

2. Contexte

2.1 Contexte international

Les prémisses d'un mode de vie durable

Au cours des années 1970 et 1980, et notamment après la crise pétrolière de 1973, une prise de conscience des limites planétaires a progressivement vu le jour, aussi bien dans les milieux scientifiques et politiques que dans l'opinion publique. Les grandes questions écologiques ont émergé, liées à notre approvisionnement énergétique, à la surexploitation de certaines res-sources et aux conséquences des techniques de production agricoles intensives.

La Commission mondiale sur l'environnement et le développement, instaurée par l'ONU en 1983, a travaillé pendant trois ans pour synthétiser les préoccupations environnementales du moment. En 1987, la commission a publié le « rapport Brundtland »⁰³, un document qui a fait date et tracé les grandes lignes à suivre pour assurer, au Nord comme au Sud, un développement durable. Ce dernier y est défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de pouvoir répondre à leurs propres besoins ».

L'idée qui découle de cette définition, et sur laquelle se base la Confédération dans ses stratégies de développement durable, est qu'il est possible de s'orienter vers un modèle de développement qui concilie à la fois l'efficacité économique, la responsabilité environnementale et la solidarité sociale.

Deux autres dimensions sont prises en compte dans ce concept:

- la dimension temporelle, induisant une responsabilité à l'égard des générations futures (solidarité intergénérationnelle);
- la dimension spatiale, incitant à prendre en compte les impacts de nos modes de vie au niveau planétaire et à agir localement (solidarité intragénérationnelle).

La mise en pratique du développement durable s'est traduite pendant des années par la mise en place d'un Agenda 21⁰⁴. Ce programme d'actions pour le 21^e siècle a été adopté à Rio en 1992 par 172 pays lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, aussi appelé Sommet de la Terre. Composé de 40 chapitres, il proposait quelques 2500 recommandations pour un développement durable et solidaire, à décliner aux échelons nationaux et régionaux.

En parallèle à cet Agenda 21, un dialogue international a abouti en 2000 à la Déclaration du Millénaire de l'ONU. À travers huit Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) visant notamment à améliorer l'éducation, réduire la mortalité et les maladies, et promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, la Déclaration encourageait les Nations à s'engager en faveur d'un partenariat mondial pour réduire l'extrême pauvreté.

⁰³ *Notre avenir à tous, rapport Brundtland, 1987.*

https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-durable/cooperation-internationale/agenda2030/onu_-les-grandes-etapes-du-developpement-durable/1987--le-rapport-brundtland.html

⁰⁴ www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/

┌ Pourquoi passer d'un Agenda 21 à un Agenda 2030 ?

Les premiers Agenda 21 locaux mis en place ont souvent pris la forme de plans d'actions élaborés en parallèle des programmes de législature. Ils avaient l'avantage de rendre visibles les projets allant dans le sens de la durabilité, à une époque où cette notion était encore souvent méconnue ou mal comprise.

Avec un cadre très libre, ils ont toutefois donné lieu à des programmes plutôt disparates et de portées fort diverses. Si certaines collectivités publiques ont intégré de plus en plus systématiquement le développement durable au cœur de toutes leurs activités, d'autres ont conservé un Agenda 21 composé de mesures d'appoint.

Aujourd'hui, le cadre commun international de 17 Objectifs de développement durable à atteindre via 169 cibles pré-définies forme d'une part une structure claire qui permet d'évaluer la durabilité de tous les aspects de la gouvernance publique. Il forme d'autre part une plateforme convergente où tous les acteurs et actrices peuvent se retrouver.

Passer d'un Agenda 21 à un Agenda 2030, c'est donc passer d'un plan d'actions indépendant à des politiques publiques durables en s'appuyant sur les 17 ODD et leurs 169 cibles. └

De l'Agenda 21 à l'Agenda 2030

Dans leur bilan⁰⁵ des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), les Nations Unies ont déclaré qu'ils ont permis de réduire l'extrême pauvreté et la mortalité, mais que des insuffisances persistaient, notamment des difficultés dans l'accès aux médicaments et aux nouvelles technologies. De plus, « les progrès ont été inégaux entre les régions et les pays, donnant lieu à des écarts importants ».

Dans la perspective de ces résultats, les États ont conclu lors de la Conférence de Rio de 2012, dite « Rio+20 », que la problématique de la pauvreté et celle du développement durable devaient être traitées ensemble. Ils se sont mis d'accord pour élaborer des « Objectifs de développement durable » (ODD) qui succéderaient aux Agendas 21 et aux OMD, et concerneraient tous les pays. L'ONU a alors déployé un vaste processus de consultation auquel ont participé les gouvernements des États membres, plus de 5 000 organisations de la société civile de 120 pays, ainsi que les dirigeant·e·s de centaines d'entreprises privées.

En 2015, après trois années de négociations, les 193 États membres de l'ONU ont adopté à l'unanimité le résultat de ce travail, un programme ambitieux pour transformer notre monde⁰⁶ : l'Agenda 2030 de développement durable⁰⁷. Composé de 17 objectifs⁰⁸ et 169 cibles (ou sous-objectifs), il adopte résolument une approche multidimensionnelle et intègre pour la première fois l'éradication de la pauvreté et le développement durable dans un dispositif commun. En d'autres termes, les enjeux majeurs de la coopération sont désormais liés à la durabilité au sein du même référentiel.

⁰⁵ Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport 2015, Nations Unies.

⁰⁶ « Résolution 70/1 – Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », Assemblée Générale des Nations Unies, septembre 2015.

⁰⁷ www.eda.admin.ch > Agenda 2030 de développement durable > Agenda 2030 > 17 objectifs de développement durable.

⁰⁸ La liste des 17 Objectifs de développement durable figure au sous-chapitre 4.2.

L'Agenda 2030 est **universel**, c'est-à-dire qu'il s'applique à tous les pays, du Nord comme du Sud. À cet égard, tous les pays sont considérés « en voie de développement durable » et tous les acteurs et actrices de la société concernés. L'atteinte des 17 Objectifs de développement durable doit donc se faire au travers d'un partenariat collaboratif mondial.

Il est également **transversal**, puisqu'il met en évidence les interdépendances entre les 17 ODD et leurs 169 cibles. La réalisation d'un objectif dépend de celle des autres. Des enjeux environnementaux se retrouvent par exemple dans certaines cibles relatives à l'agriculture, à la santé ou à la croissance économique.

De fait, l'enjeu d'un développement durable étant d'orienter la société vers un développement pouvant satisfaire les besoins de tous les individus – aujourd'hui et demain, ici et ailleurs, dans le respect des limites planétaires –, la recherche d'un tel équilibre représente un exercice complexe, nécessitant des arbitrages permanents. Ainsi, pour mettre en œuvre avec efficacité l'Agenda 2030 dans une collectivité publique, il est utile d'identifier tout d'abord les cibles (ou sous-objectifs) de l'Agenda 2030 jugées prioritaires pour elle. Parvenir à cette sélection peut se faire à travers un exercice de transposition des cibles (voir la démarche adoptée par le Canton de Vaud présentée à titre d'exemple dans **L'ANNEXE 4**). Il est ensuite pertinent de mettre en lien les politiques qui sont de la compétence de cette collectivité avec les cibles retenues. Il est alors possible d'identifier des synergies entre différents domaines politiques, mais aussi de voir où certaines mesures d'une politique publique nuisent à l'atteinte d'objectifs dans d'autres domaines. A ce titre, l'exercice mené par SDNS Switzerland⁰⁹ montre les synergies (co-bénéfiques) et les conflits d'objectifs susceptibles d'apparaître dans la mise en œuvre de l'Agenda 2030 de la Confédération.

PICTOGRAMMES DES 17 OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE



⁰⁹ « Dépasser les silos: structurer une politique cohérente – L'importance des interactions mutuelles entre les ODD pour une politique de durabilité prévoyante de la Suisse », *Sustainable Development Solutions Network Switzerland*, 2019. sdsn.ch/resources

La coopération internationale : un levier-clé de mise en œuvre des ODD

L'Agenda 2030 traite des valeurs fondamentales de la coopération internationale. Pour faire face aux problèmes de développement, il adopte une approche transformationnelle en intégrant toutes les dimensions du développement durable et en mettant fortement l'accent sur la réduction des inégalités plutôt que sur la pauvreté uniquement. Au titre d'agenda « universel », il est fondé sur l'idée qu'il n'est possible d'obtenir une prospérité partagée et d'accomplir les responsabilités intergénérationnelles qu'à travers un partenariat impliquant tous les pays et les acteurs et actrices concerné·e·s.

Tout en reconnaissant la responsabilité première de chaque pays envers son propre développement social et économique, l'Agenda 2030 invite à une mobilisation accrue des ressources (publiques et privées; nationales et internationales) et à un partenariat mondial renouvelé. Ainsi, l'ODD 17 demande explicitement aux pays développés de remplir leur rôle d'assistance aux pays en développement dans les domaines financier, technologique et commercial, ainsi que dans le renforcement des capacités.

Pour en savoir plus

Confédération suisse:

[Mainstreaming de l'Agenda 2030 dans la coopération internationale de la Suisse: concept de mise en œuvre \(2018\)](#)

2.2 Contexte Suisse

La Suisse et le développement durable

En Suisse, le développement durable n'est pas une approche facultative, mais bien un objectif politique inscrit dans la Constitution fédérale (art. 2, 54, 73) depuis 1999 et dans plusieurs lois. Dès 1997, le Conseil fédéral a élaboré une Stratégie pour le développement durable renouvelée tous les quatre ans, qui précise les modalités de mise en œuvre de la durabilité sur le territoire suisse.

Ses lignes directrices sont:

- se responsabiliser face à l'avenir;
- prendre en compte de manière équilibrée les multiples dimensions de la durabilité;
- intégrer le développement durable dans tous les domaines politiques;
- accroître la coordination entre les domaines politiques et en améliorer la cohérence;
- atteindre un développement durable par le partenariat.

À propos de cette dernière ligne directrice, le Conseil fédéral souligne que la collaboration avec les Cantons et les Communes est indispensable et encourage de ce fait les processus de développement durable au niveau local, régional et cantonal.

La Suisse et l'Agenda 2030

Après l'adoption de l'Agenda 2030 en septembre 2015, le Conseil fédéral a fixé les prochaines étapes en vue de sa mise en œuvre en Suisse. L'état des lieux de 2018 concernant cette mise en œuvre par la Suisse a montré que les exigences de l'Agenda 2030 sont déjà ancrées dans de nombreux fondements juridiques et domaines politiques suisses importants. Cependant, plus de collaboration et d'efforts sont encore nécessaires pour atteindre les ODD au niveau national et pour apporter une contribution appropriée à la réalisation de ces objectifs au niveau mondial.

Début 2019, le Conseil fédéral a créé le Comité directeur Agenda 2030 pour coordonner et piloter de manière stratégique la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et de la Stratégie de développement durable, ainsi que les rapports périodiques envers les Nations Unies. Ce comité représente les offices des départements de l'administration fédérale les plus concernés par les thématiques du développement durable, ainsi que la Chancellerie fédérale. Il en résulte une meilleure articulation des actions dans les domaines politiques transversaux et une plus grande cohérence des politiques en matière de développement durable.

Face aux défis relevés lors de l'état des lieux de 2018, les domaines politiques transversaux les plus importants sont les suivants: consommation et production durables; égalité des chances; changements climatiques, systèmes énergétiques et préservation des écosystèmes. Ils constituent les trois champs thématiques principaux de la nouvelle Stratégie pour le développement durable 2030.

Toutefois, les ODD ne peuvent être atteints que si tous les acteurs et actrices de la société – la société civile, les entreprises, la science, l'administration et le politique – s'impliquent et collaborent ensemble. C'est exactement là que la force de l'Agenda 2030 se manifeste, en leur fournissant un cadre commun à travers un set d'objectifs de développement durables reconnus aux niveaux national et international.

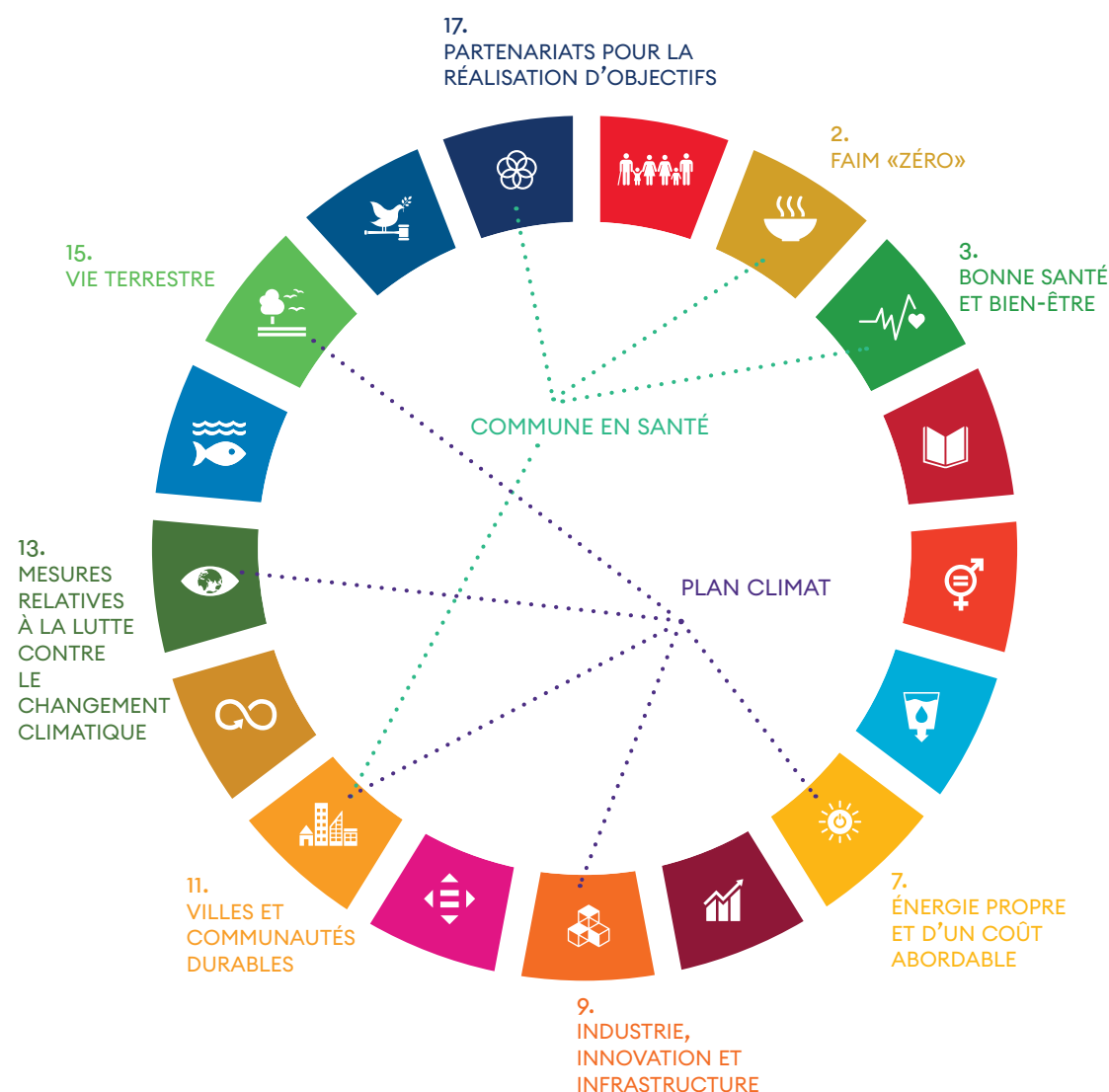
Le développement durable dans les Cantons et les Communes

En raison de la structure fédérale et décentralisée de la Suisse, les Cantons et Communes sont particulièrement bien placés pour aborder les enjeux du développement durable de manière concrète dans leurs domaines de compétences.

Selon le principe du fédéralisme d'exécution, les Cantons mettent en œuvre le droit fédéral. À travers les lois d'application cantonales et leurs activités de mise en œuvre, ils adaptent à leurs spécificités territoriales les lois fédérales telles que celles que l'on trouve dans les domaines de la nature et du paysage, de l'aménagement du territoire, de l'agriculture ou de la politique économique régionale, donnant par là même un cadre plus concret pour l'échelle communale. Ils disposent en outre, en application du principe de subsidiarité, de compétences étendues dans certains domaines cruciaux pour la réalisation des ODD (éducation et santé, par exemple).

Au plus proche de la population, les Communes ont un rôle important à jouer pour rendre plus durables leurs infrastructures dans les domaines de la distribution et l'assainissement de l'eau, l'urbanisme, la gestion des déchets, l'approvisionnement en énergie, la mobilité et l'offre de logements. Elles peuvent avoir un impact considérable sur leurs citoyen-ne-s au moyen de l'éducation et de la sensibilisation aux enjeux du développement durable.

EXEMPLE DES INTERACTIONS PRINCIPALES ENTRE LES 17 ODD ET 2 PROGRAMMES LIÉS À DES ASPECTS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE



┌ **Agenda 2030, Plan Climat, Cité de l'Énergie : même combat ?**

Les 17 ODD et les 169 cibles de l'Agenda 2030 couvrent l'ensemble des thématiques sociales, environnementales et économiques dont les collectivités publiques ont la responsabilité. Un Plan Climat ou le label Cité de l'énergie proposent quant à eux des approches plus thématiques des politiques publiques. Le premier se focalise sur la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ses effets. Le deuxième labellise une Commune ou une Ville qui s'engage en faveur de l'utilisation efficace de l'énergie, de la protection du climat, des énergies renouvelables et d'une mobilité respectueuse de l'environnement.

La mise en place d'un Plan Climat ou l'obtention du label Cité de l'Énergie peuvent donc servir de porte d'entrée à la réalisation d'un Agenda 2030, ces deux processus traitant de plusieurs des thématiques couvertes par les 17 ODD.

Avec d'autres démarches thématiques, les Plans Climat et les divers labels constituent des pièces d'un puzzle dont l'Agenda 2030 assure la cohérence pour atteindre les objectifs de durabilité à l'horizon 2030. L'ANNEXE 6 disponible sur le site de Coord21 montre les liens entre les objectifs du label Cité de l'Énergie et les 17 ODD.

└

Depuis les années 1990, les Villes ont souvent été pionnières dans la mise en pratique du développement durable à l'échelle locale, grâce à leurs vastes domaines d'action et leur pouvoir de mobilisation de ressources. En partageant leurs bonnes pratiques, elles ont incité des collectivités publiques de toutes tailles à suivre leur modèle et à se mettre en réseau.

Bien sûr, Cantons et Communes se doivent d'être exemplaires. Toutefois, les objectifs de durabilité ne seront atteints que grâce à la volonté et la participation de tous et toutes : milieux économiques, régions territoriales, monde associatif et, plus largement, ménages et individus.

En établissant un cadre structuré avec des objectifs clairement définis, l'Agenda 2030 est une opportunité pour les collectivités locales de lancer ou relancer une démarche de développement durable qui s'inscrit dans un contexte cantonal, national et international commun.

┌ **Devoir d'exemplarité des collectivités publiques**

Les Cantons et Communes doivent assumer une fonction de modèle en adoptant eux-mêmes le comportement attendu de tous et toutes. Dans le domaine de la durabilité, au-delà des actions spécifiques comme l'assainissement des bâtiments ou une gestion écologique des espaces verts, cela implique l'analyse de tout nouveau projet à l'aune du développement durable et l'intégration des ODD au niveau stratégique (par exemple en passant le programme de législature au crible de ces objectifs).

└