charge de la recherche (DGRI), les cibles concernées se rapportent essentiellement aux démarches de protection et d'état du milieu, ces dernière étant mises en œuvre pour beaucoup dans le cadre de la DCSMM.

Il est difficile d'évaluer si les trajectoires d'action mises en place permettront d'atteindre les résultats escomptés, mais les étapes franchies au niveau

national pour la mise en place des plans d'action pour le milieu marin (PAMM) et les documents stratégiques de façade, vont clairement dans la bonne direction.

Pour ce qui concerne les systèmes de protection juridique du milieu marin, la France est largement au-delà des engagements de 10% pris à Aichi et repris dans le cadre de l'ODD 14. Grâce à deux immenses aires marines protégées (Mer de Corail et Clipperton), elle dépasse même l'engagement de 20% de la ZEE pris unilatéralement.

Engagement juridique ne signifie cependant protection effective que dès lors que les moyens humains, techniques et financiers sont mobilisés de manière suffisante. Certains rapports récents du CGEDD ont pu constater que ce n'était pas encore le cas ces derniers mois. Il conviendra cependant de suivre la mise en place des mesures annoncées en Cimer le 17 novembre 2017.

## Fiche ODD 15

### **Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité**

#### **1. Contexte et présentation générale : un ODD qui réaffirme les objectifs d'Aichi pour 2020**

Plusieurs étapes internationales vont mettre la France en situation de présenter ses progrès en matière de préservation de sa biodiversité.

La COP biennale de la Convention sur la biodiversité fera le bilan en 2020 des « objectifs d' Aichi », plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 adopté par les Parties à la CDB en 2010, à Aichi. Aussi les principales cibles de l'ODD 15 sont-elles calées sur le bilan prévu en 2020 de cette vingtaine d' engagements et la plupart des cibles de l'ODD 15 ont donc pour échéance 2020 et non 2030.

En 2021 se tiendra un point d'étape de la directive européenne sur l'eau, qui relancera les débats sur l'état écologique des milieux aquatiques. 2020 est aussi la date de la réforme de la politique agricole commune, occasion de présenter une PAC qui préserve la viabilité écologique et économique à long terme et accompagne les agriculteurs dans les transitions nécessaires, au regard des impératifs de préserver les sols, l'air, les paysages, de contrôler les émissions de gaz à effet de serre, de protéger la santé des consommateurs. La protection de la vie terrestre est aussi un enjeu climatique, la bataille du climat passe par la préservation des écosystèmes.

La France est un des 18 pays mégadivers<sup>181</sup> du monde et l'un des dix pays abritant le plus grand nombre d'espèces menacées. Sa responsabilité mondiale est forte. Le bassin méditerranéen, les Antilles, l'Amazonie, les îles de l'océan indien, la Nouvelle Calédonie et les îles du Pacifique font partie des trente cinq « points chauds » de la biodiversité planétaire. La France est l'un des pays hébergeant le plus d'espèces menacées au niveau mondial, et des milliers de nouvelles espèces sont découvertes chaque année<sup>182</sup>. Comme d'autres pays, elle n'a pas atteint l'objectif assigné par la CDB de réduire la perte de biodiversité d'ici 2010. La richesse et les potentialités de sa biodiversité outre-mer sont encore à inventorier, protéger, valoriser. La lutte

---

<sup>181</sup> Un pays est qualifié de mégadivers s'il abrite au moins 1 % (3000) des espèces de plantes vasculaires endémiques du monde. La Nouvelle Calédonie explique en grande partie cette classification de la France.

<sup>182</sup> Environ 10 000 par an selon l'inventaire national du patrimoine naturel (source : OCDE , *Examen environnemental de la France*, 2016)

contre la perte accélérée de biodiversité est un des quatre enjeux majeurs de la SNTEDD 2015-2020. Comme le souligne le SDES dans un rapport de juillet 2017, « les indicateurs d'état de la biodiversité indiquent que la tendance en France comme en Europe n'est pas favorable »<sup>183</sup>.

Avec 12 cibles et 14 indicateurs, l'ODD 15 est quantitativement le plus fourni des ODD « planète ». Après une première cible de portée générale, les suivantes déclinent les thématiques de la préservation et de la gestion durables des forêts (15.2), des terres et sols dégradés (15.3), des sites montagneux (15.4), des espèces menacées d'extinction (15.5), de l'accès au partage des avantages (15.6), du braconnage et du trafic d'espèces (15.7, 15c). Les dernières cibles concernent la gouvernance (planification pour la protection des écosystèmes 15.9) et les moyens alloués (15.a, 15 b), notamment à l'international.

Les indicateurs de la SNTEDD relatifs à la lutte contre la perte de biodiversité et ceux de l'ODD 15 ne se recouvrent que partiellement. Cet ODD comporte des priorités qui vont à la fois au-delà et en deçà des priorités affichées par la France dans ce domaine.

## 2. Appréciation des indicateurs et évaluation par cible de l'ODD 15

Les 14 indicateurs onusiens sont déclinés au moyen de 11 indicateurs par l'Insee, à ce stade de ses travaux<sup>184</sup>.

**Cible 15.1 : « D'ici à 2020, garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres, des écosystèmes d'eau douce et des services connexes, en particulier des forêts, des zones humides, des montagnes et des zones arides, conformément aux obligations découlant des accords internationaux ».**

L'ONU retient deux indicateurs pour cette cible.

Le premier est la « *surface des zones forestières, en proportion de la surface terrestre* » (15.1.1) ; il est décliné par l'Insee avec le *taux de boisement en France métropolitaine*.

Le second est *la proportion des sites importants pour la biodiversité terrestre et la biodiversité des eaux douces qui se trouvent dans des aires protégées (par type d'écosystème* (15.1.2) ; il est décliné par l'Insee en deux indicateurs, d'une part *la proportion du territoire métropolitain couvert pour les surfaces terrestres par des protections réglementaires*, d'autre part, *l'effort de conservation des secteurs de nature remarquable*.

Selon les données existantes pour l'indicateur 15.1.1, le taux de boisement s'élève en France métropolitaine à 30, 5 %. Ce taux est stable mais il est loin d'être uniforme. En effet, si la superficie forestière a beaucoup augmenté depuis le début du 19ème siècle, les conséquences sont contrastées sur le

<sup>183</sup> *Indicateurs de la transition écologique vers un développement durable, comparaisons internationales*, CGDD, collection DATALAB, numéro 19, mai 2017, page 10.

<sup>184</sup> Voir Insee, août 2017, *Indicateurs pour les ODD*, disponibles à l'adresse suivante: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>

territoire, comme le montrent par exemple les nuisances causées par les populations de grands herbivores. Selon l'observatoire national de la biodiversité (ONB), des tendances temporelles de surface pour des types forestiers plus précis devraient être produits. Selon l'ONB, « les méthodes actuelles pour analyser les transitions dans l'usage des sols ont toutes leurs limites », qu'il s'agisse des données Corine Land ou des données terrain IGN/inventaire forestier. Faire apparaître les différences de boisement entre régions serait utile pour compléter ces données, un taux de boisement supérieur à 10, % dans toutes les régions étant considéré comme souhaitable.

L'indicateur proposé par l'Insee *ne couvre pas l'Outre mer*. Il devra être complété. Les données relatives au taux de boisement dans les territoires d'outre mer paraissent indispensables au suivi de cette cible pour la France.

S'agissant de la proportion du territoire métropolitain couvert pour les surfaces terrestres par des protections réglementaires (indicateur 15.1.2), cette proportion progresse entre 2010 et 2015, passant de 1, 28 % à 1, 40 %. La France dispose de nombreux instruments pour la protection des espaces naturels et remarquables. La surface des espaces sous protection réglementaire a augmenté de 45 % par rapport à 1998. La France a atteint les objectifs de la CDB de protéger au moins 17 % de sa superficie terrestre (et au moins 10 % des eaux sous sa juridiction) d'ici 2020.

Quant à l'effort de conservation des secteurs de nature remarquable<sup>185</sup> (indicateur 15.1.2), la France est sur une bonne trajectoire avec 57% de Znieff, notamment celles de type 1, coeurs de biodiversité, bénéficiant d'un statut de protection ou de gestion favorable à la conservation du patrimoine naturel. Les sites Natura 2000 apportent une forte contribution à cet effort.

Cependant, des réserves à ce bilan positif peuvent être formulées : en 2015, la proportion du territoire métropolitain couvert par des zones protégées de catégorie I et II de la classification UICN, qui correspondent aux niveaux de protection les plus stricts, n'est que de 0, 7 %, contre 3 % en moyenne dans l'OCDE<sup>186</sup>. Et l'indicateur proposé par l'Insee à ce stade *n'inclut pas l'outremer*.

L'indicateur de la SNTEDD relatif à l'état de conservation des habitats naturels, qui rend compte du niveau de préservation des écosystèmes, pourrait être mobilisé pour la France. Il montre en moyenne un meilleur état de conservation en France que dans l'UE (22, 6 % des habitats en état favorable en France, 16 % dans l'UE<sup>187</sup>). Des données sur les zones humides seraient aussi à mobiliser. Elles figurent dans la cible mais sans être assorties d'indicateur de suivi.

<sup>185</sup> La notion d'effort de conservation des secteurs de nature remarquable recouvre la proportion des surfaces de nature identifiée comme remarquable (ZNIEFF de type 1 et 2) qui fait l'objet d'un statut de protection, de réglementation ou de gestion destiné à favoriser sa conservation (aires protégées, site Natura 2000, PNR, CEN).

<sup>186</sup> Source : *Examens environnementaux de l'OCDE, France, 2016*.

<sup>187</sup> Pour le groupe de pays considéré. Chiffres de 2012, in *Indicateurs de la transition écologique vers un développement durable, comparaisons internationales*, CGDD, collection DATALAB, numéro 19, mai 2017

Pour les écosystèmes d'eau douce, il convient de se reporter aux développements relatifs à l'ODD 6, cible 6.6.

**Cible 15.2 : « D'ici à 2020, promouvoir la gestion durable de tous les types de forêts, mettre un terme à la déforestation, restaurer les forêts dégradées et accroître nettement le boisement et le reboisement au niveau mondial »**

*Le progrès vers la gestion durable des forêts, indicateur de l'Onu 15.2.1 est difficile à renseigner, indicateur qualitatif de tier 3, qu'il faudrait construire. L'Insee n'en propose pas à ce stade<sup>188</sup>. La proportion de surfaces forestières certifiées « gestion durable » et son évolution dans le temps pourrait contribuer à renseigner cet aspect essentiel.*

**Cible 15.3 : « D'ici à 2030, lutter contre la désertification, restaurer les terres et les sols dégradés, notamment les terres touchées par la désertification, la sécheresse et les inondations, et s'efforcer de parvenir à un monde sans dégradation des terres. »**

L'Onu retient un seul indicateur (15.3.1), celui de la *Surface des zones dégradées, en proportion de surface terrestre*. L'Insee retient pour mesurer cette cible, trois indicateurs: *1/ les stocks de carbone organique dans la partie superficielle des sols; 2/ les surfaces concernées par les pertes en terre par érosion hydrique des sols; 3/ la surface occupée par des sols artificialisés, des terres agricoles et par des espaces naturels et forestiers.*

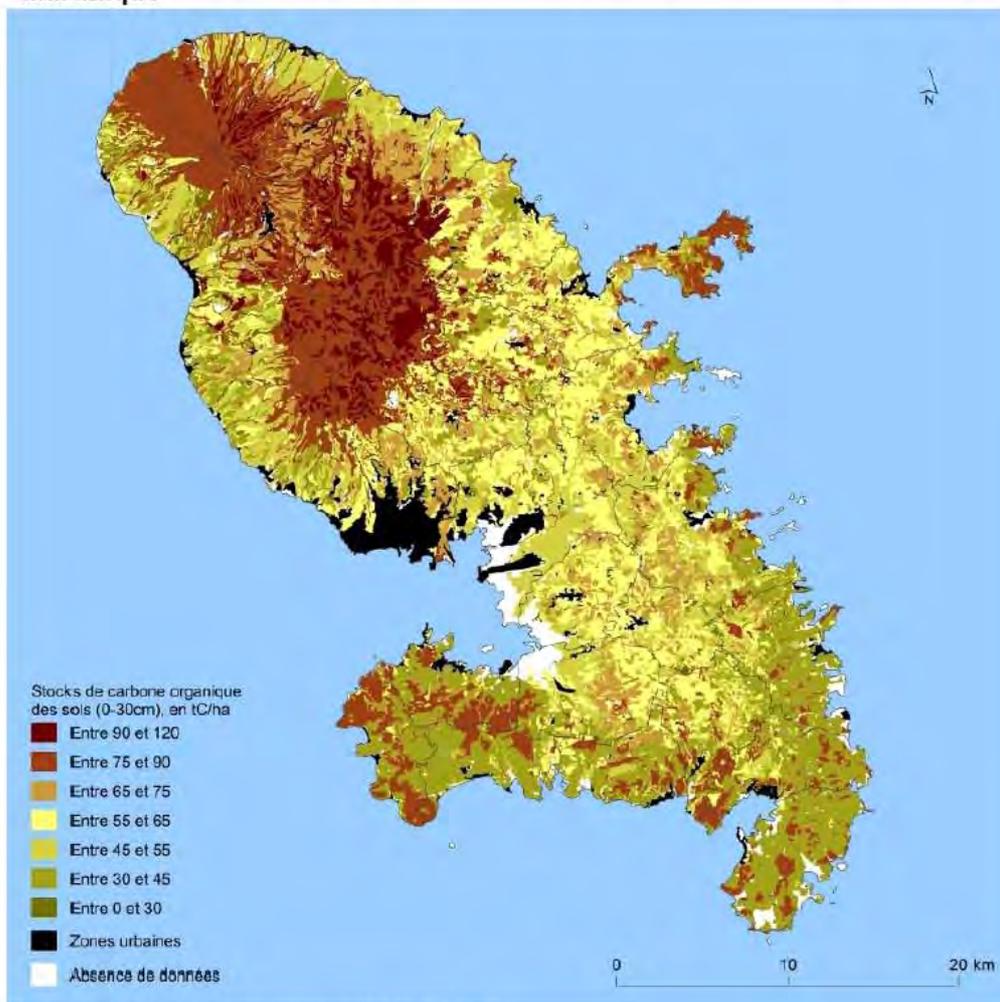
L'indicateur sur *les stocks de carbone organique* permet de cerner la richesse des sols, les matières organiques du sol assurant de nombreuses fonctions agronomiques<sup>189</sup>. Certains changements d'usage et de pratiques agricoles favorisent le stockage de carbone dans les sols. Entre 1995-1999 et 2000-2004, la teneur en carbone organique des sols a diminué dans environ 20 % des cantons en France, sur la façade atlantique, le Nord et l'Est, tandis qu'elle a au contraire progressé dans 10% des cantons. A défaut de données plus récentes, il est difficile d'apprécier la trajectoire de la France. Il s'agit de vérifier si la tendance à la perte de teneur en carbone, en lien avec la progression de l'urbanisation et l'artificialisation des sols, poursuit sa tendance négative<sup>190</sup>. L'indicateur et les données sont lacunaires, à nouveau elles ne couvrent pas l'outre mer, or les stocks de carbone organique peuvent s'y révéler importants, comme l'illustre la carte ci-dessous pour la partie superficielle des sols du nord de la Martinique.

<sup>188</sup> Une version des indicateurs parue fin novembre mentionne toutefois « la biomasse au dessus du sol dans la forêt, en millions de tonnes métriques et en million de tonnes par hectare.», les données pour la France provenant de la FAO.

<sup>189</sup> Les stocks de carbone jouent un rôle de tampon vis à vis des milieux et participent au cycle des gaz à effet de serre. Le carbone stocké dans le sol est depuis le protocole de Kyoto comptabilisé comme une émission négative (puits de carbone).

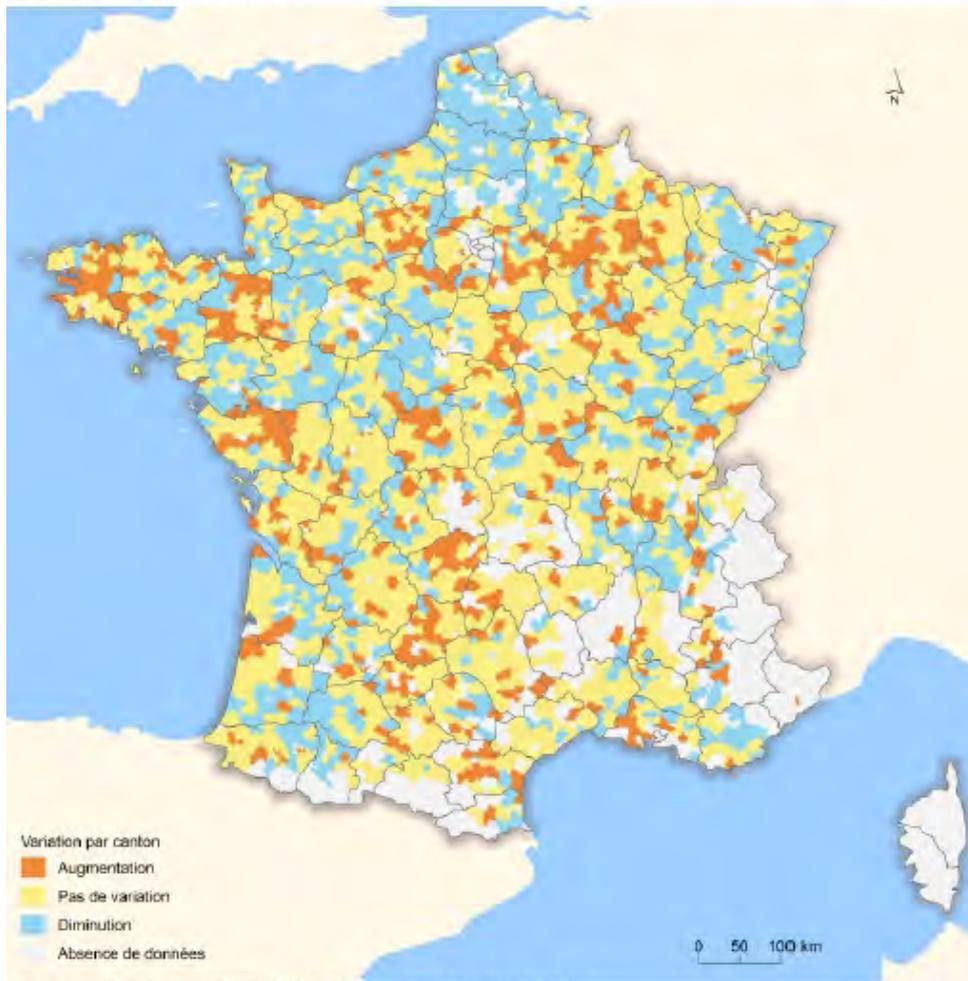
<sup>190</sup> Les stocks les plus faibles sont observés sous culture permanente, les stocks moyens se rencontrent dans les sols des terres arables comme dans les grandes plaines de cultures intensives. Les stocks de carbone organique les plus élevés sont observés dans les sols de prairies, dans les forêts et les milieux à végétation arbustive et/ou herbacée. Les sols de montagne (Alpes, Ardennes, Jura, Massif Central, Pyrénées, Vosges) renferment les stocks de carbone les plus importants (plus de 130 t/ha), en raison des faibles températures et de l'humidité, défavorables à l'activité des microorganismes (source : SDES).

## Les stocks de carbone organique dans la partie superficielle des sols de Martinique



Source : IRD, 2007. Traitements : SOeS, 2013.

### Variation de la teneur en carbone organique entre les périodes 1995-1999 et 2000-2004, par canton



Source : Gis Sol – BDAT, 2009. Traitements : SOeS, 2013

L'érosion hydrique des sols, deuxième indicateur proposé par l'Insee pour cette cible 15.3, est un processus majeur de la dégradation des sols, estimée en France à 1, 5 tonnes par hectare et par an en moyenne, 20 % du territoire pouvant être affectés par des taux très élevés. Les données datent de 2010.

Enfin, les sols artificialisés, objet du troisième indicateur mobilisé pour cette cible, s'élèvent en France à 5, 2% du territoire, soit une superficie supérieure à la moyenne européenne qui se situe à 4, 1%. Le rythme de progression est aussi légèrement plus élevé, avec un taux de progression de 2, 7%, que la moyenne européenne, évaluée à 2, 5%. Cette progression est plus forte depuis 2006. Ces données issues de la source européenne Corine Land Cover diffèrent cependant de celles qu'utilise le ministère chargé de l'agriculture (Teruti-Lucas), qui inclut dans la définition d'autres sols comme les mines, les carrières, les décharges, les espaces verts urbains et les zones récréatives de loisirs, ce qui fait passer la proportion des sols français artificialisés à 9, 3%. En toute hypothèse, l'artificialisation des sols est considérée comme la principale menace sur les sols en Europe. Elle fractionne les habitats et les écosystèmes, provoquant ainsi des impacts supplémentaires sur les systèmes naturels. La feuille de route européenne pour une " Europe efficace dans l'utilisation des ressources" recommande d'éviter toute augmentation nette de la surface de terres occupées. La France n'est pas sur une trajectoire satisfaisante, comme la mission a déjà eu l'occasion de le

souligner dans l'analyse de l'ODD 11 relatif à la ville durable.

**Cible 15.4: « D'ici à 2030, assurer la préservation des écosystèmes montagneux, notamment de leur biodiversité, afin de mieux tirer parti de leurs bienfaits essentiels pour le développement durable. »**

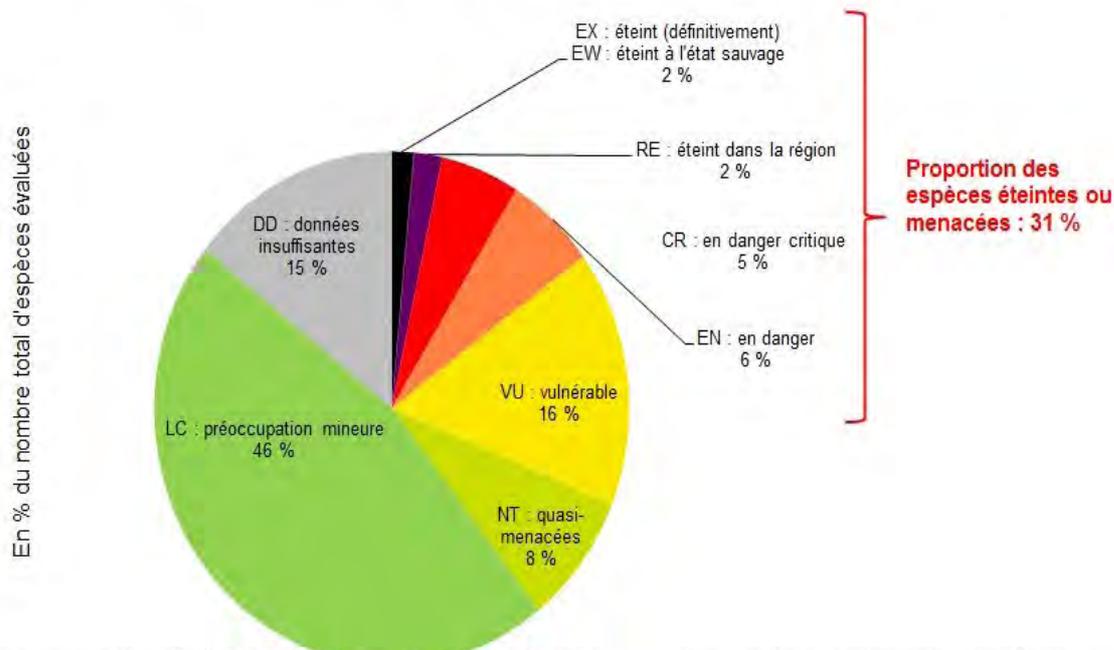
Si l'ONU retient deux indicateurs pour cette cible, *les sites importants pour la biodiversité des montagnes qui se trouvent sous aires protégées (15. 4. 1) et l'indice de couvert végétal 15. 4. 2)*, l'Insee ne fournit pas de données. Le sujet peut être relié à la couverture par zones protégées de sites importants pour la biodiversité des montagnes (parcs nationaux et régionaux notamment). L'indice de couvert végétal des montagnes permet d'évaluer l'évolution de l'environnement en montagne et l'état de sa conversion. La communauté scientifique a établi un lien entre le couvert végétal et l'état de santé des montagnes. Aucune donnée n'est cependant disponible sur la base de données de l'Onu ni au niveau national pour renseigner cet indice.

**Cible 15.5: « Prendre d'urgence des mesures énergiques pour réduire la dégradation du milieu naturel, mettre un terme à la dégradation du milieu naturel, mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité, et, d'ici 2020, protéger les espèces menacées et prévenir leur extinction. »**

L'indicateur 15.5.1 de l'ONU renvoie à *l'indice de la liste rouge des espèces menacées de l'UICN, végétales et animales*. L'Insee retient *la proportion d'espèces éteintes ou menacées, en pourcentage du nombre total d'espèces évaluées*. Avec 15 % des espèces mondiales éteintes ou menacées présentes en France et *outre mer*, la France a une forte responsabilité. Elle se situe à un bon niveau de protection sans être toutefois sur une trajectoire positive car la probabilité de survie des espèces menacées a diminué. Selon le SDES, en 2014, « La France est l'un des 10 pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces menacées au niveau mondial, notamment en raison des pressions s'exerçant sur la riche biodiversité de ses territoires d'Outre-mer. Pour la France métropolitaine et ultramarine, où le statut de menace sur le territoire a pu être évalué pour 3 671 espèces, 4 % sont éteintes et 27 % sont menacées, traduisant une perte ou un risque de perte de biodiversité non négligeable».

Espèces menacées :

## Répartition des 3 671 espèces évaluées dans les listes rouges de l'UICN-MNHN en France métropole et ultramarine selon leur catégorie de menace



**Note :** les listes rouges constituent l'évaluation la plus objective et complète du degré de menace et du risque d'extinction des espèces végétales et animales. Les groupes taxonomiques évalués sont les mammifères continentaux et marins (2009), les oiseaux nicheurs (2011), les reptiles et amphibiens (2008), les poissons d'eau douce (2009), les orchidées (2009), les papillons de jour (2012), les crustacés d'eau douce (2012), les requins, raies et chimères (2013), flore vasculaire (2016).  
**Source :** Comité français de l'UICN et MNHN, listes rouges pour la France métropolitaine

Cet indicateur sur la liste rouge est un indicateur de la SNTEDD pour la perte de biodiversité.

Cette cible est à rapprocher des cibles **15.7 « prendre d'urgence des mesures pour mettre un terme au braconnage et au trafic d'espèces animales et végétales »** et **15c** qui traite le même sujet sous l'angle de **l'aide internationale**. Pour ces deux cibles, l'Insee retient le *nombre de constatations CITES et d'animaux vivants saisis*, l'indicateur porte sur la France entière. Si le nombre de constatations au titre de la Cites est en baisse de 2010 à 2015 (de 649 à 527), le nombre d'animaux vivants saisis a presque doublé sur la même période (de 713 à 1392).

Il convient de noter que l'ODD 15 ne couvre pas le suivi des espèces communes, qui représente une menace au moins aussi grande que celle qui pèse sur les espèces patrimoniales (menacées, rares, protégées) et qui est très importante pour la compréhension des évolutions en cours de la biodiversité. Ceci s'explique par le fait que l'agenda 2030, et en particulier cet ODD comme déjà souligné, est corrélé aux engagements pris à Aichi. Les effectifs des oiseaux communs spécialistes des milieux agricoles sont en régression de façon plus ou moins marquée partout en Europe, ce déclin est attribué aux pratiques intensives agricoles (suppression des haies, drainage, mécanisation, engrais et pesticides, moindre diversité des cultures et simplification des rotations...), phénomènes corroborés par des séries d'études. Des financements de la PAC pour des pratiques agro-environnementales et

anticipant le changement climatique seraient susceptibles d'apporter des réponses à ces menaces sur les espèces communes.

**Cible 15.8 : « D'ici à 2020, prendre des mesures pour empêcher l'introduction d'espèces exotiques envahissantes, atténuer sensiblement les effets que ces espèces ont sur les écosystèmes terrestres et aquatiques et contrôler ou éradiquer les espèces prioritaires »**

L'indicateur 15. 8. 1 *vis*e la *proportion de pays ayant adopté une législation nationale* sur ce sujet. L'indicateur n'est donc pas déclinable en tant que tel par l'Insee.

Un indicateur de suivi devrait être construit pour mesurer les effets des espèces exotiques (EEE) en France, métropole et outremer et suivre les politiques mises en œuvre..

Les EEE menacent la biodiversité en *ou*tre mer. La France prend des mesures pour lutter contre cette menace, avec une dépense de 19 millions d'euros par an environ dont 68 % en outre mer (CGDD, 2015). Les dommages sanitaires corrélés sont estimés à 19 millions d'euros selon l'OCDE.

**Cible 15.9 : « D'ici à 2020, intégrer la protection des écosystèmes et de la biodiversité dans la planification nationale, dans les mécanismes de développement, dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité »**

L'Insee ne décline pas l'indicateur onusien qui retient les *progrès réalisés vers les objectifs nationaux établis conformément aux objectifs d'Aichi* (15.9.1). La France a rationalisé sa gouvernance de la biodiversité par la création de l'Agence française pour la biodiversité. La mise en œuvre de l'accès au partage des avantages reste à accomplir.

L'intégration de la biodiversité dans les projets d'aménagement du territoire est encore insuffisante même si elle tend à progresser avec le renforcement du tryptique « éviter, réduire, compenser » et les dispositions en matière de compensation écologique introduites par la loi de 2016 sur la biodiversité.

L'intégration de la biodiversité dans les systèmes comptables, objectif d'Aichi, renvoie à la question du PIB et du besoin d'intégrer dans les modèles économiques et le système comptable les indicateurs de richesse dits alternatifs ou complémentaires ou PIB , sujet abordé dans le présent rapport.

**Les cibles 15 a et 15 b visent à « mobiliser des ressources financières de toutes provenances et les augmenter nettement pour préserver la biodiversité et les écosystèmes et les exploiter durablement (15 a), et pour financer la gestion durable des forêts et inciter les pays en développement à privilégier ce type de gestion (15b).**

L'Insee mentionne le montant de l'APD dans le secteur de la protection de l'environnement. Ce montant a *diminué de plus de la moitié* en cinq ans, passant de 1682 à 720 millions de dollars US entre 2010 et 2015.

### **3. Interactions avec d'autres ODD**

Pour permettre une vision d'ensemble des enjeux de biodiversité terrestre, l'ODD 15 doit être relié en particulier aux ODD relatifs à l'eau, au changement climatique, aux villes et communautés durables, aux modes de production et de consommation durables. La première cible de l'ODD est transversale, elle inclut explicitement les questions relatives à l'eau, traitées par l'ODD 6.

#### **4. Appréciation de la trajectoire de la France et situation par rapport à d'autres pays comparables en fonction des données disponibles**

L'ODD 15 ne permet pas de dresser à lui seul un tableau des efforts et de la trajectoire de la France en matière de biodiversité terrestre. Les indicateurs de la SNTEDD et ceux de l'ODD 15 sur la vie terrestre ne se recouvrent que partiellement, l'évolution des populations d'oiseaux communs spécialistes et la consommation de produits phytosanitaires n'entrant pas dans le champ de l'ODD 15. Les indicateurs de la SNTEDD offrent un panorama sans doute plus lisible des enjeux liés à la lutte contre la perte de biodiversité dans notre pays, qui concernent l'air, l'eau, le sol, les espèces animales et végétales, y compris communes.

La France a une politique volontariste en matière de biodiversité mais les pressions que subit la biodiversité sur ses différents territoires sont fortes.

Sa trajectoire est bonne en matière d'amélioration du cadre d'action et de la gouvernance, la SNB permet de susciter l'adhésion des acteurs. La superficie des aires protégées augmente, L'application des orientations de l'Etat dans les territoires est cependant hétérogène. La prise en compte dans les politiques et les projets d'aménagement du territoire des enjeux de biodiversité est à améliorer. Les agences régionales de la biodiversité pourraient y contribuer. Le ministre de la Transition écologique a annoncé<sup>191</sup> un dispositif "Territoires engagés pour la biodiversité", qui vise à promouvoir à l'échelle du territoire des actions exemplaires en faveur de la reconquête de la biodiversité. Il sera préparé en lien étroit avec les régions et mobilisera les agences régionales de la biodiversité, dont six sont en phase de préfiguration. Un budget participatif pour la biodiversité et le climat visant à soutenir les citoyens dans "le développement de projets exemplaires et qui auront vocation à être reproduits" devrait être lancé.

La France s'est construit un rôle de leader international en matière de biodiversité, qu'elle réaffirme avec sa candidature pour accueillir en 2020 le Congrès mondial de la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). L'objectif du gouvernement est une mobilisation forte de français autour de la reconquête de la biodiversité comme la COP21 l'a été en matière de changement climatique, ce qui pourrait permettre de progresser en matière d'éducation, de sensibilisation et de mobilisation (ODD 4 et 17).

La France dispose encore d'une bonne marge de manœuvre pour réduire les financements dommageables à la biodiversité.

<sup>191</sup> Allocution du ministre lors de la première réunion plénière du Comité national de la biodiversité mardi 31 octobre 2017.

En matière de connaissance, malgré des avancées, des lacunes demeurent. Ainsi, les référentiels taxinomiques sont encore très partiels pour des groupes entiers d'espèce notamment en outremer. Les indicateurs synthétiques cachent de fortes disparités et masquent parfois des pans entiers de biodiversité. La dimension génétique de la biodiversité, qu'elle soit domestique ou sauvage, souffre d'un manque d'indicateurs. Par ailleurs, les données sont peu accessibles en dehors du monde la recherche.

Les enjeux demeurent donc immenses, tant en matière de recherche et d'accès à la connaissance que d'efficacité et d'efficience des politiques, en particulier en outremer.

## 5. Étude de l'OCDE

Mesure de la distance pour atteindre les ODD, le cas de la France, juin 2017



# ÉTUDE DE L'OCDE SUR LA MESURE DE LA DISTANCE POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (ODD)

## LE CAS DE LA FRANCE

**JUIN 2017**

Page 1 of 6

## ÉTUDE DE L'OCDE SUR LA DISTANCE À PARCOURIR POUR ATTEINDRE LES ODD

### LE CAS DE LA FRANCE

Les Objectifs de Développement Durables (ODD) constituent un agenda ambitieux pour la population, la planète, la prospérité et la paix et par les partenariats (les « 5P »). Cet agenda, que *tous* les pays se sont engagés à mettre en œuvre se décline en 17 objectifs et 169 cibles sous-jacentes. Il a pour but de transformer notre monde à l'horizon 2030, en ne laissant personne de côté. Compte tenu de la complexité de cette feuille de route, chaque pays devra établir des priorités d'action en fonction de sa situation propre et de ses capacités futures. L'étude pilote de l'OCDE « *Mesurer la distance à parcourir pour atteindre les cibles ODD* » a été conduite à la demande de certains pays membres qui ont commencé à intégrer les ODD dans leurs processus politiques nationaux. Ces pays souhaitent disposer d'un outil leur permettant d'appréhender la complexité des ODD et d'identifier les domaines qui leur demanderont le plus d'effort dans la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

À partir des dernières données disponibles de l'OCDE et des Nations Unies, l'OCDE a donc élaboré un outil qui, sur la base d'une métrique commune, permet de déterminer la position actuelle des pays vis-à-vis de toutes les cibles sous-jacentes aux ODD et définie comme la distance restant à parcourir d'ici 2030 (graphique 1). Il convient de noter que les résultats présentés ci-dessous sont susceptibles d'évoluer dans la mesure où seul un nombre limité parmi les 230 indicateurs adoptés par les Nations Unies pour mesurer les ODD sont actuellement disponibles. Dans le cas de la France, les données disponibles couvrent 96 des 169 cibles de l'Agenda 2030 (voir le graphique en annexe).

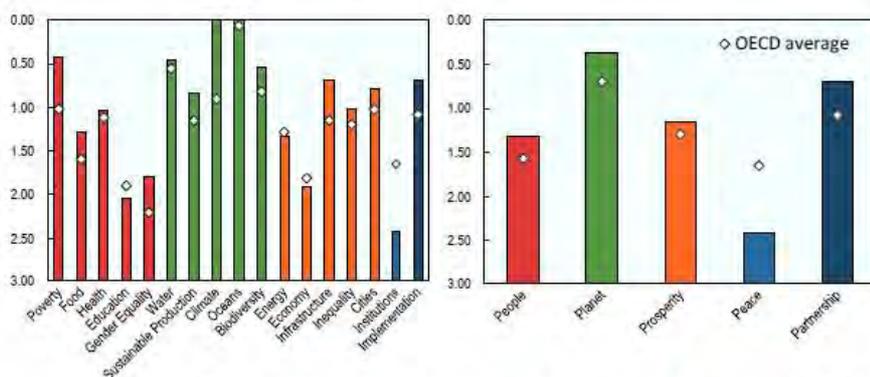
Graphique 1 : Position de la France vis-à-vis des cibles sous-jacentes aux ODD



*Note:* Le graphique montre la position de la France vis à vis des cibles pour lesquelles on dispose actuellement d'indicateurs, soit 96 cibles sur 169. Plus une barre est proche du cercle noir, plus faible est la distance à parcourir pour atteindre la cible en question à l'horizon 2030. Les cibles sont regroupées selon les 17 objectifs, eux-mêmes regroupés au sein des « 5 P » des Nations Unies (Population, Planète, Prospérité, Paix et Partenariats).

Sur la base des indicateurs actuellement disponibles, les résultats de l'étude de l'OCDE montrent que la France affiche une bonne performance dans de nombreux domaines, notamment ceux relatifs à la lutte contre pauvreté et les inégalités, aux partenariats pour la réalisation des ODD et de manière générale dans ceux recouvrant les cibles relatives à la « Planète ». Lorsqu'on effectue la moyenne des indicateurs disponibles pour les cibles au niveau de chacun des 17 objectifs, on voit que si elle veut atteindre ces objectifs, la France devra fournir le plus d'efforts dans les domaines de l'éducation, de l'économie et surtout de la transparence et de l'efficacité des institutions (graphique 2, panel de gauche). Les résultats agrégés par objectif montrent aussi que la France a généralement moins de distance, ou la même distance, à parcourir que la moyenne des pays de l'OCDE, à l'exception des objectifs 4 et 16 relatifs à l'éducation et aux institutions.

**Graphique 2 : Position de la France vis-à-vis des 17 ODD et des « 5P » et comparaison avec la moyenne des pays de l'OCDE**



Note: Les deux graphiques montrent la distance restant parcourir pour atteindre les 17 objectifs et les "5P" des ODD. Les barres représentent les résultats pour la France, les losanges les résultats pour la moyenne des pays de l'OCDE. Pour chaque objectif, la distance est calculée comme la moyenne des distances restant à parcourir pour atteindre les différentes cibles sous-jacentes. Les résultats concernant l'aide publique au développement n'ont pas été pris en compte dans la mesure des objectifs 1 à 16 (premier panel) ni dans les quatre premiers « P » (deuxième panel). Ils sont pris en compte dans la mesure de l'objectif 17 (mise en œuvre) et du dernier « P » Partenariat.

Au niveau d'agrégation supérieur des « 5 P » (graphique 2, panel de droite), on note que :

- **La France présente des résultats contrastés dans le domaine de la « Population »** pour lequel beaucoup d'indicateurs sont actuellement disponibles (couvrant 81% des cibles). Il reste peu de distance à parcourir à la France pour atteindre l'objectif de lutte contre la pauvreté tandis que la situation est un peu moins favorable en matière d'alimentation et de santé (avec une couverture de soin étendue et une lutte efficace contre les maladies transmissibles mais une consommation élevée d'alcool et de tabac).
- **La « Planète » est le domaine où la France affiche une excellente position**, même si ces résultats doivent être interprétés avec précaution en raison du faible nombre d'indicateurs disponibles (couvrant seulement 39% des cibles). La France a une eau de qualité et accessible, elle a déjà atteint les cibles sur le climat et les océans, et elle est en bonne voie pour atteindre l'objectif de consommation et de production responsables et celui de la biodiversité.
- **La France affiche une performance contrastée dans le domaine de la « Prospérité »** sur la base des 56% d'indicateurs actuellement disponibles. Ces résultats reflètent à la fois des niveaux de croissance et de la productivité relativement faibles ainsi qu'un marché du travail trop peu inclusif et les bons résultats observés sur le front de la lutte contre les inégalités ou de la qualité des infrastructures.
- **La « Paix », avec 67% d'indicateurs disponibles, est le domaine où la France concentre ses moins bons résultats.** Il reste une grande distance à parcourir pour atteindre les objectifs en matière de gouvernance et de réglementation (haut niveau de corruption perçue, faible niveau de confiance de la population dans les institutions, peu d'engagement des parties prenantes dans la définition des politiques publiques et niveau de réglementation élevée).
- **Enfin, les « Partenariats » sont une autre force de la France avec une position élevée et significativement au-dessus de la moyenne observée dans les pays de l'OCDE.** Les indicateurs disponibles (couvrant 37% des cibles) montrent en particulier qu'une part importante de la population française a accès aux technologies et que la France pourvoit une aide publique au développement importante et diversifiée, proche des objectifs à atteindre.

## ANNEXE

En France, seulement 96 cibles sous-jacentes aux ODD sur 169 sont actuellement mesurables avec les indicateurs disponibles dans les bases de données de l'OCDE et des Nations Unies



## 6. Tableau des interactions entre ODD

(source CGDD)

Légende	
absent	Pas de relation
invisible	Une relation univoque existe
faible	Relation(s) implicite(s)
moyen	Relation(s) plus ou moins explicite(s) ou partiel(le)s
fort	Relation(s) explicite(s)
<b>Numérotation (1.1 - 1.2 - ...)</b> la première cible (sous objectif) de l'ODD 1 est numérotée 1.1 puis la seconde : 1.2 et ainsi de suite.	

Sens de lecture

ODD B

ODD A

Les cibles de l'ODD A sont en lien avec les cibles de l'ODD B ou l'ODD B

# LA MATRICE DES ODD



## 1. Contexte

Les 17 objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations Unies en septembre 2015 ont vocation à engager des mutations profondes de nos modèles de développement en les mettant au service du développement humain et en garantissant la préservation de la planète. Chaque ODD positionne, oriente, une thématique (pauvreté, inégalité, alimentation, santé, eau, énergie, biodiversité, climat,...) et intègre les trois dimensions du développement durable que sont : assurer la dignité humaine et l'équité sociale, préserver le climat, les milieux et les ressources naturelles et développer des activités économiques responsables.

Ce programme international s'appuie sur cinq éléments essentiels que sont les peuples, la planète, la prospérité, la paix et le partenariat. Ces cinq « P » constituent l'ossature de chaque ODD.

Chacun des ODD se décline en sous-objectifs (ou cibles, 169 au total) qui constituent autant de repères quantifiés, datés, de moyens de mise en œuvre, que de liens renvoyant à d'autres ODD. Ainsi tels qu'ils ont été construits, les ODD forment un ensemble systémique d'objectifs et de sous-objectifs interconnectés et indissociables. Au-delà des interrelations thématiques évidentes et celles qui nécessitent des études plus approfondies dans les domaines concernés, on peut mesurer cette ambition en identifiant les interrelations révélées à partir des énoncés des 169 cibles.

L'exercice de croisement réalisé par le Commissariat général au développement durable (CGDD -Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer), rassemblé sous forme de matrice, s'appuie sur ces énoncés. Il vise à retranscrire la transversalité des ODD à partir d'une analyse textuelle et d'en faire ressortir les points saillants. Il ne propose pas une liste exhaustive des liens entre ODD. Ces interrelations sont présentées sous forme de matrice croisant chacun des 17 ODD (17x17) en repérant les cibles qui sont en lien avec les autres ODD. [La matrice se lit horizontalement comme suit : les cibles de l'ODD (colonne de gauche) traitent de l'ODD (1<sup>re</sup> ligne de la matrice)].

L'objectif est de repérer de manière générale l'ampleur des interrelations entre les ODD, celles qui sont importantes (directement citées, ou plusieurs cibles y font référence) et celles qui sont absentes ou n'ont aucun objet en commun.

## 2. Les critères de relation

L'étude a consisté à croiser deux à deux les ODD en repérant les cibles qui abordent des problématiques communes. Pour cela, les relations pouvaient être de trois natures : impactante, dépendante ou complémentaire.

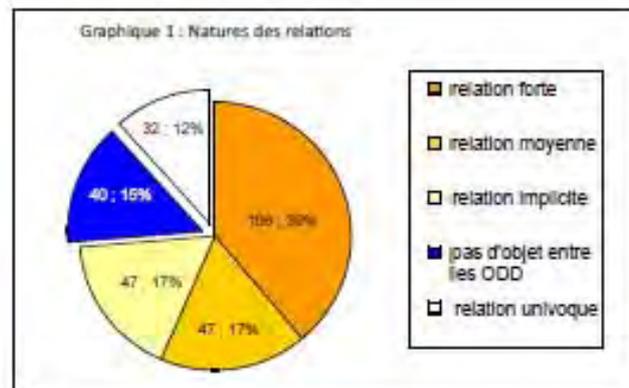
Cependant, si les cibles précisent, quantifient, datent et proposent des moyens de mise en œuvre, il est difficile dans certains cas, de délimiter leur contenu et leur champ d'action. Afin d'éviter ces

écueils, le croisement des ODD a été fait uniquement à partir de leurs intitulés ou des énoncés des cibles.

On distingue dans un code couleur, cinq niveaux de relation tel que :

- **Orange** : les relations sont explicitement énoncées, par exemple la cible 3.9 avec la cible 12.4.
- **Jaune** : les relations sont plus ou moins explicites ou ne concernent qu'une partie de la cible ou de l'ODD, par exemple la cible 8.5 avec l'ODD 3
- **Jaune clair** : les relations sont implicites et on suppose qu'elles existent.
- **Blanc** : la relation est absente mais existe lorsque la lecture se fait depuis l'autre ODD, par exemple l'ODD 10 relatif à la réduction des inégalités n'évoque pas la question de l'eau et l'assainissement (ODD 6), mais à l'inverse, les cibles 6.1 et 6.2 de l'ODD 6 traitent de la réduction d'inégalités (ODD 10).
- **Bleu** : les relations ne sont pas énoncées

A ce stade, pour des raisons de lisibilité de la matrice, déjà dense, les relations « négatives » entre ODD, c'est-à-dire opposées ou ayant un impact négatif sur un autre ODD, ne sont pas représentées.



A la lecture des premiers résultats des croisements, près de 73 % des croisements présentent une relation positive et 39 % sont des liens explicitement énoncés. Tous les ODD sont liés les uns aux autres avec des interdépendances allant de 11 à 16 ODD. Certains sont donc beaucoup plus transversaux, tels que « l'élimination de la pauvreté » et « la réduction des inégalités » qui sont des objectifs centraux et qu'on retrouve dans tous les ODD. De même, l'Objectif 11 relatif à la « ville durable » intervient sur l'ensemble des ODD. L'objectif 17 est particulier car il correspond aux partenariats nécessaires à l'atteinte des ODD, il est donc transversal à tous.

Les relations absentes ou sans objet concernent principalement des objectifs plus spécifiques : l'énergie, l'égalité H/F et la paix/justice. Cela ne signifie pas que les relations n'existent pas mais qu'elles ne sont pas précisées dans les énoncés des cibles.

Cette matrice, à approfondir, a vocation à rendre visible les interrelations entre les ODD car c'est ainsi que l'on peut révéler leur plein potentiel transformatif et faciliter l'apport de réponses systémiques à des problèmes souvent liés.

## 7. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFB	Agence française pour la biodiversité
AFD	Agence française de développement
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
AID	Association internationale de développement
AIE	Agence internationale de l'énergie
ALLENVI	Alliance nationale de recherche pour l'environnement
AME	Accords multilatéraux sur l'environnement
ANAH	Agence nationale de l'amélioration de l'habitat
ANC	Assainissement non collectif
ANR	Agence nationale de la recherche
APA	Accès au partage des avantages
APD	Aide publique au développement
ASTEE	Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement
BID	Banque inter-américaine de développement
BTP	Bâtiment et travaux publics
CAD	Comité d'aide au développement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CCSPL	Commissions consultatives des services publics locaux
CDB	Convention sur la diversité biologique
CEM	Clean Energy Ministerial
CEPP	Certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CFE	Cercle français de l'eau
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CITES	Convention on International Trade of Endangered Species
CLE	Commissions locales de l'eau
CLP	Classification, Labelling, Packaging

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CNTE	Conseil national de la transition écologique
COP	Conferences of the Parties
CPD	Consommation et production durables
CPER	Contrat de plan État-région
CPS	Cadre de programmation stratégique
DCE	Directive-cadre sur l'eau
DCSMM	Directive-cadre stratégie des milieux marins
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGRI	Direction générale de la recherche et de l'innovation
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DPMA	Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
EEDD	Éducation à l'environnement et au développement durable
EEE	Espèces exotiques envahissantes
ENR	Énergies renouvelables
ERC	Éviter – réduire – compenser
FAD	Fonds africain de développement
FAO	Food and Agriculture Organization
FASD	Fonds asiatique de développement
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FPHN	Forum politique de haut niveau
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIS	Groupement d'intérêt scientifique
GT	Gigatonne
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
IDDRI	Institut du développement durable et des relations internationales
IGAS	Inspection générale des affaires sociales

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
IGF	Inspection générale des finances
INN	Pêche illicite, non déclarée et non réglementée
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IPEEC	International Partnership for Energy Efficiency Cooperation
ISO	International Organization for Standardization - Organisation internationale de normalisation
JATP	Jardin d'agronomie tropicale de Paris
LTECV	Loi sur la transition énergétique pour la croissance verte
MCT	Ministère de la cohésion des territoires
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
MNHN	Museum national d'histoire naturelle
Mtep	Million de tonnes équivalent pétrole
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
NOTRE	Nouvelle organisation territoriale de la République
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONZH	Observatoire national des zones humides
PAC	Politique agricole commune
PAMM	Plans d'action pour le milieu marin
PCAET	Plan climat air énergie territorial
PED	Pays en développement
PEID	Petits états insulaires en développement
PFE	Partenariat français pour l'eau
PIB	Produit intérieur brut
PLF	Projet de loi de finances
PLU	Plan local d'urbanisme

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
PMA	Pays les moins avancés
PNACC	Plan national d'adaptation au changement climatique
PNR	Programmes nationaux de réforme
PNSE	Plan national santé-environnement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondation
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PTU	Périmètres de transports urbains
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation of Chemical products
REP	Responsabilité élargie des entreprises
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
RT	Réglementation technique
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCF	Subventions aux combustibles fossiles
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDES	Service de la donnée et des études statistiques
SDSN	Sustainable Development Solutions Network
SNB	Stratégie nationale de la biodiversité
SNBC	Stratégie nationale bas carbone
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SNML	Stratégie nationale mer et littoral
SNTEDD	Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire
SRCAE	Schémas régionaux climat air énergie
SWOT	Strengths (forces), Weaknesses (faiblesses), Opportunités (opportunités), Threats (menaces)
TEPCV	Territoire à énergie positive pour la croissance verte
TEPOS	Territoire à énergie positive
TICGN	Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNSD	United Nations Statistics Division
USD	United States Dollar
ZEE	Zone économique exclusive
10YFP	10 Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production Patterns

