

Trajectoire de la France à la suite du Grenelle Environnement : indicateurs de résultats

lundi 17 septembre 2012

Publié le 13 septembre 2012 dans la perspective de la Conférence environnementale, le "Rapport Wahl" établit un diagnostic sur la situation de la France "au regard des engagements pris, il y a cinq ans, dans le cadre du Grenelle de l'environnement", en fonction d'une trentaine de critères d'évaluation. Le bilan est mitigé : "L'examen des vingt-neuf indicateurs de résultats retenus pour mesurer la trajectoire en cours des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement montre que, pour un nombre significatif d'entre eux, l'évolution constatée est satisfaisante. Pour quelques uns d'entre eux, souvent jugés structurants pour les domaines dont ils témoignent, les évolutions sont plus préoccupantes, bien que sans surprise", conclut le rapport.

Ci-dessous : la table des matières, l'introduction et la conclusion, et le rapport complet en téléchargement.

Sommaire de cet article

- [Table des matières du Rapport Wahl](#)
- [Introduction](#)
- [Conclusion](#)

Table des matières du Rapport Wahl

Introduction

1. Couvrant l'essentiel des domaines du Grenelle de l'environnement, les indicateurs retenus n'ont cependant pas tous la même qualité dans leur capacité à traduire la situation.

- 1.1 Le choix d'un nombre limité d'indicateurs, qui s'attachent à couvrir le champ des domaines du Grenelle de l'environnement, a été privilégié
- 1.2 Mais tous ne témoignent pas, à ce stade, d'une solidité identique dans tous les domaines couverts

2. Ces indicateurs ont fait l'objet d'observations et de commentaires de la part des partenaires du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (CNDDGE)

- 2.1 Plusieurs partenaires ont émis des observations de portée générale ou systémique
- 2.2 Certains des indicateurs ont fait l'objet de commentaires ou de contre-propositions

3. Les situations dont témoignent les indicateurs traduisent, à ce stade, de nombreuses trajectoires positives même si plusieurs des résultats sont contrastés

- 3.1 Dix des indicateurs témoignent d'une trajectoire conforme ou supérieure à la trajectoire nécessaire pour atteindre la cible
- 3.2 Huit indicateurs traduisent une situation qui se situe au-dessus de la donnée de référence sans être cependant suffisante, à ce stade, pour atteindre la cible
- 3.3 Quatre indicateurs se situent autour de la donnée de référence, sans marquer d'évolution significative vers la cible ou d'amélioration significative de la situation dont ils témoignent
- 3.4 Cinq indicateurs, portant sur des sujets sensibles, expriment un retrait significatif par rapport à la situation de référence ou une trajectoire très éloignée de la cible souhaitée

4. Les indicateurs de comparaison internationale et communautaire traduisent, également, un positionnement français contrasté, se situant, plutôt, dans la moyenne de nos principaux partenaires

- 4.1 Trois des indicateurs témoignent d'une performance supérieure à la plupart des autres pays
- 4.2 Sept indicateurs témoignent d'une performance de la France dans la norme, comparable aux autres pays, ou pour lesquels la comparaison est à relativiser du fait d'objectifs nationaux différents
- 4.3 Trois des indicateurs témoignent d'une performance de la France relativement moins bonne que d'autres pays

5. Les indicateurs de suivi du Grenelle et leur trajectoire - Liste récapitulative ; fiches de présentation par indicateur

- 5.1 Liste récapitulative des indicateurs
- 5.2 Fiches de présentation par indicateur
 - **I. Bâtiment**
 - *** 1 Consommation d'énergie primaire du parc des bâtiments résidentiels
 - *** 2 Part des logements dits « Bâtiments Basse Consommation » (BBC) dans la construction neuve
 - **II. Urbanisme**
 - *** 3 Part des surfaces artificialisées (France métropolitaine)
 - **III. Transports**
 - *** 4 Émissions annuelles de gaz à effet de serre par le secteur des transports
 - *** 5 Consommation finale d'énergie dans les transports
 - *** 6 Part du fret non routier et non aérien dans le fret total
 - *** 7 Émissions moyennes des véhicules particuliers neufs immatriculés dans l'année
 - *** 8 Part du transport collectif dans le transport intérieur terrestre de voyageurs
 - **IV. Énergie et climat**
 - *** 9 Consommation finale d'énergie : rapport entre la consommation finale et le scénario de référence pré-Grenelle (tendanciel)
 - *** 10 Part des énergies renouvelables dans l'énergie finale consommée
 - *** 11 Émissions de gaz à effet de serre
 - **V. Biodiversité et mer**
 - *** 12 Part des espèces éteintes et menacées selon le groupe taxonomique (France métropolitaine)
 - *** 13 Indice d'abondance des oiseaux communs - indicateur de Suivi temporel des oiseaux communs (Stoc)
 - *** 14 Part de la surface terrestre de métropole couverte par des zones de protections fortes
 - *** 15 Part des eaux sous juridiction françaises en aires marines protégées
 - **VI. Eau**
 - *** 16 Part des masses d'eau de surface en « bon état écologique » et des masses d'eau souterraine en « bon état chimique »
 - **VII. Agriculture**
 - *** 17 Part de la SAU cultivée en agriculture biologique
 - *** 18 Usage des produits phytopharmaceutiques et des biocides (indicateur NODU= nombre de doses unités)
 - **VIII. Risques et santé**
 - *** 19 Part des stations de mesure en ville ayant une concentration moyenne annuelle de particules fines PM_{2,5} (< 2,5µm) dans l'air extérieur supérieure à 25 µg/m³
 - *** 20 Nombre de substances chimiques évaluées par la France au titre de REACH (règlement (CE) n°1907/2006) ou de la réglementation européenne sur les biocides (cumul)
 - *** 21 Nombre de plans de prévention des risques technologiques (PPRT) approuvés
 - *** 22 Nombre de points noirs de bruit les plus préoccupants pour la santé résorbés (cumul)
 - *** 23 Nombre de km de rénovations de digues importantes pour la sûreté (protégeant au moins 3000 personnes) (cumul)
 - **IX. Déchets et matières**
 - *** 24 Production annuelle d'ordures ménagères et assimilées

*** 25 Production annuelle de déchets industriels dangereux et non dangereux

*** 26 Part des déchets ménagers et assimilés orientés vers le recyclage

*** 27 Consommation de matières par habitant

→ **X.** État exemplaire

*** 28 Consommation énergétique par agent des bâtiments de l'État - partie administration centrale (dépenses nominales, déflatées par un indice de prix de l'énergie) .71

→ **XI.** Indicateur global : indicateur d'écoactivités

*** 29 Nombre d'emplois dans les écoactivités

Conclusion

Annexe : lettre de mission du 12 juillet 2012

Introduction

Par lettre en date du 12 juillet 2012, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie m'a confié la mission d'établir un diagnostic sur la situation de notre pays au regard des engagements pris, il y a cinq ans, dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Il s'agit, pour reprendre les termes de la lettre de mission, « *de mettre en perspective, sur la base des indicateurs les plus significatifs mais en nombre limité [1], les résultats obtenus par rapport à la trajectoire souhaitable pour atteindre les objectifs* ». La lettre de mission, annexée au présent rapport, précise que chaque indicateur devrait être accompagné de l'analyse du contexte et des perspectives expliquant le constat chiffré.

Après remise d'un premier document d'étape, fin juillet, le présent document constitue ainsi le document final demandé par la ministre, dans le cadre de la préparation de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012.

Par rapport au document d'étape et au-delà de modifications mineures, le présent rapport est enrichi d'une nouvelle phase d'échanges tenue avec les partenaires du Grenelle de l'environnement, le 28 août dernier. Il comporte également une dimension supplémentaire, de comparaison internationale et communautaire, que ne comportait pas le document d'étape.

Ce rapport propose vingt-neuf indicateurs. Ces indicateurs mesurent ainsi les résultats obtenus pour atteindre les objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement et les lois qui l'ont mis en oeuvre [2]. Ces vingt-neuf indicateurs sont présentés, d'une part, par un tableau récapitulatif, d'autre part, pour chacun d'entre eux, par une fiche individuelle en présentant l'origine de l'engagement donnant lieu à son établissement, la définition et la méthodologie qui lui est attachée et un graphique montrant la situation de référence, la situation actuelle et la cible, lorsque ces éléments existent.

Treize de ces vingt-neuf indicateurs font également l'objet d'une mise en perspective internationale, principalement communautaire. Cette mise en perspective permet, lorsque cela est possible, à la fois de situer la France parmi ses principaux partenaires et d'illustrer l'évolution de cette situation. Ces indicateurs de comparaison sont présentés dans chacune des fiches décrivant la trajectoire nationale de chacun d'entre eux.

Les indicateurs présentés résultent d'une sélection visant à couvrir le plus grand nombre de domaines traités lors du Grenelle de l'environnement. Le présent document ne saurait cependant répondre ni à un objectif d'exhaustivité d'indicateurs possibles, ni à l'exhaustivité de la mesure possible des résultats de l'ensemble des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement.

Ce document est une contribution mise « *sur la table* » de la Conférence environnementale. Ces documents, attachés au présent rapport et qui en font partie intégrante, appellent de ma part trois observations majeures, développées dans les quatre premières parties du rapport :

- Même s'ils couvrent l'essentiel des domaines du Grenelle de l'environnement, les indicateurs retenus

n'ont pas tous la même qualité dans leur capacité à traduire la situation (Cf. 1) ;

- Ces indicateurs ont fait l'objet, d'abord en juillet puis à nouveau en août, d'observations et de commentaires de la part des partenaires du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (CNDDGE). Ces commentaires portent à la fois sur la portée de l'exercice et sur certains des domaines traités (Cf. 2) ;

- Les situations dont témoignent les indicateurs, tant sur le plan national (Cf. 3) qu'en comparaison avec nos principaux partenaires (Cf. 4), traduisent, à ce stade, des résultats contrastés. En outre, certains des résultats récents doivent être lus avec le recul nécessaire : dans certains domaines -émission de gaz à effet de serre à l'évidence, consommation de « matières » et production de déchets sans doute-, la crise économique et financière a vraisemblablement tenu un rôle significatif dans les résultats obtenus. Ce n'est sans doute pourtant pas sur la crise, au contraire, qu'il était compté pour obtenir l'amélioration de certains résultats.

A cet égard, comme bien souvent en matière de mesure de résultats, il est très difficile de faire la part, dans les résultats obtenus, de ce qui résulte de l'impact des politiques publiques conduites et de ce qui résulte de causes externes. Mais ce n'était pas là l'objet de la mission confiée.

Conclusion

L'examen des vingt-neuf indicateurs de résultats retenus pour mesurer la trajectoire en cours des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement montre que, pour un nombre significatif d'entre eux, l'évolution constatée est satisfaisante.

Pour quelques uns d'entre eux, souvent jugés structurants pour les domaines dont ils témoignent, les évolutions sont plus préoccupantes, bien que sans surprise. Ce sont des sujets souvent connus des publics avertis : la France n'est, à ce stade, pas en ligne pour réaliser le « facteur 4 », s'agissant de ses émissions de gaz à effet de serre ; le transfert modal, au profit des transports ferroviaire et fluvial, n'a pas démarré, au contraire ; l'artificialisation des sols se poursuit.

Les comparaisons qu'il a été possible d'établir sur le plan international et communautaire confirment ce constat.

Au-delà de ces constats quantifiés, le mode de sélection de ces indicateurs a soulevé plusieurs questions, par-delà leur choix même. Certaines de ces questions ont été portées également par les partenaires du Grenelle de l'environnement :

- derrière des indicateurs globaux, se cachent des comportements ou des évolutions des différents domaines qui les composent, qui peuvent aller dans des sens différents ou qui peuvent se traduire par des lectures différentes. Cela est inhérent à l'exercice conduit : trop peu d'indicateurs donne une lecture réductrice mais synthétique ; trop d'indicateurs interdit toute cohérence de lecture mais permet, à chacun, de mieux s'y retrouver ;

- même si certains sujets sont des sujets déjà anciens, sur lesquels l'action publique s'est engagée depuis longtemps, beaucoup des situations de référence pour nombre d'indicateurs sont en réalité trop récentes pour prévoir de façon raisonnable les trajectoires à venir. C'est par exemple le cas du bon état écologique des masses d'eau ou de la résorption des points noirs du bruit. La « mise à zéro » des compteurs, autour des exercices 2006 à 2010, c'est-à-dire autour du Grenelle de l'environnement, pour établir certaines des situations de référence, est un sujet ;

- plusieurs indicateurs de résultat ne traduisent pas complètement l'évolution -positive ou négative- des milieux ou des risques, mais les objectifs que l'administration se fixe elle-même pour elle-même. Il convient de poursuivre la correction de ces inclinations traditionnelles ;

- enfin, comme il l'a déjà été indiqué, il est souvent difficile de faire la part, dans les résultats obtenus, de ce qui résulte de l'action publique et de ce qui résulte de causes externes (évolution de la conjoncture, notamment).

Par ailleurs, comme l'ont souligné à plusieurs reprises les partenaires consultés, il est fondamental que ces indicateurs s'inscrivent d'une part dans la dimension communautaire et comparative de l'action de la France, d'autre part dans une dynamique de choix. Certains domaines sont en effet encore peu mesurés ou mesurés avec des instruments dont il n'est pas possible d'assurer, avec certitude et recul, la solidité et la fiabilité nécessaires à une évaluation. Il conviendra donc de poursuivre l'effort de recherche des instruments de mesure les plus adéquats, au-delà de la Conférence environnementale.

Enfin, il va de soi que, pour beaucoup, ces indicateurs ont aussi pour objet de s'inscrire non seulement dans l'action conduite pour mieux protéger notre environnement mais également dans la trajectoire du développement durable et de la transition écologique.

Thierry WAHL
Inspecteur général des finances

P.-S.

A consulter sur le site d'Adéquations :

- Tous les articles relatifs à [Conférence environnementale, transition écologique, transition énergétique](#)

Notes

[1] « *Une trentaine au maximum* », précise la lettre de mission

[2] La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement, dite loi « *Grenelle I* », et la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « *Grenelle II* ».
