

Livret de la Feuille de route de la France pour l'Agenda 2030

Analyse de la Coalition Eau

26/09/2019

1. Commentaires globaux

- Il est positif que la France ait adopté un livret présentant la Feuille de route nationale pour l'Agenda 2030, après un processus de concertation large, bien que celle-ci arrive assez tardivement (4 ans après l'adoption des ODD à l'ONU).
- Le texte de la Feuille de route ne détaille pas les priorités d'action et engagements ODD par ODD et par cibles mondiales. Il propose une nouvelle organisation, structurée en 6 grands enjeux, ce qui rend plus difficile sa mise en parallèle avec les cibles mondiales et exclue de fait certains sujets (objectifs et cibles) présents dans l'Agenda 2030 onusien.
- Les grands enjeux comprennent des ambitions et des priorités, lesquelles sont déclinées en engagements pris, propositions, propositions à approfondir. Ce vocabulaire n'est pas défini et la multiplication de ces « niveaux » rend difficile l'analyse. Comment sont-ils hiérarchisés ? Certaines ambitions ne sont traduites que partiellement en engagements ou propositions et risquent donc de ne pas être atteintes. Enfin, les termes « propositions » et « propositions à approfondir » laissent penser que les actions sont suggérées mais non garanties.
- Le Livret a été présenté par la Ministre Elisabeth Borne comme une stratégie interministérielle. Or, dans le document, il est question d'une feuille de route des acteurs français. Pourtant, suite à un processus de consultation multiacteurs, le texte a bien été rédigé par le Ministère, qui a tranché sur son contenu. Cela crée une confusion et rend incertains les engagements pris par l'Etat : quelles propositions émanent de l'Etat français et doivent être mises en œuvre par lui ? Le rôle des acteurs n'est pas explicité : qui fait quoi dans la mise en œuvre de cette feuille de route ?
- Le livret prévoit que son application concrète soit précisée dans un plan d'action complémentaire, révisable régulièrement. D'un côté, un tel document permettrait de préciser certaines mesures abstraites, mais de l'autre cela multiplie les documents et renforce l'éparpillement des prises d'engagement. Il n'est pas précisé quand ce plan d'action sera disponible et comment il sera élaboré.
- Un enjeu majeur est désormais la mise en œuvre de cette feuille de route. Le livret comprend deux chapitres finaux sur des démarches pour faciliter l'appropriation des ODD par l'ensemble des acteurs. Toutefois, se pose la question des moyens et mesures prévues pour faciliter la mise en œuvre concrète des « engagements » et « propositions » spécifiques définis dans le document. Par ailleurs, certaines propositions transversales faites par le CICID¹ de 2018 pour faciliter la mise en œuvre des ODD ne sont pas reprises dans la feuille de route (il s'agissait notamment d'indicateurs de performance budgétaire en cohérence avec les ODD et d'analyses de l'impact des textes et documents législatifs sur les ODD). Enfin, la question du manque de portage politique de la feuille de route ODD reste un obstacle à sa mise en œuvre : Quel est

¹ Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID)

l'avenir pour ce document si les propositions qu'il contient ne sont pas portées au plus haut niveau politique (Président, Ministres) ?

- Pour le suivi, la feuille de route définit un processus avec : (i) un rapportage annuel au Parlement, (ii) un débat en Conseil national de la transition écologique (CNTE) et au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) réunis conjointement une fois par an, (iii) un monitoring par les indicateurs ODD nationaux définis et suivis par l'INSEE. Ce processus devra intégrer une analyse critique et une redevabilité large auprès de l'ensemble des acteurs.
- Le document prévoit que 10 coalitions d'acteurs soit mobilisées pour la mise en œuvre et le suivi : Quelles sont-elles et quels acteurs les composent ?

2. La place de l'eau dans la Feuille de Route

2.1 L'eau, présente à plusieurs niveaux

La question de l'eau apparaît au sein de plusieurs enjeux de la Feuille de Route (notamment dans l'enjeu 1 sur les inégalités et droits fondamentaux et dans l'enjeu 4 sur la santé, le bien-être et l'agriculture). Voici les principales dispositions relatives à ce secteur :

Ambitions

Deux ambitions, parmi les 19 de la Feuille de route, sont relatives à l'eau :

- « Accès universel à des services d'eau potable et d'assainissement gérés en toute sécurité, spécifiquement dans les outre-mer » (dans l'enjeu 1) ;
- « Donner un accès à tous à des services d'eau potable et d'assainissement » (dans l'enjeu 4).

Engagements

Un engagement est relatif à l'eau :

- « Généraliser les dispositifs permettant d'assurer un accès à une eau potable et des services d'assainissement de qualité pour tous, tels qu'une tarification sociale de l'eau, l'appui renforcé à la mise en place par les collectivités volontaires de dispositifs garantissant un meilleur accès à l'eau aux plus démunis (dispositif chèque eau, installation de bornes fontaines gratuites et toilettes publiques voire douches), et l'accélération de la protection des captages d'eau telle qu'annoncée à l'issue des Assises de l'Eau, et l'intégration des problématiques de qualité et de quantité d'eau dans les l'aménagement du territoire en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la directive cadre sur l'eau (DCE).

Intensifier l'action pour l'accès des services d'eau potable et d'assainissement gérés en toute sécurité dans les outre-mer, en s'appuyant sur le plan Eau-DOM mis en en place en 2016 et qui doit être décliné sur dix ans. » (dans l'enjeu 4) ;

Propositions

Une proposition est relative à l'eau :

- « Développer les programmes de sensibilisation et d'éducation pour l'accès à l'eau potable. L'accès à l'eau potable, largement évoqué dans le cadre des Assises des Outre-mer de 2018, sera également renforcé avec un volet usagers, aux côtés du Plan Eau DOM mis en place en 2016. » (dans l'enjeu 1)

→ Voir en Annexe toutes les références à l'eau dans la feuille de route

2.2 Analyse de la place de l'eau dans la Feuille de route

Aspects positifs

- La problématique de l'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement (6.1 et 6.2) est plutôt bien prise en compte par la Feuille de route, avec un langage est ambitieux. La mention d'« universalité » est positive car elle insiste sur le fait que toutes et tous doivent accéder aux services. En outre, la France intègre désormais le vocabulaire onusien de « gestion en toute sécurité ».
- L'engagement de généraliser des dispositifs permettant l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement, y compris les plus démunis, est réaffirmé. La tarification sociale est mentionnée. L'appui à la mise en place par les collectivités de bornes fontaines gratuites et toilettes publiques voire douches est une avancée positive car ces dispositions sont généralement peu portées par la France.
- La France reconnaît devoir progresser particulièrement en Outre-mer, avec un engagement spécifique « à intensifier » l'action, en lien avec le plan Eau-DOM, ce qui est positif pour engager un rattrapage.
- Les enjeux de bons états quantitatif et qualitatif des masses d'eau, objets des cibles 6.4 et 6.3, sont mentionnés en lien avec les objectifs de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE).
- La feuille de route évoque également des propositions sur les dispositifs de participation citoyenne dans les collectivités françaises (enjeu 5). Cette proposition, bien qu'elle ne soit pas sectorielle, répond en partie à la cible 6.b relative à la participation du public dans la gestion de l'eau.

Aspects négatifs et questionnements

- L'eau n'apparaît pas dans la synthèse de 4 pages de la Feuille de route.
- L'ODD6 n'est pris en compte que partiellement. Certaines cibles de l'ODD6 ne sont pas couvertes, ou très partiellement par la Feuille de route. Il s'agit notamment des sujets suivants : l'efficacité des usages de l'eau (cible 6.4), la dépollution des eaux usées et leur recyclage (cible 6.3), la restauration des écosystèmes (cible 6.6).
- Si des liens ponctuels avec les Assises de l'eau de 2018-2019 sont mentionnés, on ne retrouve pas l'ensemble des éléments annoncés.
- Si l'annonce d'une généralisation des dispositifs de tarification sociale comme le chèque eau (annonce issue des Assises de l'Eau en août 2018) est rappelée, force est de constater qu'elle tarde à être appliquée dans la réalité. Cette annonce fait face actuellement à un blocage législatif. Alors que dans la première version du projet de loi sur les collectivités le dispositif de tarification sociale de l'eau était intégré à l'article 6, la majeure partie de cet article a été retirée de la dernière version déposée au Sénat.
- Les propositions manquent de précision :
 - Concernant l'appui renforcé à la mise en place par les collectivités volontaires des bornes fontaines gratuites et toilettes publiques voire douches : quelles sont les propositions concrètes faites à ce sujet ? quelles modalités d'appui, quelle incitation aux collectivités pour qu'elles soient volontaires ? Quels moyens, déblocage de financements ?
 - Concernant l'Outre-Mer : que signifie « intensifier l'action » ? Quelle déclinaison opérationnelle ? Qu'est-ce que le « volet usagers » évoqué dans la proposition ? Comment sera-t-il décliné concrètement ? Quelle concertation avec la société civile prévue pour sa mise en œuvre ?

- A quoi correspondent les programmes de sensibilisation et d'éducation pour l'accès à l'eau potable ? Quel est leur objectif ? Quelle cible ? Qui les élaborera et les mettra en œuvre ?

3. La place de la coopération internationale dans la Feuille de Route

3.1 Les dispositions relatives à la coopération internationale

L'enjeu 6 regroupe les dispositions en matière de coopération internationale. On note en particulier les points suivants :

Ambitions :

- « 0,55 % du revenu national brut (RNB) consacré à l'Aide Publique au Développement (APD) en 2022 »
- « 500 M€ consacrés en 2022 à l'aide humanitaire, afin de lutter contre les conséquences des crises climatiques et des conflits »
- « Doublement des crédits annuellement alloués au Fonds « Paix et résilience » de l'AFD entre 2017 et 2020 »
- « Doublement des fonds d'APD transitant par les organisations de la société civile d'ici 2022 »
- « Doublement des fonds destinés au soutien à l'action extérieure des collectivités territoriales d'ici 2022 »

Engagements :

- « Mettre en œuvre le continuum sécurité-développement, en renforçant l'action de la France dans les pays en crise, en sortie de crise et en situation de fragilité [...] »
- « Renforcer l'action de la France en termes de lutte contre le changement climatique au sein des négociations internationales [...] »
- « Soutenir le développement humain à l'international, en défendant une « approche par les droits » notamment : [...] en appuyant la reconnaissance **des droits à l'eau et à l'assainissement** comme des droits humains fondamentaux, [...]. »

3.2 Analyse

- Il est positif que la question des droits à l'eau et à l'assainissement soit citée dans les engagements en matière de développement humain à l'international et d'approche par les droits. Cependant la formulation est peu claire. Au niveau international, les droits humains à l'eau et à l'assainissement ont en effet déjà été reconnus par l'ONU. S'agit-il d'un engagement à faire progresser la reconnaissance au niveau des pays ? Dans ce cas, (1) la France doit montrer l'exemple en intégrant explicitement les droits humains à l'eau et à l'assainissement dans sa propre législation interne (ce qui n'est toujours pas le cas) ; (2) il est nécessaire de préciser comment l'aide extérieure de la France peut permettre de soutenir la reconnaissance au niveau des pays. Des liens devraient être faits ici avec la stratégie internationale eau du MEAE en cours de validation.
- Concernant l'annonce des 0,55% du RNB consacré à l'APD : cet engagement de campagne d'Emmanuel Macron, mainte fois réaffirmé par le gouvernement et dont la trajectoire a été précisée dans les conclusions du CICID de 2018, n'est toujours pas traduit concrètement. En effet, la révision de la loi sur l'aide publique au développement – qui doit traduire cette programmation budgétaire dans la loi française – ne cesse d'être reportée par le

gouvernement. Le Premier Ministre a annoncé son renvoi à 2020 (*voir la tribune des ONG en juillet 2019 sur le JDD [ici](#)*).

- L'engagement du gouvernement de consacrer 500 millions d'euros à l'aide humanitaire à l'horizon 2022 est réaffirmé (engagement du CICID de 2018). Il s'agit d'une augmentation très forte par rapport aux quelques dizaines de millions d'euros actuels. Il est nécessaire d'établir une trajectoire claire et transparente et respecter cet engagement.
- L'engagement à doubler le montant d'APD transitant par les ONG demeure bien en deçà des attentes et des capacités des ONG françaises. Actuellement, la part de l'aide transitant par les ONG (tous secteurs confondus) est de 3%, bien loin de la moyenne de 12 % des pays bailleurs du CAD de l'OCDE.

ANNEXE

Détail complet des éléments eau enjeu par enjeu :

Enjeu 1 : « Agir pour une transition juste, en luttant contre toutes les discriminations et inégalités et en garantissant les mêmes droits, opportunités et libertés à toutes et à tous. »

- **Ambitions**

« L'accès universel à des **services d'eau potable et d'assainissement gérés en toute sécurité, spécifiquement dans les outre-mer** »

- **Propositions**

« Développer les programmes de sensibilisation et d'éducation pour l'accès à l'eau potable. L'accès à l'eau potable, largement évoqué dans le cadre des Assises des Outre-mer de 2018, sera également renforcé avec un volet usagers, aux côtés du Plan Eau DOM mis en place en 2016. »

Enjeu 2 « transformer les modèles de sociétés par la sobriété carbone et l'économie des ressources naturelles, pour agir en faveur du climat, de la planète et sa biodiversité »

- **Contexte**

« les effets du dérèglement climatique s'intensifient et le renforcement de nos capacités d'adaptation constitue un enjeu de taille : repenser les villes pour y limiter les émissions de gaz à effet de serre (les villes sont responsables de 70 % des émissions de CO2) et les îlots de chaleur urbains, adapter les pratiques agricoles et des **ressources en eau et en sol**, lutter contre la déforestation et promouvoir la gestion durable des forêts, préserver la biodiversité et notamment les aires marines protégées, encourager l'utilisation des ressources naturelles et renouvelables en substitution d'autres matériaux ou énergies... »

Enjeu 4 : « Agir pour la santé et le bien-être de toutes et tous, notamment via une alimentation et une agriculture saines et durables ».

- **Contexte**

« L'alimentation constitue, comme l'accès à l'eau, un enjeu majeur de bonne santé et appelle aussi des mesures de lutte contre les inégalités et la pauvreté. »

- **Ambitions**

« Donner un accès à tous à des services d'eau potable et d'assainissement ».

- **Priorité 4.2**

« Limiter les atteintes à la santé humaine dues à un environnement dégradé »

« Dans le domaine de la santé, le facteur de risque environnemental -épidémies et pollutions- prend de l'ampleur, notamment au fil de l'accroissement des **dégradations de l'eau**, de l'air, du sol et de la biodiversité. L'État et les acteurs du monde économique sont conscients de cette interaction santé – environnement – changements climatiques. »

- **Engagements pris**

« Généraliser les dispositifs permettant d'assurer un **accès à une eau potable et des services d'assainissement de qualité pour tous**, tels qu'une **tarification sociale de l'eau**, l'appui renforcé à la mise en place par les collectivités volontaires de dispositifs garantissant un **meilleur accès à l'eau aux plus démunis (dispositif chèque eau, installation de bornes fontaines gratuites et toilettes publiques**

*voire douches), et l'accélération de la **protection des captages d'eau** telle qu'annoncée à l'issue des Assises de l'Eau, et l'intégration des problématiques de qualité et de quantité d'eau dans les l'aménagement du territoire en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la directive cadre sur l'eau (DCE). »*

*« Intensifier l'action pour l'accès des services d'eau potable et d'assainissement gérés en toute **sécurité dans les outre-mer**, en s'appuyant sur le plan Eau-DOM mis en en place en 2016 et qui doit être décliné sur dix ans. »*

- **Priorité 4.3**

Développer, notamment sur les zones de captage d'eau, collectives et individuelles, agricoles utilisant moins de pesticides et maîtrisant mieux les fuites d'azote, en multipliant les partenariats entre monde agricole et collectivités.

Enjeu 5 : Rendre effective la participation citoyenne à l'atteinte des ODD, et concrétiser la transformation des pratiques à travers le renforcement de l'expérimentation et de l'innovation territoriale

- **Ambition**

« 100 % des collectivités françaises ayant des dispositifs de participation citoyenne, soit nouveaux soit adaptés de dispositifs existants »

Enjeu 6 « œuvrer au plan européen et international en faveur de la transformation durable des sociétés, de la paix et de la solidarité. »

- **Contexte**

« La lutte contre le changement climatique et la détérioration de la biodiversité, contre les grandes pandémies, les crises alimentaires, ainsi que l'accès à l'eau et la malnutrition, la recherche d'une égalité entre les sexes, ou encore la stabilisation et le développement durable des zones fragiles, sont autant d'enjeux globaux qui appellent une action collective renforcée et une réponse coordonnée à l'échelle internationale. »

- **Engagements**

*« Soutenir le développement humain à l'international, en défendant une « approche par les droits » notamment : [...] en appuyant la **reconnaissance des droits à l'eau et à l'assainissement** comme des droits humains fondamentaux, [...]. »*

- **Ambitions**

« 0,55 % du revenu national brut (RNB) consacré à l'Aide Publique au Développement (APD) en 2022 »

« 500 M€ consacrés en 2022 à l'aide humanitaire, afin de lutter contre les conséquences des crises climatiques et des conflits »

« Doublement des crédits annuellement alloués au Fonds « Paix et résilience » de l'AFD entre 2017 et 2020 »

« Doublement des fonds d'APD transitant par les organisations de la société civile d'ici 2022 »

« Doublement des fonds destinés au soutien à l'action extérieure des collectivités territoriales d'ici 2022 »