

Résumé de la Présidence



CONCRÉTISER LES PROMESSES DE **LA CROISSANCE VERTE**

Réunion du Comité des politiques
d'environnement (EPOC)
au niveau ministériel
29-30 mars 2012

RÉSUMÉ DES PRÉSIDENTS¹

Réunion du Comité des politiques d'environnement au niveau ministériel « Concrétiser les promesses de la croissance verte »

Paris, 30 mars 2012

La République de Corée, en qualité de Président, ainsi que la République tchèque, Israël, la Commission européenne, la Suède et le Royaume-Uni, en qualité de Vice-Présidents, ont été honorés de diriger les débats de la réunion 2012 des ministres de l'environnement que l'OCDE a organisée ces deux derniers jours sur le thème « Concrétiser les promesses de la croissance verte ». Ont participé à cette réunion les ministres, ou leurs représentants, de tous les pays de l'OCDE ainsi que de l'Union européenne, du Brésil, de la Chine, de la Colombie, de l'Indonésie, de l'Afrique du Sud et de la Fédération de Russie, mais aussi des représentants du monde des affaires, des ONG environnementales, des syndicats ainsi que de la Banque mondiale, du PNUE, du DAESNU, de la CEE-ONU, de l'OMS, de l'OMC et du GGGI.

Après avoir accueilli les ministres et délégués, la Ministre Mme Yoo (Corée), Présidente de la réunion, a souligné les défis et opportunités que représente la concrétisation des promesses de la croissance verte. Le Secrétaire général de l'OCDE, M. Angel Gurría, a rappelé que la croissance verte peut contribuer à la fois à l'amélioration de l'environnement et au renforcement de l'économie, et que l'OCDE s'efforce par ses travaux d'apporter aux différents ministères et administrations les moyens d'y parvenir. Il a insisté sur le fait que la croissance verte n'est pas simplement *une* voie à suivre, mais *la* voie à suivre.

Quels progrès avons-nous accomplis en matière d'environnement, et que nous réserve l'avenir ?

La Présidente de la session, la Ministre Mme Ek (Suède), a ouvert la session en soulignant que même si d'importants progrès ont été réalisés sur plusieurs fronts, les principaux objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXI^e siècle n'ont pas été atteints. La Ministre Mme Auken (Danemark), premier intervenant principal, a mis en avant plusieurs initiatives couronnées de succès, mais noté que des changements plus systématiques demeurent nécessaires. Le Ministre M. Burke (Australie) a axé son intervention sur la santé des océans, insistant sur les problèmes de pollution et l'effondrement des pêcheries de krill. M. Xu Qinghua (Chine) a évoqué l'importance que revêt la fourniture d'une eau propre et l'utilisation plus efficiente des ressources.

Au cours de la discussion qui a suivi, de nombreux ministres ont souligné que faute d'une action plus poussée, des seuils environnementaux critiques seront franchis ce qui entraînera de véritables pertes de bien-être. De l'avis général, les coûts de l'inaction face à la poursuite de la

¹ Le présent document est un résumé du dialogue interactif qui s'est déroulé entre les ministres lors de la réunion du Comité des politiques d'environnement de l'OCDE au niveau ministériel. Il reflète les idées présentées et débattues à cette occasion, telles que résumées par la Présidente et les Vice-Présidents, et non un consensus au sujet des points soulevés par les participants.

dégradation de l'environnement sont potentiellement colossaux. Les ministres ont estimé qu'il faudrait s'employer à élargir notre analyse des multiples avantages que peut procurer, à l'échelle nationale et internationale, la promotion d'une croissance verte, notamment en termes de création d'emplois, de sécurité alimentaire, de productivité des ressources et de gestion des déchets, d'innovation et de compétitivité.

Les ministres ont reconnu qu'au cours de ces dix dernières années, ils sont parvenus à mettre en œuvre de nombreuses initiatives novatrices qui ont donné de bons résultats, et sont convenus de la nécessité de développer et renforcer ces initiatives. Au chapitre des réussites, on peut citer la participation plus active de citoyens et d'acteurs mieux informés à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'environnement, l'acquisition d'une plus grande expérience du recours aux instruments économiques dans la politique de l'environnement, une meilleure compréhension de la contribution que les politiques d'environnement peuvent apporter à la reprise économique et à la création d'emplois de qualité, les progrès accomplis par les autorités locales et les villes pour améliorer la qualité de l'environnement, et la compréhension plus poussée des aspects scientifiques et économiques de nos systèmes écologiques et économiques. Des initiatives de ce type ont contribué à réduire les émissions de certains des principaux polluants de l'air et de l'eau.

Malgré les progrès acquis, les ministres ont reconnu que pour éviter de franchir des seuils environnementaux critiques, il sera nécessaire de mettre en œuvre des politiques encore plus ambitieuses et trouver pour ce faire des moyens efficaces par rapport aux coûts. Selon les mots d'un ministre, « nous avons besoin non seulement de changer de vitesse, mais aussi de changer de voie ». Tout en notant que les avantages d'une telle action l'emportent sur ses coûts, les ministres ont constaté qu'il demeure difficile d'obtenir l'adhésion de l'opinion publique et des milieux politiques. Les ministres sont convenus que la situation économique et financière actuelle présente à la fois des risques et des opportunités à cet égard, et que la crise ne devrait pas servir d'excuse à l'inaction, mais de catalyseur pour l'action. Les ministres ont reconnu qu'il leur faudrait pour cela coopérer avec les ministres des finances et de l'économie, et veiller à l'intégration de l'objectif d'une croissance verte solidaire dans tous les secteurs de l'administration. De nombreux ministres ont souscrit à l'avis du Secrétaire général de l'OCDE, selon lequel la croissance verte n'est pas simplement *une* voie à suivre, mais *la* voie à suivre.

Les ministres ont examiné divers moyens de réussir les réformes environnementales et de convaincre les autres acteurs des retombées positives des politiques environnementales. Ils ont évoqué notamment la nécessité : d'imprimer une impulsion politique à la protection des écosystèmes et de l'inscrire dans un cadre systématique ; d'assurer la prise en compte plus efficace des questions d'environnement dans les politiques économiques et sectorielles par le biais de la création d'emplois, de l'innovation et de l'investissement ; de faire reposer les politiques sur des bases économiques et scientifiques solides, par exemple en améliorant l'évaluation des actifs naturels, notamment dans des domaines insuffisamment étudiés comme les océans ; de trouver de meilleurs moyens de concilier les préoccupations de court et de long termes ; d'adopter des approches à moindre coût pour atteindre les objectifs environnementaux ; de trouver des moyens d'atténuer l'impact des politiques sur les groupes affectés sans compromettre les objectifs environnementaux ; de bâtir des alliances plus efficaces à tous les niveaux de l'administration ; de mettre en place des partenariats plus innovants, transparents et solidaires entre acteurs concernés ; et de renforcer le dialogue et la coopération avec les économies émergentes. Les ministres ont invité l'OCDE à poursuivre ses travaux afin d'étayer leurs efforts pour mettre en œuvre des réformes dans le domaine de l'environnement.

Les ministres sont convenus de soumettre le Message sur la mise en œuvre de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXI^e siècle à la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres.

Assurer le lien entre les politiques de l'environnement et la science

Le Président de la session, le Commissaire M. Potočnik (Commission européenne), a ouvert la session en soulignant que les débats porteraient sur les déficits de connaissances et les limites planétaires, ainsi que sur les moyens pour les scientifiques d'éclairer l'action des pouvoirs publics. Le professeur Will Steffen a présenté aux ministres de très nombreuses informations sur « l'anthropocène ». Il a fait observer que l'environnement de la planète est resté pour l'essentiel stable depuis 12 000 ans. Depuis la révolution industrielle, l'action de l'homme est devenue le principal facteur de modification de l'environnement mondial.

Au cours de l'échange de vues, les ministres ont noté que, comme le montrent des données scientifiques convaincantes, les modifications préjudiciables subies par les systèmes naturels peuvent devenir irréversibles lorsque certains « points de basculement » ou limites biophysiques sont franchis ; cependant, dans bien des cas, on ne cerne pas encore pleinement ces limites.

Certains ministres ont souligné que, même lorsqu'il existe des preuves scientifiques, elles ne sont pas toujours admises ou suscitent le scepticisme. En tant que responsables de l'élaboration des politiques, les ministres ont reconnu la nécessité de créer des conditions propices à l'accumulation d'une masse critique d'avis scientifiques. Ils sont convenus de la nécessité d'asseoir la conception des politiques sur des bases scientifiques et ont fait valoir l'intérêt de nouveaux investissements dans la science. Cependant, les ministres ont aussi admis qu'il ne faut pas attendre de disposer de certitudes scientifiques absolues pour agir.

Beaucoup de ministres ont observé que la science a un impact particulièrement marqué sur la politique de l'environnement lorsqu'elle est conjuguée à de solides analyses économiques qui démontrent l'existence de relations d'interdépendance, comme en témoignent le rapport Stern, l'étude sur l'économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB), ainsi qu'une grande partie des travaux de l'OCDE sur la croissance verte et les liens entre environnement et économie.

Les ministres ont mis en avant plusieurs moyens d'assurer un meilleur lien entre les politiques de l'environnement et la science, dont les suivants :

- améliorer l'éducation, la recherche et l'innovation, et encourager une vision systémique pour favoriser l'interdisciplinarité dans les travaux de recherche universitaires et dans l'élaboration des politiques ;
- rassembler davantage de données et d'informations (par exemple, sur les flux d'azote) pour pouvoir présenter des explications claires et plausibles, notamment dans le cadre des travaux de l'OCDE sur les indicateurs ;
- promouvoir des processus de participation sans exclusive, associant pouvoirs publics, chercheurs et citoyens ;

- adopter une vision positive et centrée sur les aspects humains, fondée sur des informations scientifiques compréhensibles, pour encourager tout un chacun à agir ;
- mieux gérer les risques, y compris en collaborant avec les compagnies d'assurance ;
- trouver des moyens d'inscrire la prise de décision et l'investissement dans une perspective à plus long terme ;
- concrétiser les synergies en ciblant plusieurs limites planétaires lorsqu'il existe des causes communes, afin d'optimiser nos efforts.

Conscients que rien ne saurait remplacer l'impulsion politique, les ministres ont souligné leur détermination à agir, rappelant l'observation du Professeur Steffen pour qui un échec serait très, très coûteux.

Les Perspectives de l'environnement à l'horizon 2050 – Un appel urgent en faveur de politiques de croissance verte

Le Président de la session, le Ministre M. Erdan (Israël), a ouvert la session en soulignant que, même si tous les pays n'ont pas adopté des politiques suffisamment ambitieuses pour faire face aux défis mis en exergue dans les *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050*, une occasion éphémère nous est donnée de rompre avec le statu quo. Le premier intervenant principal, la Ministre Mme Benitez (Chili), a souligné que certains problèmes d'environnement appellent des réponses internationales, car ils ont un impact planétaire et le monde est de plus en plus interconnecté, et que le cadre d'action pour une croissance verte doit être souple pour pouvoir être adapté aux situations nationales. Le Ministre M. Clini (Italie) a proposé que l'OCDE envisage d'intégrer les Perspectives de l'environnement et les Perspectives économiques. Le Secrétaire d'État M. Oberle (Suisse) a fait part d'exemples de mesures prises au niveau national pour promouvoir une utilisation durable des ressources naturelles et de l'énergie dans le cadre des politiques foncières, agricoles, commerciales et budgétaires.

Au cours de l'échange de vues qui a suivi, de nombreux ministres ont reconnu que l'action menée actuellement est insuffisante et que, contrairement au passé, où il était généralement admis que la protection de l'environnement faisait obstacle à la croissance économique, il apparaît aujourd'hui plus clairement que croissance et souci de l'environnement peuvent aller de pair.

Les ministres ont observé qu'il est primordial de mieux comprendre l'articulation entre les quatre problématiques étudiées dans les *Perspectives* (changement climatique, biodiversité, eau, effets de la pollution sur la santé). Cela permettra aux gouvernements de concevoir des mesures qui mettent à profit les synergies et les avantages connexes, et d'éviter d'appliquer des politiques qui règlent tel problème d'environnement au détriment de tel autre. Le cloisonnement institutionnel ne permet pas d'avancer.

Les ministres ont reconnu que la croissance verte oblige les pouvoirs publics à recourir à une panoplie d'instruments plus ambitieuse, pratique, prévisible et néanmoins flexible, qui soit adaptée aux différentes situations nationales afin que tous les pays puissent parvenir à une utilisation beaucoup plus efficiente de l'énergie et des ressources naturelles de façon équitable.

Les instruments économiques (comme les taxes, les redevances, les permis négociables, l'attribution d'une valeur aux ressources naturelles et aux services écosystémiques et la suppression des subventions dommageables pour l'environnement) sont importants, mais les pays ont aussi besoin d'approches réglementaires efficaces pour faire évoluer les comportements. Certains ministres ont appelé l'OCDE à soutenir les efforts des gouvernements pour déterminer de manière appropriée la valeur de la nature et des ressources.

De nombreux ministres ont insisté sur la nécessité de favoriser une production et une consommation durables, aussi bien dans les économies développées que dans les économies émergentes, et sur le fait que ces efforts doivent aller de pair avec des mesures publiques visant à assurer une information adéquate des citoyens afin de les sensibiliser et d'aider les consommateurs à prendre des décisions plus éclairées.

Chaque nation a la possibilité d'apporter sa pierre à l'édifice de la croissance verte dans ses domaines de compétence (techniques économes en énergie et en eau, par exemple). L'innovation verte peut créer de nouveaux emplois partout dans le monde et l'investissement vert doit être encouragé.

Plus généralement, les ministres ont souligné qu'il est capital d'assurer une prise en compte systématique des questions d'environnement dans tous les ministères concernés (comme ceux chargés de l'économie, des finances, de l'énergie et de l'agriculture) pour aboutir à une croissance verte. Approches descendantes et ascendantes doivent être combinées.

Les ministres ont attiré l'attention sur l'importance de l'indépendance de la science pour orienter nos politiques, ainsi que sur la nécessité d'inscrire l'élaboration des politiques dans une perspective à long terme. Il a été observé qu'on peut s'inspirer dans cette optique d'évaluations intégrées comme les *Perspectives de l'environnement de l'OCDE*, et qu'il est possible de reproduire le processus au niveau national.

Alors que l'économie est de plus en plus mondialisée et que beaucoup de grands problèmes d'environnement ignorent les frontières, les ministres ont souligné que la coopération internationale sera essentielle. Les régimes commerciaux pourraient également concourir à la transition vers une croissance verte. Certains ministres ont noté la nécessité de transferts de technologies en direction des pays en développement.

Les ministres ont noté que la croissance économique n'est pas l'objectif visé, mais plutôt un moyen pour parvenir à améliorer la qualité de vie et le bien-être des populations. Il nous faut trouver d'autres façons de mesurer la croissance économique, en tenant compte des considérations environnementales et sociales, pour nous préparer à opérer un changement de paradigme de la mesure du progrès. Plusieurs ministres ont préconisé que l'OCDE poursuive les recherches engagées dans ce sens, en s'appuyant sur les indicateurs de croissance verte et sur les travaux consacrés à la mesure du bien-être et du progrès des sociétés.

Les ministres ont déclaré qu'il est nécessaire d'associer toutes les parties prenantes (y compris les entreprises, les travailleurs et les citoyens) à ce regain d'efforts pour nous dégager des tendances actuelles. Il a été enfin constaté qu'il incombe aux ministres, en tant que responsables de l'élaboration des politiques, de prendre les devants pour préparer l'économie à exploiter les nouvelles opportunités de croissance verte solidaire. Notre travail servira la génération de demain.

Rio+20 : la valeur ajoutée de l'OCDE

La Co-Présidente de la session, la Ministre Mme Spelman (Royaume-Uni), a ouvert la session en soulignant qu'il est impératif de parvenir à mettre en place une croissance verte solidaire, notant qu'il n'existe pas de solution universelle pour assurer la transition vers des modes de consommation et de production durables. L'autre Co-Président, le Ministre M. Chalupa (République tchèque), a rappelé qu'il est important de combler les divergences entre les pays et nécessaire de relayer avec efficacité le message de la croissance verte. Le premier intervenant principal, le Ministre M. Berlakovich (Autriche) a insisté sur la nécessité de promouvoir une croissance verte qualitative pour nous engager sur une autre voie dans laquelle les défis se transformeront en opportunités économiques. Le Ministre adjoint M. Gaetani (Brésil) a souligné que la cohésion sociale revêt une importance cruciale dans la réflexion sur l'économie verte ou la croissance verte. L'Administratrice de l'EPA Mme Jackson (États-Unis) a constaté que l'urbanisation croissante met à rude épreuve les ressources naturelles mais qu'elle offre aussi d'incroyables possibilités pour progresser vers un avenir plus vert. Le Commissaire M. Potočník (Union européenne) a noté qu'il est nécessaire d'œuvrer au renforcement de la confiance, et important de reconnaître le « nouvel ADN de la croissance ».

Dans les débats qui ont suivi, plusieurs ministres ont évoqué les propos peu rassurants tenus la veille au soir par M. Jeremy Grantham (GMO/Grantham Foundation) concernant la pénurie de ressources qui nous menace et la tendance du capitalisme à privilégier le court terme. Ces constatations nous ont rappelé utilement à notre mission qui est de travailler ensemble pour atteindre des résultats ambitieux à la Conférence Rio+20 et au-delà.

Les ministres se sont accordés à reconnaître qu'il importe de mettre le cap sur une croissance verte solidaire pour placer la cohésion sociale au cœur des préparatifs et des débats de la Conférence Rio+20 et chercher à combler l'écart entre les pays. Les ministres ont rappelé à plusieurs reprises qu'il était absolument impératif de renforcer la confiance et nécessaire de démystifier les concepts examinés. Il s'agit là d'une condition préalable essentielle à la réussite de la Conférence Rio+20 et nous devons redoubler d'efforts à cet égard.

Plusieurs ministres ont souligné que la volonté politique jouera un rôle clé dans l'obtention de résultats tangibles et concrets à la Conférence Rio+20. Plusieurs ministres ont déclaré qu'ils soutiennent les objectifs de développement durable et qu'il convient de « dépasser le PIB ». Nos efforts doivent porter non seulement sur les résultats de Rio+20, mais aussi sur l'après-Rio.

Les ministres ont fait remarquer que la croissance verte est un moyen pratique d'atteindre de nombreux objectifs du développement durable, notamment l'éradication de la pauvreté. Toutefois, il n'existe pas, manifestement, de solution universelle. Certains ministres ont constaté que tout en attachant une grande valeur à la transition vers une économie verte, nous devons travailler de concert pour définir ensemble ce qu'elle recouvre. Certains ministres ont indiqué que la transition vers une économie verte solidaire doit permettre de promouvoir un développement durable et une croissance équitable ainsi que des emplois verts et décents et, partant, contribuer à l'éradication de la pauvreté. Les ministres ont également souligné le rôle important que peut jouer le secteur privé. Le secteur privé peut être source de nouvelles opportunités, de nouveaux investissements et de nouveaux marchés indispensables sur la voie d'une croissance plus verte.

Plusieurs ministres ont fait valoir que l'économie verte ne doit pas être un moyen de discrimination, ni servir de prétexte au protectionnisme économique. Certains ont rappelé qu'il est primordial d'assurer la transparence et de soutenir les garanties internationales existantes.

Les ministres ont rappelé que l'OCDE a beaucoup à apporter à l'appui des débats de Rio+20 et de la mise en œuvre de ce qui sera décidé à cette conférence. Les *Perspectives de l'environnement à l'horizon 2050* de l'OCDE, sa stratégie pour une croissance verte, ses indicateurs pour améliorer la mesure du bien-être (au-delà du PIB), et ses rapports par pays adaptés aux différents contextes nationaux forment un bon point de départ pour un travail commun. Les ministres ont aussi souligné l'importance de poursuivre les travaux de l'OCDE sur les coûts de l'inaction, les avantages de l'action, les études de cas consacrées aux bonnes pratiques et aux enseignements tirés, la modélisation intégrée environnement-économie, et le renforcement des capacités. Les ministres ont salué les travaux menés par l'OCDE en collaboration avec le G20 sur la croissance verte et l'agriculture durable.

Pour finir, les pays de l'OCDE et la Fédération de Russie ont adopté les « Conclusions politiques de la réunion du Comité des politiques d'environnement de l'OCDE au niveau ministériel, tenue les 29 et 30 mars 2012, à l'intention de la Conférence Rio+20 ». D'autres pays pourront adhérer à ces Conclusions ultérieurement s'ils le souhaitent. Ces Conclusions seront présentées à la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres.

Gouvernance pluri-niveaux et rôle des villes

La Présidente de cette session et de la réunion ministérielle, Mme Yoo (Corée), a ouvert la session en appelant l'attention des participants sur l'importance de l'action locale dans une perspective mondiale.

L'intervenant principal, M. Schuster (maire de Stuttgart et Vice-Président de CGLU*), a rappelé les résultats de la 4^{ème} Table ronde de l'OCDE des ministres et des maires, qui s'est tenue récemment. L'un des acquis de cette réunion a été l'adoption de la « Proposition de Chicago pour financer des villes durables » qui préconise la mise en place d'un cadre intégré de gouvernance pluri-niveaux pour définir le développement durable et assurer la fourniture de services de base, la cohésion sociale et l'équité. Cette proposition recommande en outre de prendre en charge les questions d'environnement, en particulier d'adaptation au changement climatique, de réduction des risques de catastrophe et de planification de la résilience.

Le second intervenant principal, M. Miller (ancien maire de Toronto et ancien Président du C40), a invité les gouvernements nationaux et les institutions internationales à établir des partenariats bien plus solides avec les villes du monde pour atteindre nos objectifs environnementaux et économiques communs. Pour atteindre ces objectifs, les gouvernements nationaux et les institutions internationales doivent considérablement renforcer leurs activités de partenariat avec les villes du monde. Les villes ont déjà commencé à agir. Si nous les associons aux efforts et leur fournissons des moyens et des ressources, leur action nous aidera à réduire beaucoup plus efficacement les émissions de gaz à effet de serre et à créer les emplois dont nous avons besoin. Pour ce faire, il serait bon, dans un premier temps, d'étoffer la Table ronde des maires et des ministres – en y faisant par exemple participer les ministres des finances et de l'économie – afin de renforcer les partenariats avec des organisations de villes telles que C-40 et de permettre aux villes de jouer un rôle réellement important, notamment au Sommet Rio+20.

* * * * *