

Avec sa Feuille de route pour l'Agenda 2030, la France s'empare des Objectifs de Développement Durable (ODD) mondiaux relatifs aux enjeux de l'Eau

Note d'analyse du Groupe de travail 'Eau & ODD' du Partenariat Français pour l'Eau (PFE)



Résumé & contexte :

La [Feuille de Route de la France pour l'Agenda 2030](#) est la **nouvelle Stratégie de la France pour le Développement Durable**. Elle réconcilie les dimensions environnementale, sociale et économique du Développement Durable en s'appropriant l'ensemble des 169 cibles ODD chiffrées et datées de l'agenda mondial. A travers cette stratégie, la France a pris l'engagement de tout mettre en œuvre pour les atteindre.

Cette Stratégie concerne, bien évidemment, les enjeux de l'eau qui participent à une vingtaine des objectifs-cibles ODD, mais la **Feuille de Route met un accent particulier sur 4 sujets pour lesquels des progrès sont manifestement nécessaires en France**. Il s'agit de :

- 1) **L'accès universel à des services d'eau potable et d'assainissement de qualité**, l'une des 19 ambitions chiffrées et datées de la Feuille de Route pour le territoire français. La Feuille de route se réfère explicitement aux nouveaux indicateurs « gérés en toute sécurité » qui intègrent plusieurs critères des droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement. Rappelons que les enjeux de cet accès universel pour la France sont de plusieurs natures :
 - Des enjeux spécifiques à l'Outre-mer bien mis en évidence dans les ambitions de la Feuille de Route.
 - L'accès des personnes sans domicile fixe (migrants, gens du voyage, etc.) pour lesquels le Conseil National de l'information Statistique (CNIS) a prévu de bâtir un indicateur statistique spécifique.
 - Les enjeux de coût pour les utilisateurs, sujet sur lequel la Feuille de Route rappelle la décision des Assises de l'Eau de généraliser les dispositifs sociaux de type 'chèque eau'.
 - Les enjeux de qualité de l'eau distribuée dans certaines petites communes, sujet non mentionné dans la feuille de route mais qui apparaît clairement dans le [volet ODD6 du tableau de bord](#) des indicateurs nationaux ODD.
- 2) **La bonne gestion quantitative et qualitative des ressources en eau (cibles ODD 6.3, 6.4 et 6.5)**, sujet sur lequel la Feuille de Route rappelle la volonté d'atteindre les objectifs de la Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE).
- 3) **La réduction des pollutions diffuses agricoles**, sujet sur lequel la Feuille de Route vise à une réforme de la PAC portant une ambition environnementale, c'est-à-dire en particulier 'des systèmes de production plus sobres en intrants'. Elle vise également des pratiques 'agricoles utilisant moins de pesticides et maîtrisant mieux les fuites d'azote'.
- 4) En outre, cette Stratégie propose **d'améliorer la 'participation des citoyens à l'échelle locale**, par exemple en déployant des budgets participatifs construits autour des ODD'.

Tous les enjeux ODD liés à l'eau ne sont pas explicitement mentionnés dans la Feuille de Route. C'est par exemple le cas de la gestion des eaux usées urbaines et industrielles. Mais c'est parce que la Feuille de Route n'est qu'un document donnant une vision d'ensemble. Il est appelé à être complété par un ou des plans d'action dont la forme reste à définir. De toute façon, ces sujets sont explicites dans les cibles de l'agenda 2030 que la Feuille de Route vise à atteindre en 2030. **La mise en œuvre des objectifs Eau de cette Feuille de Route sera facilitée par la mise sur pied d'une coalition des grands acteurs du secteur**. Le PFE les invite à se mobiliser à cet effet.

La Feuille de route ODD :

Le 'Livret' intitulé 'Feuille de route de la France pour l'Agenda 2030' (FdR) a été présenté par Mme Elisabeth Borne, Ministre de la Transition écologique et solidaire, lors de l'événement organisée le 20 septembre 2019 par le MTES à l'occasion du 4^{ème} anniversaire de l'adoption de l'Agenda 2030 par les pays membres de l'ONU. Ce document est la stratégie interministérielle de la France pour la mise en œuvre des ODD. Il vise à 'fixer le cap pour une France entreprenante, solidaire et écologique' et prévoit que son application concrète sera 'précisée' par un plan d'action de la France ('révisable régulièrement') pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030¹.

Cette stratégie a une importance capitale. Elaborée de façon concertée grâce à la mobilisation d'une communauté d'environ 300 acteurs publics et privés d'horizons divers², et rendue publique 4 ans après l'adoption des ODD de l'Agenda 2030 et à l'aube de la critique 'Décennie d'action' 2020-2030, **la France compte enfin un document d'application pour elle-même, coordonné par le Commissariat Général au DD (instance du MTES rattachée au premier ministre), sous la forme d'une stratégie interministérielle pour l'atteinte des ODD**, et proposant un engagement de l'ensemble des parties prenantes autour de 6 enjeux prioritaires :

- 1) La transition juste, contre toutes les inégalités
- 2) La transformation des modèles économiques
- 3) L'éducation au long de la vie, pour former continuellement aux nouveaux défis
- 4) La santé, le bien être des êtres humains
- 5) La participation citoyenne, sans laquelle la transition est illusoire
- 6) L'action européenne et internationale, pour obtenir des transformations durables et maintenir la paix

Les membres du groupe de travail 'Eau & ODD' du PFE se réjouissent de la réussite du processus de co-construction de la Feuille de route, et de la publication du Livret, jalon important dans l'avancée du développement durable et l'atteinte des ODD en France et à l'international.

Les membres du groupe de travail expriment également par le biais de cette note (i) leur souhait d'une mise en œuvre de la Feuille de route effective et dans les délais prescrits, ainsi que (ii) leur volonté de continuer à accompagner le gouvernement et l'ensemble des acteurs mobilisés dans ce sens, tout en accordant une attention particulière à l'atteinte de l'ODD6 et des cibles ODD liées à l'eau.

Au jour de la rédaction de cette note, la teneur du ou des plans d'action pour la mise en œuvre de la Feuille de Route est encore incertaine car les travaux correspondants sont interrompus depuis l'été 2019. Cependant, pour l'ODD6, la réflexion est bien avancée avec les travaux du premier semestre 2019 auxquels le PFE et plusieurs de ses membres ont contribué. Il reste à les combiner avec les conclusions de la deuxième séquence des Assises de l'Eau de juillet 2019, et avec les éléments spécifiques à l'eau de la Feuille de Route détaillés ci-après.

Les points forts de la Feuille de route :

- **Notion de développement durable (DD) au-delà de la dimension environnementale** : La Feuille de route veut « faire de l'Agenda 2030, le référentiel de base du développement durable en France » ; un énorme progrès, illustré au long du texte par l'inclusion et la considération d'enjeux sociétaux et économiques.

¹ (...) « À la fois pour le préciser progressivement en fonction du progrès des connaissances, des décisions prises et des trajectoires parcourues, et pour tenir compte des suivis et évaluations réalisés et des évolutions qui ne manqueront pas d'apparaître. »

² La Feuille de route a été co-construite par l'Etat et les membres du Comité de pilotage de haut niveau des ODD'. Elle est censée engager tous les types d'acteurs (« Par cette feuille de route, c'est toute la France qui s'engage en mobilisant l'ensemble de ses composantes et organisations : l'État, garant de la cohérence des initiatives, et tous les acteurs de la société française, parmi lesquels collectivités, entreprises, syndicats, étudiants, établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche, ONG et associations, parlementaires, (...)») et est écrite à la première personne du pluriel (« Nous, acteurs de la mise en œuvre des ODD, adopterons pour cela(...) »).

- **Affirmation forte et remarquable de la volonté et l’engagement de la France pour l’atteinte des 169 cibles ODD mondiales** : « La France prend ici l’engagement de tout mettre en œuvre pour l’atteinte sur son territoire des 169 cibles chiffrées et datées de l’Agenda 2030 adoptées à l’ONU »³.
- **Mécanismes de gouvernance et suivi** : Le texte de la Feuille de route comporte un excellent avant-dernier chapitre sur la gouvernance pour la réalisation de l’Agenda 2030. On y trouve plusieurs éléments demandés par le PFE lors des travaux de concertation. A noter en particulier :
 - Mention des **indicateurs nationaux ODD de l’INSEE** sur la base des recommandations du CNIS auxquelles le PFE avait participé (indicateurs dont la liste est « évolutive »).
 - **Point d’avancement sur la mise en œuvre qui sera fait annuellement au Parlement** (et sera donc public).
 - **Débat en Conseil national de la transition écologique (CNTE) et au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNSDI)**, réunis conjointement une fois par an.
 - Création de **10 coalitions d’acteurs** autour de cibles françaises de l’Agenda 2030.
- **L’ambition d’un accès de tous les français à des services d’eau potable et d’assainissement ‘gérés en toute sécurité’.**
- **Systématisation de la participation citoyenne dans les collectivités locales** (sous l’enjeu 5 de la FdR) répond à la cible 6.b relative à la participation du public dans la gestion de l’eau.
- **La France reconnaît devoir progresser particulièrement en Outre-mer, avec un engagement spécifique « à intensifier » l’action** (en lien avec le plan Eau-DOM)⁴.
- **La FdR intègre les objectifs quantitatifs et qualitatifs de la Directive-cadre Européenne sur l’eau.**
- **La diminution des pollutions agricoles diffuses.**
- **La coopération internationale dans la Feuille de route** : L’enjeu 6 de la Feuille de route regroupe les dispositions en matière de coopération internationale. On note en particulier les points positifs suivants :
 - Les droits à l’eau potable et à l’assainissement sont cités dans les engagements en matière de développement humain à l’international et d’approche par les droits.
 - 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 ; augmentation forte par rapport à la situation actuelle).

Points qui mériteraient d’être clarifiés, éléments manquants, et questionnements :

- Le texte de la Feuille de Route (FdR) parle d’‘Agenda 2030’ mais il **ne se réfère ni de façon explicite ni facilement identifiable aux différents ODD ou à leurs cibles**. Alors que le texte est structuré avec une architecture propre à la France en « Enjeux » (6), « Priorités » (17), « Ambitions nationales » (22), « Engagements pris (26) », « Propositions » (14), et « Propositions à approfondir » (15), aucun de ces concepts n’est défini dans le document.
 - **« Ambitions »** : elles précisent certaines des 169 cibles ONU sans pour autant refléter la totalité de leurs objectifs. Vu l’engagement explicite de la FdR d’atteindre les 169 cibles ODD, il ne s’agit pas d’un Agenda français réduit qui se substituerait à l’Agenda mondial mais d’un complément. Celui-ci est formé de cibles particulières à la France qui viennent préciser certains aspects de la mise en œuvre des cibles mondiales.
 - **« Engagements pris » versus « propositions »** : Dans certains cas, des engagements politiques déjà actés figurent dans le livret comme ‘propositions’. Certains figurent comme ‘priorités’ ou ‘ambitions’, ce qui paraît cohérent, mais les qualifier de ‘propositions’ pourrait être interprété comme une remise en cause.
 - Le fait qu’un guide/document plus précis de ‘mise en œuvre’ effective de la FdR ne soit pas prévu, couplé avec une multiplicité dans la FdR de ‘propositions’ et ‘questions à approfondir’ soulève des questionnements sur les moyens et le calendrier de mise en œuvre de ces actions dans la décennie 2020-2030.
 - **Cette architecture propre à la France et le décalage/reformulation vis-à-vis l’architecture des ODD onusiens rendent difficile la mise en parallèle de la FdR avec les cibles mondiales**. En outre,

³ Feuille de Route page 5.

⁴ *D’autre part, il est important de souligner la FdR ne concrétise pas l’opérationnalisation de cette ‘action intensifiée’.

elle est silencieuse vis-à-vis de nombreux objectifs et cibles de l'Agenda 2030 dont le statut est en conséquence incertain.

Comparaison des architectures mondiales (les 17 ODDs de l'Agenda 2030) et nationales (FdR nationale)		
Architecture de l'Agenda 2030 mondial	Architecture de la Feuille de route de la France pour l'Agenda 2030	Commentaires
17 grands axes thématiques appelés « Objectifs »	17 « Priorités » regroupées en 6 « Enjeux » thématiques	Les thèmes des Priorités françaises diffèrent complètement des Objectifs mondiaux
1 « grand principe » « Ne laissons personne de côté »	Même grand principe	Ce principe fait explicitement partie des Priorités 1.1 et 3.3 de la FdR
169 « cibles » (ou objectifs-cibles) précises, et pour beaucoup quantifiées	22 « Ambitions » précises et quantifiées pour la France	Les « cibles françaises » mentionnées page 27 sont-elles limitées à ces 19 « ambitions » ou incluent-elles les cibles mondiales ?
2030, la date d'atteinte visée pour les 169 cibles	Probablement 2030, mais le texte est de facto muet à ce sujet sauf pour 3 « ambitions »	Il s'agit des 3 ambitions relatives à l'égalité professionnelle, à la réduction des GES et à la production agricole durable
	26 « Engagements pris »	Statuts respectifs inconnus
	14 « Propositions »	
	15 « Propositions à approfondir »	

- Alors que le Livret les texte est issu d'un processus consultatif multi-acteurs et a été décrit par Mme la Ministre comme une stratégie interministérielle, il a été présenté et porté publiquement par le Ministère chargé de la transition écologique (MTES). Cela rend incertain le futur rôle des autres ministères, ou encore des cabinets du Président et du Premier Ministre, dans sa mise en œuvre (qui fera quoi ? comment assurer un portage politique au plus haut niveau ?).

Focus sur L'eau et les cibles ODD liées à l'eau dans la Feuille de route :

- Bien que la FdR parle d'eau à multiples reprises, son architecture en 6 enjeux y rend la place de l'eau moins apparente que dans l'Agenda 2030 mondial qui en fait l'un de ses 17 grands Objectifs (ODD 6).** Cependant, le PFE se réjouit du fait que l'eau apparaisse au sein de plusieurs 'enjeux' de la Feuille de Route :
 - De façon explicite : dans l'**enjeu 1** sur les inégalités et droits fondamentaux ; l'**enjeu 4** sur la santé, le bien-être et l'agriculture ; et l'**enjeu 6**, qui mentionne l'«engagement» du gouvernement vis-à-vis 'la reconnaissance des droit à l'eau et a l'assainissement comme des droits humains fondamentaux'.
 - Bien qu'elle n'y soit pas explicitement mentionnée, l'eau a également un important rôle à jouer dans le contexte des **enjeux 2** (adaptation et atténuation ; solutions fondées sur la nature, etc.), **3** (éducation au développement durable), et **5** (participation citoyenne).
- 2 des 22 « ambitions » de la FdR 'ciblent' l'eau de façon précise et quantifiée :**
 - 'Accès universel à des services d'eau potable et d'assainissement gérés en toute sécurité, spécifiquement dans les outre-mer'
 - *La mise en œuvre des ODD en Outre-mer peut donc être soulignée comme une priorité transversale de la FdR (voir : enjeux 1, 2, 4, et 5).

- 'Donner un accès à tous à des services d'eau potable et d'assainissement'.
- **La volonté politique d'assurer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement à tous les français (Cibles ODD 6.1 et 1.4) :**
 - L'ambitieuse mention d'« universalité » insiste sur le fait que les pouvoirs publics doivent s'assurer que toutes et tous doivent y accéder, ce qui est nouveau dans nos textes officiels.
 - La France intègre ici le vocabulaire onusien de « gestion en toute sécurité », ce qui indique l'appropriation des nouveaux indicateurs 6.1.1 et 6.2.1 comme références, même s'ils ne sont pas encore calculés par la France.
 - Cette ambition d'*Accès universel à des services d'eau potable et d'assainissement gérés en toute sécurité, spécifiquement dans les outre-mer* avait été demandée par le PFE. Son libellé reprend exactement la formulation qu'il avait proposée.
- **La FdR intègre les objectifs de la Directive-cadre européenne (DCE) sur l'eau :** Engagement visant à « 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) ».
 - Cet engagement d'atteindre les bons états quantitatif et qualitatif des masses d'eau combine les cibles ODD 6.4 et 6.3
- La FdR a pour ambition de **systematiser partout en France la participation du public** en visant *100% des collectivités françaises ayant des dispositifs de participation citoyenne*
- L'engagement d'une généralisation des **dispositifs d'aide aux personnes ayant des difficultés d'accès (tarification sociale, chèque eau, etc)** reprend les conclusions de la première séquence des Assises de l'Eau d'août 2018). A noter que cette mesure ne se met en place que lentement car elle repose sur le volontariat des autorités locales.
- Si ces mesures sociales adoptées en conclusion de la première séquence des Assises de l'eau sont répétées dans la Feuille de route, **les conclusions de la deuxième séquence (juillet 2019) sont intervenues trop tardivement pour être incluses dans la FdR**. Comme elles se réfèrent explicitement aux ODD, il convient de les considérer comme un **ajout à la Feuille de route**.
- **Les sujets de certaines des 8 cibles 'eau' de l'ODD6 ne font l'objet d'aucune mention dans la FdR**. Il s'agit de:
 - L'efficacité des usages de l'eau (cible 6.4).
 - Dépollution des eaux usées et leur recyclage (cible 6.3).
 - Restauration des écosystèmes (cible 6.6) (*Même si la volonté de réduction des rejets et excédents agricoles soulignée par la FdR y contribuerait beaucoup).

Prochaines étapes pour le PFE et l'ensemble des acteurs 'Eau' en France :

- La Feuille de Route appelle à la création de **coalitions d'acteurs** mobilisés sur certaines thématiques (p. 27 du livret). Une **coalition pour les enjeux ODD liés à l'Eau** serait justifiée puisque 2 des 22 'ambitions' sont relatives à l'Eau. De plus, le 'PFE' a été souvent cité comme exemple de coalition dans un brouillon précédent du livret. Mais si les membres du PFE agissent pour la plupart aussi bien en France qu'à l'international, le PFE, orienté principalement sur l'international, ne peut pas constituer à lui seul cette coalition. Il est essentiel que **les acteurs principaux du secteur de l'eau en France** (CNE, ASTEE, AMF, FNCCR, Agences, etc.) se mobilisent aussi et deviennent des porteurs actifs de cette coalition pour la mise en œuvre des objectifs mondiaux et nationaux. Le PFE contactera plusieurs d'entre eux à cet effet.
- Le **Comité de pilotage** de haut niveau pour les ODD est censé suivre la mise en œuvre de la Feuille de Route.⁵ Mais il semble avoir été mis en sommeil. La Feuille de Route prévoit un débat annuel au *Conseil national*

⁵ Le 'Comité de pilotage de haut niveau pour la mise en œuvre des objectifs du développement durable (ODD)' s'est réuni en deux occasions (avril 2018 et janvier 2019). L'avenir de ce Comité (ayant pour mission de 'valider et porter politiquement l'élaboration, la mise en œuvre, la communication et le suivi de la feuille de route sur la mise en œuvre des ODD par la France auprès des instances nationales et internationales') n'est pas précisé par la 'Feuille de route'.

pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) et le Conseil national de la transition écologique (CNTE) réunis conjointement. Le PFE n'en fait pas partie mais plusieurs de ses membres le sont. Il est en conséquence souhaitable d'organiser **la concertation de ces membres au sein du PFE** ou, mieux, de la 'coalition pour les enjeux ODD Eau' souhaitée ci-dessus.

- Le PFE a participé, pendant plus d'un an et demi, à la consultation multi-acteurs organisée par le gouvernement français en tant que membre du Comité de pilotage de la Feuille de route. Dans ce contexte, un premier brouillon de feuille de route a été rendu public en Décembre 2018 (contenant trois 'volets': (1) vision, (2) plans d'action 'ODD par ODD', et (3) 'organisation pour la mise en œuvre'). Sachant que le développement d'un 'plan d'action' d'ensemble du volet 2 ne semble plus à l'ordre du jour, rien n'empêche les acteurs français dans le domaine de l'eau de coordonner leurs actions et de réaliser un plaidoyer auprès des instances gouvernementales pertinentes pour la diffusion d'un **plan de mise en œuvre des Objectifs de développement durable liés à l'eau reprenant le brouillon quasi finalisé en juillet 2019**. Il suffit d'y intégrer les ambitions 'eau' de la Feuille de route et les conclusions de la deuxième séquence des Assises de l'eau.
- **Mobilisation des financements nécessaires pour la réalisation effective de la Feuille de route (2019-2030)** : En tant que plateforme multiacteurs rassemblant plus de 200 acteurs français publiques et privés, actifs dans le domaine de l'eau à l'international, le PFE pourrait envisager d'optimiser et tirer parti de sa configuration unique pour attirer l'attention sur les mécanismes de financement innovants et au carrefour des secteurs publics et privé (*blended finance, impact investing, etc.*) (Enjeu 6 de la FdR).
- Le PFE va contribuer à la **promotion en France de la Feuille de route nationale ODD et de ses aspects 'eau'** car la connaissance de celle-ci par le grand public et les acteurs 'spécialisés', y compris dans le domaine de l'eau, reste très mitigée. La communication du PFE insistera sur l'importante avancée en matière d'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement (ODD 6.1 et 6.2), le rappel des engagements de bon état qualitatif et quantitatif des ressources en eau (ODD 6.3 et 6.4), la volonté claire sur la participation du public (ODD 6.b) et la volonté affirmée sur la réduction des pollutions diffuses agricoles (partie de la cible ODD 6.3 tout en rappelant que les autres cibles font également partie intégrante de la Feuille de Route.

Pour aller plus loin :

- [Feuille de route de la France pour l'Agenda 2030 \(texte complet\)](#)
- [Volet ODD6 du Tableau de bord national statistique pour les ODD sur le site de l'INSEE. Mise à jour en continu](#)
- [Conclusions de la deuxième séquence des Assises de l'eau \(juillet 2019\)](#)
- Site français de l'Agenda 2030 : www.agenda-2030.fr
- [Partie 'ODD' du site du Partenariat Français pour l'Eau](#)