RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ · ÉGALITÉ · FRATERNITÉ
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

356
NUMÉRO
Vendredi 22 janvier 2010

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

LA STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE 2009-2013

RAPPORTEUR :
PHILIPPE LE CLEZIO
AU NOM DE
LA COMMISSION *AD HOC*
PRÉSIDÉE PAR
PHILIPPE DA COSTA

Assemblée plénière des 26 et 27 janvier 2010

Le 30 novembre 2009, le Premier ministre a saisi le Conseil économique, social et environnemental du projet de stratégie nationale de développement durable (SNDD) pour la période 2009-2013.

Conformément à cette demande, la première partie du présent avis est consacrée aux conditions d'appropriation par le plus grand nombre des défis posés par la perspective du développement durable.

La seconde partie s'attache à définir les conditions d'efficacité d'une véritable stratégie du développement durable, qu'il s'agisse de son statut, de son contenu thématique ou de ses moyens d'élaboration et de mise en œuvre.

Les propositions avancées sont fondées sur une conviction forte : seule une vraie volonté politique appliquée sur la durée peut garantir la mise en œuvre effective des mesures préconisées par une telle stratégie, en donnant la priorité aux objectifs de long terme sur les contraintes de court terme. En la matière, il revient au politique de définir un projet, une vision pour le pays, de tracer des perspectives pour susciter l'adhésion de nos concitoyens.

Avertissement : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera examiné par l'assemblée plénière des 26 et 27 janvier 2010

■ Publication-Communication : 01 44 43 63 48
■ Diffusion-Distribution : 01 44 43 63 30
■ ISSN 1767-8188

■ www.ces.fr

I - LE PROJET DE SNDD ET SA DIFFUSION

La volonté de caler la SNDD sur l'architecture de la stratégie européenne de développement durable (SEDD) a conduit le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM) à conserver en l'état, pour l'essentiel, les défis définis en 2003 et révisés en 2006.

On relève ainsi que les dimensions économique, sociale, voire culturelle sont encore insuffisamment appréhendées dans la SNDD. Le CESE aurait, par ailleurs, souhaité que les modalités de mise en œuvre des leviers d'action soient abordées de manière plus explicite en évoquant les types de moyens à solliciter (subventions, aides fiscales, règlementations…). De même une place plus importante devrait-elle être accordée au dialogue social, qui devrait inspirer tant l'élaboration que les modalités d'application de la stratégie.

Sous cette réserve, le CESE considère que **la diffusion annuelle des indicateurs de la SNDD et de ses indicateurs contextuels constitue la voie privilégiée de l'appropriation de la SNDD.** Notre assemblée estime que celle-ci doit être envisagée à deux niveaux :

1) un niveau de **familiarisation**, en direction des citoyens, par la diffusion la plus large possible, du tableau de bord de la SNDD sous la forme d'un livret synthétique et attractif, dont chaque page serait consacrée à un des indicateurs phares et contextuels, retraçant sous forme graphique leur évolution au regard des objectifs, nationaux et européens, poursuivis.

2) un niveau **d'approfondissement**, en direction de « cibles » choisies par la diffusion d'une série de « 4 pages » sur les indicateurs contextuels et chacun des défis de la SNDD, illustrés de graphiques retraçant les évolutions de l'ensemble des indicateurs phares et de niveau 2 retenus pour chacun d'entre eux.

La SNDD elle-même doit être rendue accessible à quiconque en fait la demande. Sa consultation et son téléchargement doivent être rendus possibles au moyen d'un lien facilement repérable figurant sur toutes les pages d'accueil des sites des ministères, à commencer par celui du Premier ministre, et des organismes directement concernés.

Par ailleurs, le CESE souhaite la **pérennisation de la Commission de concertation sur les indicateurs du développement durable**, animée de concert avec le Conseil national de l'information statistique (CNIS) et le MEEDDM. Elle pourrait ainsi contribuer :

- à l'élaboration des documents diffusés ;
- à la définition des indicateurs qui font aujourd'hui défaut pour apprécier nombre d'objectifs de la stratégie.

II - LES CONDITIONS D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE

Le projet de SNDD définit certes de nombreux objectifs qui, s'ils se traduisaient dans la réalité, contribueraient notablement à inscrire notre pays dans un processus de développement durable. Mais c'est une stratégie, au sens de l'art de diriger et de coordonner des actions pour atteindre un objectif, qu'il faudrait élaborer, avec ce que cela signifie en termes de définition d'objectifs, de priorités, de moyens (législatifs, budgétaires et règlementaires) et de procédures d'évaluation. Cela suppose de donner à la SNDD un caractère normatif s'imposant à l'ensemble des départements ministériels afin que les politiques sectorielles et les décisions au quotidien s'inscrivent dans le cadre structurant du développement durable.

Pour aller dans ce sens, le CESE avance trois recommandations essentielles :

1 - La SNDD doit être adoptée par le Parlement

Le développement durable doit devenir une « ardente obligation », pour reprendre l'expression du Général de Gaulle, à l'image du Plan durant ce qu'il est convenu d'appeler les « Trente Glorieuses ». Dans cette perspective, **il importe que l'élaboration de la SNDD ne dépende plus d'un département ministériel mais soit conçue comme la colonne vertébrale de la politique du gouvernement.**

► D'ores et déjà, l'introduction de la charte de l'environnement dans le bloc constitutionnel est de nature à renforcer la prise en compte du long terme par les pouvoirs publics. Il est nécessaire de faire en sorte que ce souci du long terme soit étendu aux autres dimensions du développement durable. A cet égard, la généralisation des études d'impact de durabilité des politiques publiques, conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement, serait certainement utile.

► Dans cette même optique, le CESE considère qu'il doit revenir au Parlement de délibérer et d'adopter formellement la stratégie nationale de développement durable.

► Il conviendrait également de clarifier les responsabilités en ce qui concerne le pilotage de la politique en renforçant sa prise en charge au niveau du Premier ministre.

C'est seulement ainsi que des priorités pourraient être définies, que des moyens pourraient être dégagés et que les orientations en faveur du développement durable pourraient être rendues effectives, en s'imposant à l'ensemble des départements ministériels ainsi qu'au législateur.

2 - Renforcer le caractère stratégique de l'exercice

En réalité, rien ne se fera tout seul et c'est bien d'une démarche stratégique au plein sens du mot dont nous avons besoin : il s'agit de coordonner l'action de l'ensemble des forces de la nation - politiques, sociales, économiques, financières, etc. - pour sortir de la crise en promouvant un nouveau modèle de développement qui préserve le socle de notre « vivre ensemble » en tenant compte des intérêts des générations futures. Cette stratégie devrait **croiser les défis, les articuler avec les moyens à mettre en œuvre**, pour faire en sorte que la SNDD soit à la hauteur de son ambition. Pour le CESE, il s'agit de réfléchir à une nouvelle architecture de la SNDD :

- privilégiant et hiérarchisant un nombre réduit de défis majeurs auxquels devra faire face notre pays dans les prochaines années tels que la limitation des émissions de CO_2, la qualité de l'eau, la gestion des déchets, la préservation de la biodiversité ou la réduction des inégalités ;

- identifiant les principaux aspects structurels des transitions économiques et sociales spécifiques qu'ils impliquent ;

- fixant les objectifs chiffrés à atteindre durant une phase de gestion coordonnée de ces transitions, en termes d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de politique industrielle, de transports, de politique agricole, de politique d'emploi et de formation, de R&D, etc. pour surmonter les défis identifiés ;

- et définissant les divers moyens réglementaires, budgétaires ou fiscaux qui pourraient être utilisés pour atteindre les objectifs définis.

3 - EN LIEN AVEC LE CONSEIL NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (CNDD), CONFIER AU CESE LA MISSION DE PARTICIPER À L'ÉLABORATION DE LA SNDD ET DE RÉALISER CHAQUE ANNÉE UN AVIS SUR LE RAPPORT DU GOUVERNEMENT RELATIF À SA MISE EN ŒUVRE

Si l'on souhaite que la société civile - les partenaires sociaux en particulier - et les citoyens s'approprient davantage la SNDD et ses défis stratégiques, il faut qu'ils soient **réellement impliqués périodiquement lors de son élaboration et de sa révision. Ils devraient aussi être associés au suivi de sa mise œuvre**. À cet égard, la création d'un forum régulé sur le site internet du CESE pourrait être d'un apport utile.

Une intervention du CESE dès le début du processus d'élaboration de la SNDD (prévue à l'article 2 du projet de loi organique le concernant pour les « projets de loi de plan et les projets de loi à caractère économique, social et environnemental ») et pour l'examen de sa mise en œuvre, mobilisant également les CESR, est de nature à déjouer le risque de voir les administrations accaparer la SNDD. Notre assemblée remplirait ainsi la mission qui lui est explicitement confiée par l'article 3, alinéa 2, du même projet de loi organique, qui indique qu'elle « contribue à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social ou environnemental ».

*

* *

En conclusion, le CESE souhaite que la révision de la SEDD en 2011 intègre l'ambition traduite par le présent avis et que l'élaboration de la nouvelle stratégie « UE 2020 », qui succèdera à la stratégie de Lisbonne, fournisse l'occasion de mieux articuler ces deux stratégies, en donnant à la politique de développement durable de l'Union une assise plus cohérente, gage d'une efficacité renforcée.

Philippe LE CLEZIO

né le 2 février 1955, Le Mans (Sarthe)

Fonctions au Conseil économique, social et environnemental

- Membre du groupe de la Confédération française démocratique du travail
- Vice-président de la section des Finances
- Membre de la section des Questions économiques générales et de la conjoncture

Activité professionnel

- Ingénieur divisionnaire de l'industrie des mines

Fonctions à la CFDT

- Secrétaire confédéral chargé du financement, de la protection sociale et de la fiscalité
- De 1989 à 2003, secrétaire général de la Fédération CFDT des finances et des affaires économiques

Rapporteur des avis

- *Prélèvements obligatoires : compréhension, efficacité économique et justice sociale*
- *La conjoncture économique et sociale en 2007*
- *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique*