



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Conseil fédéral suisse**

**Stratégie pour le développement durable:  
lignes directrices et plan d'action 2008–2011**

**Rapport du 16 avril 2008**

## **Impressum**

Conseil fédéral suisse  
Stratégie pour le développement durable:  
lignes directrices et plan d'action 2008–2011  
Rapport du 16 avril 2008

### **Coordination, rédaction, contact**

Office fédéral du développement territorial (ARE)  
Section Développement durable, CH-3003 Berne  
<http://www.are.admin.ch/developpementdurable>

### **Production**

Rudolf Menzi, Etat-major de l'information, ARE

### **Réalisation**

Desk Design, 3032 Hinterkappelen

### **Distribution**

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Berne  
[www.publicationsfederales.admin.ch](http://www.publicationsfederales.admin.ch), No d'art. 812.080.f  
En version électronique: [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)

8.2008 3000 200554/2

# **Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011**

**Rapport du Conseil fédéral du 16 avril 2008**

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Le contexte</b>	5
1.1	Le mandat	5
1.2	La Stratégie fédérale pour le développement durable	5
1.3	Interactions importantes de la Stratégie pour le développement durable avec d'autres procédures	6
1.3.1	Examen des tâches	6
1.3.2	Le programme de la législature 2007–2011	6
1.3.3	La politique de croissance	7
<b>2</b>	<b>Les lignes directrices de la politique de développement durable</b>	8
2.1	Se responsabiliser face à l'avenir	8
2.2	Pour une prise en compte équilibrée des trois dimensions	8
2.3	Intégrer le développement durable dans tous les domaines politiques	11
2.4	Accroître la coordination entre les domaines politiques et améliorer la cohérence	11
2.5	Atteindre un développement durable par le partenariat	12
<b>3</b>	<b>Le plan d'action 2008–2011</b>	13
3.1	Intentions et objectifs	13
3.2	Les défis clés et les actions	15
	1 – Changement climatique et dangers naturels	15
	2 – Énergie	17
	3 – Développement territorial et transports	19
	4 – Économie, production et consommation	21
	5 – Utilisation des ressources naturelles	23
	6 – Cohésion sociale, démographie et migration	25
	7 – Santé publique, sport et promotion de l'activité physique	26
	8 – Défis mondiaux en matière de développement et d'environnement	28
3.3	Thématiques transversales: défis et actions	32
	9 – Politique financière	32
	10 – Formation, recherche, innovation	33
	11 – Culture	36
<b>4</b>	<b>Compétences et mesures d'accompagnement pour la mise en œuvre de la stratégie</b>	38
4.1	Compétences, collaboration au niveau fédéral et financement	38
4.1.1	Organisation	38
4.1.2	Collaboration au niveau fédéral et financement	38
4.2	Évaluation de la durabilité	39

4.3	Mise à jour de la Stratégie, contrôle et rapports, évaluation de l'efficacité	41
4.4	Collaboration entre Confédération, cantons et communes	41
4.5	Collaboration avec d'autres groupes d'acteurs	42
4.6	Communication	42
<b>Annexe 1:</b>		
	<b>Les actions du plan d'action 2008-2011</b>	44
<b>Annexe 2:</b>		
	<b>Actions de la Stratégie 2002 pour le développement durable et relation avec le plan d'action 2008-2011</b>	45
<b>Annexe 3:</b>		
	<b>Explications sur les critères du développement durable du CIDD</b>	47
<b>Annexe 4:</b>		51
	<b>Les indicateurs: légende</b>	51
<b>Annexe 5:</b>		
	<b>Les unités administratives représentées au CIDD</b>	52



# 1 Le contexte

## 1.1 Le mandat

---

Cela fait dix ans que le Conseil fédéral résume régulièrement en une stratégie nationale ses intentions stratégiques et ses directives concrètes pour mettre en œuvre le développement durable en Suisse. Après une première stratégie intitulée «Le développement durable en Suisse» en 1997, cinq ans après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro, il a adopté un deuxième document de référence, la «Stratégie 2002 pour le développement durable», en vue du «Sommet mondial sur le développement durable» de Johannesburg.

Au moment d'adopter la Stratégie 2002 pour le développement durable, en date du 27 mars 2002, le Conseil fédéral a également décidé de la renouveler d'ici 2007. Cette troisième Stratégie devait se fonder sur une évaluation générale de la Stratégie 2002<sup>1</sup> et sur un bilan relatif à la mise en œuvre du développement durable en Suisse<sup>2</sup>. Lorsqu'il en a pris connaissance le 17 janvier 2007, le Conseil fédéral a confirmé sa décision de renouveler la Stratégie. Il la met à exécution au moyen du présent rapport.

## 1.2 La Stratégie fédérale pour le développement durable

---

A l'avenir, le Conseil fédéral continuera de se référer à la définition du développement durable élaborée en 1987, en vue de la Conférence des Nations Unies de 1992 sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro, par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement et appelée «définition Brundtland» d'après le nom de la présidente de cette commission. Selon cette définition, le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de répondre à leurs propres besoins. Deux aspects complémentaires sont essentiels pour comprendre ce qu'est le développement durable: la notion de limites de capacité de l'écosystème global et la priorité accordée à la satisfaction des besoins élémentaires, en particulier des pauvres<sup>3</sup>.

Cette définition se fonde sur une orientation éthique. La responsabilité par rapport à l'avenir, fondée sur l'équité entre générations et entre régions du monde, doit remplacer un droit global de disposer du futur. Le développement durable présuppose en effet de satisfaire les besoins fondamentaux de tous les êtres humains qui vivent maintenant et qui vivront dans le futur, et cela dans des conditions dignes et équitables. En ratifiant les documents de la Conférence de Rio et du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en 2002, la communauté des nations, dont la Suisse, a reconnu que ce principe de responsabilité face à l'avenir constitue une idée directrice.

La Stratégie pour le développement durable comprend des volets de différentes natures: dans les lignes directrices de la politique de développement durable (chap. 2), le Conseil fédéral présente sa conception du développement durable et indique comment il entend intégrer ce dernier dans l'ensemble des politiques fédérales. À cet effet, il s'appuie sur les lignes directrices de la Stratégie 2002 pour le développement durable tout en les précisant. Le chapitre 3 contient le plan d'action du Conseil fédéral dans le domaine du développement durable pour la législature 2007–2011. Le Conseil fédéral axe ce plan sur les défis clés à long terme. Ce plan met aussi l'accent sur des domaines politiques transversaux, tels que politique financière, formation, recherche, innovation et culture, qui influent sur tous les défis clés.

---

<sup>1</sup> Communauté de travail Interface/evaluanda. Evaluation der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002, Lucerne et Genève, 2006

<sup>2</sup> Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD): La Stratégie 2002 pour le développement durable – Bilan et recommandations pour son renouvellement. Berne, 2007

<sup>3</sup> World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Oxford et New York, 1987, p. 43

Pour mettre en œuvre la Stratégie (chap. 4), le Conseil fédéral s'appuie sur les organes existants. C'est le Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD) qui est responsable de poursuivre la Stratégie; il est présidé par l'Office fédéral du développement territorial (ARE), qui est le service de la Confédération compétent pour le développement durable. Par rapport à la Stratégie 2002, l'évaluation et l'optimisation des projets politiques du point de vue du développement durable (évaluation de la durabilité, EDD), ainsi que le contrôle, sont renforcés.

Les différents volets de la Stratégie présentent diverses durées de validité. Les lignes directrices (chap. 2) et les mesures d'accompagnement pour la mise en œuvre (chap. 4) sont des éléments valables pour une durée indéterminée, qui définissent le cadre d'une action du Conseil fédéral cohérente à long terme. Le plan d'action 2008–2011 (chap. 3) est en revanche limité dans le temps: il est renouvelable après quatre ans.

### **1.3 Interactions importantes de la Stratégie pour le développement durable avec d'autres procédures**

---

#### **1.3.1 Examen des tâches**

Le Conseil fédéral procède à un examen systématique des tâches de la Confédération. En se fondant sur un catalogue des tâches, il définit lesquelles pourraient être complètement abandonnées ou assumées dans une mesure compatible avec une réduction de l'activité étatique. Il examine également les possibilités de réforme, d'externalisation ou de désenchevêtrement des tâches assumées en commun par la Confédération et les cantons. En 2006, le Conseil fédéral adoptait, dans une première étape, l'objectif général selon lequel l'évolution du budget de la Confédération jusqu'en 2015 ne devait pas dépasser le rythme de la croissance économique (3% par an en termes nominaux), y compris si on tient compte des lacunes de financement que présentent les assurances sociales. En avril 2008, il a fixé les taux de croissance visés et les axes de réforme pour chaque domaine de tâches. Simultanément, le Conseil fédéral a décidé que le domaine de la prévoyance sociale devait être traité séparément. Le délai fixé en a été prolongé jusqu'en 2020. Il est donc nécessaire de prévoir une réduction de 5,3 milliards par rapport à la croissance tendancielle des dépenses fédérales. Il s'agira ensuite de réunir en un plan d'action les propositions de mesures concrétisées et de les soumettre pour avis aux cantons, aux partis et aux organisations intéressées. Finalement, les projets législatifs et constitutionnels seront élaborés et les actions adoptées mises en œuvre.

#### **1.3.2 Le programme de la législature 2007–2011**

Dans son rapport sur le programme de la législature, le Conseil fédéral définit son programme de gouvernement pour quatre ans. Il existe une corrélation étroite entre le programme de la législature et la Stratégie pour le développement durable. Ces deux documents couvrent chacun un large éventail de thèmes, mais se distinguent par leurs priorités et leur horizon temporel. La Stratégie pour le développement durable fixe des objectifs à plus long terme. Son contenu met en avant une série de défis clés (voir chap. 3). En outre, la Stratégie ne se limite pas, contrairement au programme de la législature, à des projets législatifs, mais elle inclut aussi des actions stratégiques importantes au niveau de l'application du droit.

Les bases du programme de la prochaine législature ont été définies dans le rapport «Défis 2007–2011»<sup>4</sup> de l'État-major de prospective de l'administration fédérale. Ce rapport inclut notamment toutes les études prospectives déterminantes de la Confédération, en particulier les scénarios

---

<sup>4</sup> <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00930/index.html?lang=fr>

rios du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) relatifs à l'évolution du produit intérieur brut, les scénarios démographiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS), les perspectives du trafic marchandises et voyageurs de l'ARE et les perspectives énergétiques de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), qui constituent également des bases importantes pour la politique du développement durable. La prise en compte simultanée de ces travaux permet une coordination entre la Stratégie pour le développement durable et le rapport sur le programme de la législature 2007–2011.

### 1.3.3 La politique de croissance

Autre processus interdépartemental d'envergure, étroitement coordonné avec le programme de la législature, la politique de croissance du Conseil fédéral, fondée sur des trains de mesures de réforme à renouveler périodiquement, a pour but d'accroître la capacité économique de la Suisse. Elle recoupe la Stratégie pour le développement durable, dans la mesure où cette dernière poursuit intégralement les trois objectifs prioritaires «efficacité économique», «responsabilité environnementale» et «solidarité sociale» (voir à ce sujet le chap. 2.2). Le renforcement de la capacité économique constitue donc aussi un but de la Stratégie pour le développement durable. Les objectifs de développement économique divergent cependant, dans la mesure où la politique de croissance tient compte de la nécessité de découpler croissance économique et consommation de ressources, tout comme de prendre en considération les effets sur le capital social, à titre d'objectif secondaire. Toutefois, cette politique de croissance ne prévoit pas de programme particulier assorti de mesures adéquates dans le domaine de la politique sociétale et environnementale. Quant à la Stratégie pour le développement durable, elle aborde le développement économique en particulier aux chapitres 3.2.4 et 3.2.8. L'effet des actions spécifiques du train de mesures de croissance sur la durabilité est examiné à l'aide de la méthode de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR)<sup>5</sup>. Les priorités sont définies en fonction d'une analyse de la pertinence basée sur une évaluation de la durabilité (cf. chap. 4.2). Tant l'analyse que l'évaluation subséquente sont confiées aux offices en charge des dossiers respectifs.

---

<sup>5</sup> L'AIR est utilisée au niveau fédéral depuis 2000 pour les lois et les ordonnances.  
<http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/index.html?lang=fr>

## 2 Les lignes directrices de la politique de développement durable

Les lignes directrices de la politique de développement durable se fondent sur la Constitution fédérale (Cst<sup>6</sup>, art. 2, 54, 73) et sur les documents de référence des Nations Unies<sup>7</sup> et de l'OCDE<sup>8</sup> déterminants pour le développement durable. La Stratégie de l'Union européenne<sup>9</sup> mise à jour constitue également une source d'information importante. Les lignes directrices énumérées ci-après concrétisent et actualisent les lignes directrices que le Conseil fédéral a transmises à la Commission du développement durable des Nations Unies (CDD) dans son rapport «Dix années après Rio 1992 – La Suisse en route vers une politique de développement durable»<sup>10</sup> et fixées dans sa Stratégie 2002 pour le développement durable<sup>11</sup>.

### 2.1 Se responsabiliser face à l'avenir

---

Le défi fondamental qui consiste à satisfaire les besoins de tous les êtres humains, notamment dans les pays en développement, tout en diminuant la consommation de ressources et les atteintes à l'environnement requiert une modification fondamentale à long terme de l'économie et de la société. Suivant le principe de la responsabilité commune, mais partagée, fixé dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, les pays industrialisés hautement développés, responsables au premier chef des processus de développement passés et présents et disposant de ressources financières et techniques plus importantes, doivent prendre de l'avance dans ce domaine. Mais, vu leur dynamique de croissance, les pays en développement et en particulier les pays émergents doivent rapidement leur emboîter le pas.

«Se responsabiliser face à l'avenir» signifie aussi promouvoir le principe de précaution, celui du pollueur-payeur et celui de la responsabilité civile, puisqu'ils constituent les conditions fondamentales d'une action économique, environnementale et sociale viable à long terme et à tous les niveaux. Il est nécessaire de prendre des précautions pour empêcher les atteintes possibles à la santé humaine ou à l'environnement, ainsi que des mesures préventives, même si les rapports de cause à effet ne sont pas encore établis de manière indiscutable. Il importe de veiller à ce que les prix reflètent les coûts réels et que les auteurs des atteintes paient pour les dommages qu'ils causent à la santé humaine ou à l'environnement.

### 2.2 Pour une prise en compte équilibrée des trois dimensions

---

Les critères définis dans la Stratégie 2002 pour le développement durable afin de préciser les objectifs à viser dans les trois dimensions «responsabilité environnementale», «capacité économique» et «solidarité sociale» sont repris du point de vue du contenu (cf. liste ci-jointe). Lors de l'élaboration des politiques, il y a lieu de veiller à ce que les trois dimensions et tous les critères du développement durable (perspective globale des trois dimensions du développement durable) soient pris en compte.

---

<sup>6</sup> RS 101

<sup>7</sup> UN DESA: Guidance in Preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium, New York 2002; UNESCO: International Implementation Scheme for the United Nations Decade for Education for Sustainable Development 2005–2014 (Plan de mise en œuvre international de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable 2005–2014), Paris, 2005

<sup>8</sup> OECD: The DAC Guidelines, Strategies for Sustainable Development: Guidance for Development Co-operation. Paris, 2001

<sup>9</sup> Council of the European Union, EU Sustainable Development Strategy, adoption par le Conseil européen les 15 et 16 juin 2006

<sup>10</sup> Conseil fédéral suisse: Dix années après Rio 1992 – La Suisse en route vers une politique de développement durable, Rapport du 3 juin 2001 à l'attention du secrétariat de la Commission du développement durable. Berne, 2001

<sup>11</sup> Voir aussi Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD): Stratégie 2002 pour le développement durable – Bilan et recommandations pour son renouvellement. Berne, 2007

<b>Capacité économique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Maintenir les revenus et l’emploi, les faire croître en fonction des besoins et en veillant à une répartition sociale et territoriale équitable</li> <li>– Au minimum, maintenir le capital de production basé sur le capital social et humain et en assurer la croissance qualitative</li> <li>– Améliorer la compétitivité et la capacité d’innovation de l’économie</li> <li>– Influer sur l’économie en premier lieu par les mécanismes de marché (prix), en tenant compte des facteurs de rareté déterminants et des coûts externes</li> <li>– Gérer les fonds publics sans prêter aux générations futures (p. ex. dettes, dilapidation de valeurs)</li> </ul>
<b>Responsabilité environnementale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Préserver les espaces naturels et la biodiversité</li> <li>– Maintenir la consommation de ressources renouvelables au-dessous du niveau de régénération ou de production naturelle</li> <li>– Maintenir la consommation de ressources non renouvelables au-dessous du potentiel de développement de ressources renouvelables</li> <li>– Abaisser la charge en substances polluantes à un niveau inoffensif pour l’environnement et les humains</li> <li>– Prévenir ou réduire les effets de catastrophes écologiques et ne prendre le risque d’accident que lorsque les dommages provoqués par le sinistre potentiel le plus grave ne persistent pas au-delà d’une génération</li> </ul>
<b>Solidarité sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Protéger et favoriser la santé et la sécurité des personnes au sens le plus large</li> <li>– Garantir la formation et donc le développement, l’épanouissement et l’identité des individus</li> <li>– Encourager la culture, ainsi que le maintien et le développement de valeurs et de ressources sociales au sens du capital social</li> <li>– Garantir les mêmes droits et la sécurité juridique pour tous, en particulier l’égalité entre femmes et hommes, l’égalité des droits ou la protection des minorités, ainsi que la reconnaissance des droits de l’homme</li> <li>– Favoriser la solidarité intra- et intergénérationnelle, ainsi qu’à l’échelle planétaire</li> </ul>

Le modèle du stock de capital constitue une référence complémentaire pour la politique de développement durable de la Suisse<sup>12</sup>. Mise au point par la Banque mondiale, cette notion se fonde sur l’hypothèse qu’il existe trois dimensions du développement durable, auxquelles correspondent trois stocks de capital: l’environnement, l’économie et la société. Il est donc hors de question d’épuiser le «capital» disponible sur terre sans se soucier du lendemain; il doit au contraire être renouvelé continuellement. Le principe du développement durable est respecté lorsque, à long terme, l’humanité vit des intérêts sans entamer le capital. Entre-temps, le modèle du stock de capital a été perfectionné: la question de l’interchangeabilité des stocks de capital fait partie intégrante des notions de «durabilité forte» et de «durabilité faible» qui sont venues se greffer sur la notion de base. La durabilité forte exige qu’aucun des trois stocks ne diminue à long terme, alors que la du-

<sup>12</sup> Direction du développement et de la coopération (DDC), Office fédéral du développement territorial (ARE): Le développement durable en Suisse – Bases méthodologiques. Berne, 2004

La notion de capital conforme au modèle du stock de capital va moins loin que les trois dimensions du développement durable. Ce «capital» inclut des stocks, p. ex. les installations de production, les ressources naturelles ou le capital social de confiance. Les volets du développement durable englobent en revanche d’autres aspects, tels que les questions de répartition et les principes d’organisation politique. Tandis qu’il n’est pas trop difficile de définir la notion de capital dans les domaines de l’économie et de l’écologie, celle de capital social est encore sujette à controverse dans la littérature scientifique.

tabilité faible réduit cette exigence à l'ensemble des stocks de capital. Ainsi, la durabilité faible permet par exemple de réduire le stock du capital environnement pour autant que les augmentations de stock des capitaux société et économie compensent cette réduction.

S'appuyant sur la teneur juridique des dispositions de la Constitution sur le développement durable (en particulier les art. 2 et 73)<sup>13</sup>, le Conseil fédéral adopte une position médiane entre durabilité forte et faible, que les spécialistes appellent «sensible sustainability» en anglais et «développement durable faible plus» en français. Cette approche part de la réflexion que certains éléments des stocks de capital sont interchangeable. Elle admet donc une interchangeabilité limitée entre les stocks de capital, pour autant que la transparence des processus de comparaison soit garantie, que ceux-ci ne se fassent pas systématiquement au détriment de la même dimension et que les limites de capacité de la biosphère soient globalement respectées. Le Conseil fédéral estime que de nombreuses dimensions de l'environnement présentent des propriétés spécifiques qui rendent irréaliste d'y substituer du capital social ou économique, même si l'on tient compte des potentialités du progrès technique. De nombreuses valeurs naturelles, par exemple la stabilité du climat, la biodiversité, la fertilité des sols ou la préservation de la couche d'ozone de l'atmosphère, sont indispensables à la survie de l'humanité: l'anéantissement de ces valeurs naturelles n'est en général pas compensable par un autre capital. Les atteintes à la nature ne doivent pas entraîner une perte irréversible puisque celle-ci limite les possibilités d'action des générations futures.

La notion de «développement durable faible plus» signifie qu'il faut tenir compte de certaines conditions ou limites en termes d'interchangeabilité quand on développe ou évalue des projets en fonction de l'ensemble des trois dimensions:

- respecter les exigences sociales, économiques et environnementales minimale<sup>14</sup>;
- éviter les processus ou conséquences difficilement réversibles ou irréversibles;
- ne pas reporter sur les générations futures des charges dénuées d'une utilité équivalente;
- ne pas déplacer les charges écologiques et les problèmes sociaux à l'étranger;
- la plus grande prudence est de mise face aux incertitudes et aux risques dus aux lacunes de connaissances ou pouvant entraîner des accidents à très faible probabilité d'occurrence, mais à très fort potentiel dommageable;
- éviter les dégradations dans les domaines où les problèmes de durabilité sont déjà aigus ou pourraient s'accroître au vu de la tendance actuelle.

Le Conseil fédéral met à disposition les instruments nécessaires (voir chap. 4.2) pour évaluer les projets du point de vue du développement durable selon des critères uniformes.

<sup>13</sup> Office fédéral du développement territorial: Questions liées aux dispositions de la Constitution fédérale sur le développement durable – Avis de droit. Berne, 2004

L'article décrivant le but de la Constitution emploie la notion de développement durable au sens large et se réfère à la définition Brundtland de cette notion en mettant l'accent sur les trois dimensions, sur la priorité aux besoins fondamentaux des personnes défavorisées et sur les limites de capacité de la biosphère. Le principe constitutionnel du développement durable tel qu'il est fixé à l'art. 73 engage la Confédération et les cantons à œuvrer à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature et son utilisation par l'être humain. La caractéristique de cet équilibre est d'être axé sur la capacité de renouvellement. L'art. 73 vise donc tout spécialement la dimension environnementale, qu'elle précise par rapport à l'art. 2, car aujourd'hui la durabilité est considérée comme l'un des principes de base de la protection de l'environnement, au même titre que le principe de précaution et celui du pollueur-payeur.

<sup>14</sup> Il peut s'agir de valeurs limites définies par la loi (p. ex. valeurs d'émission, normes environnementales ayant un impact sur la santé en vertu de la loi sur la protection de l'environnement et de ses ordonnances d'exécution), de valeurs limites scientifiques qui ne se reflètent pas (encore) dans des valeurs limites légales (p. ex. niveau des émissions de gaz à effets de serre auquel un réchauffement terrestre supplémentaire est stoppé), de normes sociopolitiques telles que l'égalité des chances, l'égalité des droits, le revenu minimum, des conditions de vie dignes, la garantie des moyens d'existence ou la garantie des droits de l'homme.

### **2.3 Intégrer le développement durable dans tous les domaines politiques**

---

Le Conseil fédéral conçoit le développement durable non pas comme une politique sectorielle supplémentaire, mais comme une «idée régulatrice» à intégrer dans toutes les politiques sectorielles. Il importe d'orienter tous les secteurs politiques vers le développement durable. C'est aussi une conséquence de l'art. 2 Cst qui considère le développement durable comme une tâche obligatoire de la Confédération et des cantons et qui a surtout un caractère programmatique pour toutes les autorités. Le but défini doit être compris comme une directive juridiquement obligatoire et un mandat d'action pour toutes les autorités législatives, exécutives et judiciaires. L'article relatif au but a pour principal objet d'indiquer une direction aux autorités dirigeantes de la Confédération et des cantons. C'est ainsi que le Conseil fédéral doit se référer au but de l'État pour définir les objectifs et les moyens de sa politique gouvernementale. L'article relatif au but est également un guide pour le Tribunal fédéral dans sa fonction d'autorité judiciaire suprême. Cette ligne directrice signifie que le développement durable devrait être intégré d'abord dans les processus de planification et de pilotage existants du Conseil fédéral, des départements et des offices et qu'il faut renoncer à créer des structures parallèles pour la politique de développement durable.

### **2.4 Accroître la coordination entre les domaines politiques et améliorer la cohérence**

---

Le développement durable requiert que ses trois dimensions soient prises en compte assez tôt et que les problèmes soient traités par plusieurs offices afin d'aboutir à des solutions viables à long terme. Ses dimensions écologique, économique et sociale doivent être prises en considération dans l'accomplissement de toutes les tâches. Cette intégration des trois dimensions est un critère prioritaire tant pour la planification et les décisions politiques que pour la concrétisation des projets. Il faut garantir que les décisions politiques d'une grande portée reposeront sur des propositions dont les conséquences sociales, économiques et écologiques auront été évaluées suffisamment tôt et en toute transparence, comme le prescrit l'art. 141 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement<sup>15</sup>. Un autre élément important d'une organisation politique durable est l'évaluation ex post des effets des décisions politiques (art. 170 Cst). Des analyses de l'efficacité doivent indiquer comment les mesures sont mises en œuvre, comment les milieux concernés réagissent, si elles ont des effets secondaires (si oui, lesquels?) et si la politique choisie atteint ou non ses objectifs.

Des procédures de décision transparentes et l'intégration des différents acteurs concernés permettront des réflexions globales et des décisions largement légitimées, produiront des solutions réalisables et contribueront à ce que les décisions politiques tiennent compte au mieux des aspects du développement durable. Cette approche implique de mettre en évidence les conflits et de justifier les évaluations. Au-delà de cette coordination et de la gestion des conflits, il s'agit de viser des optimisations et de développer des synergies. Les instruments d'évaluation de la durabilité peuvent soutenir le processus de coordination en mettant à disposition des bases objectives et des aides à la décision. Le chap. 4 définit les règles y relatives pour la mise en œuvre de la Stratégie. Des structures de collaboration adéquates sont en outre nécessaires pour améliorer la coordination et la cohérence.

---

<sup>15</sup> RS 171.10  
([http://www.admin.ch/ch/f/rs/171\\_10/a141.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/171_10/a141.html))

## 2.5 Atteindre un développement durable par le partenariat

---

Le développement durable n'est pas une tâche exclusive des organes de l'État ou de la Confédération. De nombreux problèmes de notre pays ne peuvent être résolus de façon constructive qu'au travers d'une étroite collaboration des trois niveaux de l'État. Une stratégie du Conseil fédéral qui se limiterait à la politique fédérale n'aurait qu'une portée limitée.

La collaboration avec les cantons et les communes est indispensable. La structure fédéraliste de la Suisse confère aux cantons et aux communes des compétences et des possibilités d'influence importantes dans de nombreux domaines essentiels pour le développement durable. La promotion de démarches de développement durable au niveau des cantons et des communes, en leur qualité d'interface avec la société civile, ainsi que la sensibilisation au développement durable, ont un rôle très important à jouer.

Tout comme une stratégie limitée au niveau fédéral, une stratégie limitée aux pouvoirs publics aurait une portée trop faible, étant donné les facteurs d'influence et les groupes d'acteurs qui sont aujourd'hui déterminants pour le développement durable. La société civile et le secteur privé doivent donc aussi être intégrés dans la politique du développement durable. La collaboration entre pouvoirs publics et groupes d'intérêts est déjà une pratique établie. En politique internationale du développement durable, il existe depuis des années une collaboration régulière avec les organisations non gouvernementales concernées, surtout avec celles qui travaillent dans les domaines de l'environnement, du développement, de l'économie et du social. Ces organisations sont associées à la préparation des négociations internationales importantes et ont donné des impulsions significatives au développement durable en Suisse au cours des dix dernières années. La collaboration avec les milieux non gouvernementaux doit être poursuivie.

Les acteurs non institutionnels sont par ailleurs appelés à prendre en compte les lignes directrices de la Stratégie dans leurs activités quotidiennes. Cet appel concerne notamment les entreprises du secteur privé, invitées à prendre leurs responsabilités. Les entreprises peuvent favoriser le développement durable en intervenant au niveau opérationnel quotidien; elles peuvent exploiter les marges de manœuvre existantes en minimisant les nuisances et en maximisant la plus-value sociale et écologique lors de la conception et de la fabrication de leurs produits. Les entreprises peuvent aussi légitimer et sceller leur engagement en adhérant aux différents règlements, standards et normes qui existent par exemple dans le domaine du management environnemental ou de la responsabilité sociale.

## 3 Le plan d'action 2008–2011

### 3.1 Intentions et objectifs

---

Le Conseil fédéral veut que les démarches actuelles de développement durable soient intensifiées au cours de la nouvelle législature, à l'aide de la Stratégie pour le développement durable. L'approche sectorielle qui prévaut tant au niveau de la réflexion qu'à celui de l'action doit céder la place à un mode de travail interdisciplinaire à orientation transversale plus marquée. Il s'agit de mieux coordonner les efforts entrepris en vue d'améliorer d'une part la qualité de l'environnement et, d'autre part, la capacité économique et la solidarité sociale.

Il faut éviter autant que possible les tendances contraires aux objectifs comme la compensation de l'éco-efficacité par l'augmentation de la consommation ou la répartition inégale de la satisfaction des besoins entre les catégories de la population. Enfin, les améliorations en Suisse ne doivent pas se faire au détriment des générations futures ou d'autres régions du globe.

Des actions concrètes sont nécessaires pour atteindre les objectifs exposés ici et mener le développement sur la voie de la durabilité. Le Conseil fédéral commencera par les domaines d'intervention qualifiés de prioritaires dans l'analyse du Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD)<sup>16</sup>, à savoir:

- la lutte contre le réchauffement climatique global et la maîtrise des dangers naturels, en particulier par une diminution de la consommation d'énergie et un recours accru aux énergies renouvelables, en tenant compte des besoins des secteurs sensibles que sont la mobilité et le développement territorial;
- l'augmentation de la productivité de l'économie, associée à un découplage de la consommation de ressources et d'énergie, ainsi qu'à une réorientation des modes de production et de consommation vers le développement durable;
- l'utilisation durable des ressources naturelles ainsi qu'une réduction qualitative et quantitative des atteintes à l'environnement;
- la garantie d'un accès équitable aux ressources sociales et économiques et l'amélioration de l'intégration de tous les groupes de population;
- l'intensification des contributions à la lutte mondiale contre la pauvreté et à la promotion de la paix, ainsi que l'augmentation de leur efficacité.

Sur cette base et en s'appuyant sur une évaluation comparative de stratégies de développement durable étrangères, le Conseil fédéral a retenu huit défis clés stratégiques et prioritaires pour son action dans le domaine du développement durable:

1. Changement climatique et dangers naturels
2. Énergie
3. Développement territorial et transports
4. Économie, production et consommation
5. Utilisation des ressources naturelles
6. Cohésion sociale, démographie et migration
7. Santé publique, sport et promotion de l'activité physique
8. Défis mondiaux en matière de développement et d'environnement

---

<sup>16</sup> Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD): Stratégie 2002 pour le développement durable – Bilan et recommandations pour son renouvellement. Berne, 2007

Différents domaines politiques, qui ont un effet sur tous les défis clés en raison de leur caractère nettement transversal, doivent en outre créer les bases et les conditions pour une action durable:

9. Politique financière
10. Formation, recherche, innovation
11. Culture<sup>17</sup>

Dans le plan d'action de la Stratégie, le Conseil fédéral montre quels sont les objectifs prioritaires qu'il poursuivra au cours de la présente législature pour relever les différents défis clés (chap. 3.2), ainsi que pour aborder les thématiques transversales (chap. 3.3) et par quelles mesures il veut atteindre ces objectifs. Le plan d'action n'est par principe pas un programme d'activités supplémentaire de la Confédération; les actions prévues prennent au contraire place à travers l'orientation plus marquée des politiques existantes en direction du développement durable. C'est également pour cette raison qu'elles sont financées par le budget ordinaire (voir chap. 4.1).

Le plan d'action inclut en principe des actions qui relèvent de la compétence directe du Conseil fédéral. Il s'agit d'une part de projets législatifs, d'autre part d'actions d'importance stratégique ou de modifications des priorités dans l'exécution du droit en vigueur, qui fourniront des contributions significatives en faveur du développement durable. D'autres actions seront en outre nécessaires pour atteindre les objectifs des défis clés, dont certaines au niveau de l'exécution de politiques déjà adoptées.

Les actions du plan d'action remplissent la totalité ou la majorité des critères suivants:

- intégralité, c'est-à-dire la prise en compte simultanée des trois dimensions «responsabilité environnementale», «capacité économique» et «solidarité sociale»;
- caractère intergénérationnel (les actions concernent des problèmes ou des dynamiques à long terme);
- globalité (les actions concernent des problèmes ou des dynamiques aux dimensions mondiales);
- ordre supérieur (les actions concernent un ou plusieurs défis clés);
- importance et pertinence (les actions requièrent une intervention ou un soutien du Conseil fédéral et fournissent des contributions utiles pour relever les défis);
- caractère innovant et pilote (les actions génèrent de nouvelles approches et/ou peuvent être transférées à d'autres domaines).

La mise en œuvre du plan d'action sera soumise à un contrôle détaillé (voir chap. 4.3) fondé sur le monitoring du développement durable MONET<sup>18</sup>. Ses quelque 120 indicateurs réexaminés périodiquement servent de source d'information pour le grand public et pour les acteurs politiques. Ils ne fournissent pas d'évaluation définitive, car il est impossible d'exprimer la thématique complexe du développement durable par les seuls chiffres. La section qui suit illustre les progrès réalisés en général dans les défis clés et les thématiques transversales à l'aide d'une sélection d'indicateurs du système MONET particulièrement pertinents. Notons que MONET est contrôlé et mis à jour périodiquement et que, par conséquent, la sélection d'indicateurs peut varier. Les indicateurs énumérés au chap. 3.2 ont été sélectionnés parce qu'ils se prêtent au monitoring, autrement dit parce que l'on dispose d'une série chronologique. Les indicateurs issus d'études ou de relevés uniques n'ont donc pas été pris en considération. Les évaluations sont toujours des évaluations de la tendance par rapport à l'évolution souhaitée, et non des évaluations par rapport à une valeur cible normative donnée ou définie par la loi. On recourra

<sup>17</sup> La culture est retenue comme thème transversal, et non comme politique sectorielle, afin de souligner son rôle fondamental pour le processus de transformation économique et social nécessaire au développement durable.

<sup>18</sup> [www.monet.admin.ch](http://www.monet.admin.ch)

également à des indicateurs pour contrôler les résultats des différentes actions. Le «rapport technique» de cette Stratégie<sup>19</sup>, mis à jour chaque année, indique le contenu précis et l'organisation générale du contrôle (délais, compétences, etc.).

### 3.2 Les défis clés et les actions

#### 1 – Changement climatique et dangers naturels

##### Défis et objectifs

Depuis quelque 250 ans, l'homme modifie la composition de l'atmosphère en rejetant des gaz à effet de serre. Ces gaz amplifient l'effet de serre naturel et provoquent des changements climatiques dont les conséquences, en Suisse, se manifestent par des précipitations extrêmes, qui entraînent à leur tour crues et coulées de boue, par l'augmentation des vagues de chaleur, ainsi que celle des périodes de sécheresse. La température a déjà augmenté de 0,6°C en moyenne planétaire au cours du siècle dernier, plus particulièrement depuis 1970. Ce réchauffement est très probablement dû aux gaz à effet de serre que l'homme rejette dans l'atmosphère, en particulier par la combustion d'agents énergétiques fossiles comme le charbon, le pétrole et le gaz naturel, ainsi que par la déforestation à grande échelle des régions tropicales. Le changement climatique exerce une influence fondamentale non seulement sur l'évolution de l'environnement, mais aussi sur le développement social et économique (p. ex. modification du tourisme alpin due à un enneigement plus incertain, modifications saisonnières importantes à long terme du cycle de l'eau). Le réchauffement climatique a en outre des effets sur la santé de la population (p. ex. risques liés à la chaleur, nouveaux agents pathogènes). Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les émissions mondiales de CO<sub>2</sub> doivent diminuer de moitié d'ici 2050 par rapport au niveau de 1990 si l'on veut maintenir l'augmentation de la température au-dessous de 2°C et éviter des effets catastrophiques pour l'être humain. Des réductions nettement plus élevées (réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 60 à 80% d'ici 2050) sont attendues des pays industrialisés. Pour éviter que le changement climatique n'ait des conséquences importantes et irréversibles, le GIEC estime que le temps est compté et qu'il faut agir avant 2020.

La loi fédérale du 8 octobre 1999 sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (loi sur le CO<sub>2</sub>)<sup>20</sup> exige que, d'ici à l'an 2010, les émissions de CO<sub>2</sub> dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles soient dans l'ensemble réduites de 10% par rapport à 1990. Le Protocole de Kyoto, qui complète la convention cadre sur le climat et que la Suisse a également ratifié, impose que les émissions de six gaz à effet de serre diminuent de 8% avant la période 2008 à 2012 par rapport au niveau de 1990. Les domaines d'intervention importants pour que soit atteint cet objectif de Kyoto sont, outre le secteur de l'énergie et des transports, l'agriculture, la gestion des forêts et les procédés industriels (en particulier la fabrication de ciment et l'utilisation de gaz à effet de serre synthétiques). Les négociations de la convention cadre sur le climat concernant les objectifs pour la période postérieure à 2012 ont commencé. L'objectif de réduction préconisé par l'Union européenne, soit 20% d'ici 2020, par rapport à 1990, constitue un repère important pour la Suisse.

<sup>19</sup> Le rapport technique peut être consulté sous <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00528/index.html?lang=fr>.

<sup>20</sup> RS 641.71

Il est nécessaire non seulement de réduire les émissions, mais aussi de définir une stratégie ciblée d'adaptation aux conséquences du changement climatique. Le réchauffement climatique risque de s'accompagner d'une augmentation du nombre d'événements extrêmes. L'adaptation des mesures de protection aux effets du changement climatique devient donc un défi pour l'ensemble de la société. A cela s'ajoute que nombre de grandes infrastructures hydrauliques et forestières ont besoin d'être rénovées parce qu'elles ne répondent plus aux exigences actuelles. Il est impératif de remplacer et de rénover les ouvrages pour maintenir leur fonction protectrice. Le maintien de ce capital requiert d'importants investissements. Comme il est nettement plus avantageux de prévenir les dommages que de les réparer, le Conseil fédéral veut renforcer la prévention.

Des études de base sur les dangers sont nécessaires pour mettre en œuvre la gestion intégrée des risques. La Suisse devra donc disposer, d'ici 2011, de cartes des dangers pour l'ensemble de son territoire. Il faut en outre contrôler la fonctionnalité des ouvrages de protection existants. Les architectes et les bureaux d'études, ainsi que l'ensemble de la population doivent être familiarisés avec les dangers naturels afin de construire en en tenant compte et de prendre les mesures adéquates en cas d'alerte, ce qui permettra de minimiser les dommages et de protéger le mieux possible les vies humaines et les biens. Il reste toutefois à approfondir l'analyse des effets à plus long terme du changement climatique sur l'économie (p. ex. tourisme, agriculture, approvisionnement énergétique, disponibilité de l'eau) et sur la société (en particulier sur la santé), ainsi qu'à formuler des mesures d'adaptation appropriées.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs <sup>21</sup>	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Intensité de CO <sub>2</sub> du trafic individuel motorisé	↘	↘	+
Intensité totale de CO <sub>2</sub>	↘	↘	+
Émissions de gaz à effet de serre	↘ <sup>22</sup>	~	=
Émissions de CO <sub>2</sub>	↘ <sup>23</sup>	→	-
Évolution des dommages dus aux catastrophes naturelles	↘	...	□

<sup>21</sup> Pour l'explication des symboles utilisés dans les tableaux, voir l'annexe 4.

La reproduction graphique de séries de chiffres n'a pas été retenue dans ce qui suit. Le portail Internet MONET permet de consulter des données régulièrement mises à jour sur les différents indicateurs et d'autres informations générales.

<sup>22</sup> Outre l'évolution visée, il existe une valeur cible pour cet indicateur: -8% d'ici 2010 par rapport au niveau de 1990 (référence: moyenne 2008–2012).

<sup>23</sup> Outre l'évolution visée, il existe une valeur cible pour cet indicateur: -10% d'ici 2010 pour les émissions de CO<sub>2</sub> dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles (référence: moyenne 2008–2012), valeur répartie entre émissions dues à l'utilisation énergétique des combustibles fossiles (-15%) et émissions dues à l'utilisation des carburants fossiles sans le kérosène utilisé pour les vols internationaux (-8%).

## Actions

---

Le Conseil fédéral veut atteindre les objectifs en utilisant les instruments et les programmes existants (loi sur le CO<sub>2</sub>, Protocole de Kyoto, Plate-forme nationale Dangers naturels PLANAT). Dans le cadre du plan d'action, il définit les actions complémentaires suivantes:

- 1–1 Développer la politique climatique  
Pour la période postérieure à 2010, développer la politique actuelle, fondée sur la loi sur le CO<sub>2</sub> et sur le Protocole de Kyoto, pour en faire une politique climatique globale. Une future législation sur le climat doit contribuer à stabiliser la concentration de gaz à effet de serre à un niveau inoffensif et à surmonter les modifications défavorables dues au changement climatique. Elle doit d'une part promouvoir les produits et les structures dont les émissions sont faibles et continuer à réduire les émissions résultant de la consommation d'énergies fossiles et d'autres sources; d'autre part, étant donné les changements climatiques en cours, elle vise à créer les conditions qui permettent d'observer systématiquement leurs effets à long terme et de développer des stratégies d'adaptation appropriées.
- 1–2 Protection contre les dangers naturels  
Il s'agit de mettre en œuvre tous les volets de la gestion intégrée des risques. Dans ce cadre, il est prévu de donner la priorité aux mesures préventives. Il s'agit d'améliorer les systèmes d'alerte et d'alarme, ainsi que la collaboration et la coordination avec les différents interlocuteurs. Des efforts sont nécessaires dans le domaine de la formation pour que les architectes et les bureaux d'études tiennent compte des dangers naturels de manière adéquate quand ils construisent et aménagent et que la population se comporte correctement en cas d'incident. Il y a lieu d'étudier le financement à long terme de la prévention des risques.

## 2 – Énergie

### Défis et objectifs

---

En 2006, la Suisse a couvert ses besoins en énergie primaire avec 46,4% de pétrole, 24,6% de combustibles nucléaires (pour produire de l'électricité), 10,1% de force hydraulique brute (pour produire de l'énergie hydraulique), 9,7% de gaz naturel et 9,2% d'agents énergétiques tiers. Seuls quelque 18% de ces énergies consommées sont renouvelables (essentiellement force hydraulique et bois). Au niveau mondial, les besoins en énergie primaire sont également couverts aujourd'hui à environ 80% par des ressources non renouvelables. Le système énergétique actuel repose donc en grande partie sur des énergies non renouvelables, ce qui pollue, porte préjudice au climat et délègue de nombreux problèmes à nos descendants. Le fait que les ressources énergétiques fossiles qui subsistent se concentrent de plus en plus dans des régions du monde peu sûres impliquera aussi des défis en termes de sécurité d'approvisionnement, de crises politiques voire de conflits.

Un système énergétique ne peut être durable que s'il couvre les besoins de l'économie et de la société en faisant un usage plus rationnel de l'énergie et en consommant beaucoup moins de ressources, ainsi qu'en recourant autant que possible à des sources renouvelables. Un système énergétique durable implique aussi une gestion économe de l'énergie. L'art. 89 Cst. (politique énergétique)<sup>24</sup> et la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEn)<sup>25</sup> exigent de la part de la Confédération et des cantons qu'ils s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie. Dans une perspective à long terme, des études sont en cours pour

---

<sup>24</sup> <http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a89.html>

<sup>25</sup> RS 730.0

mettre en évidence les moyens d'ouvrir la voie vers une «société à 2000 watts», qui, grâce à une forte augmentation de l'efficacité énergétique, à la promotion des énergies renouvelables et à de nouveaux modes de vie et de travail peu gourmands en énergie, ne nécessiterait qu'un tiers de la consommation actuelle d'énergie, à couvrir essentiellement par des agents renouvelables.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Consommation finale d'énergie par personne	↘	→	=
Énergies renouvelables	↗ <sup>26</sup>	→	=
Consommation de combustibles et de carburants fossiles (en valeurs absolues)	↘	↗	-
Intensité énergétique	↘	↘	+
Consommation finale d'énergie pour les transports	↘	→	=

## Actions

Le Conseil fédéral veut atteindre les objectifs en utilisant les instruments et programmes existants (en particulier rétribution de l'électricité produite à partir de sources renouvelables et injectée dans le réseau, prescriptions et information, recherche sectorielle). Dans le plan d'action, il définit les actions complémentaires suivantes:

### – 2–1 Programme SuisseÉnergie

Pour sa deuxième étape, de 2006 à 2010, le programme SuisseÉnergie mise sur la continuité et sur une efficacité accrue afin de contribuer davantage à atteindre les objectifs de la politique énergétique et climatique. La deuxième étape du programme est centrée sur la promotion de l'efficacité énergétique dans tous les secteurs du marché. Les priorités sont définies comme suit: 1) modernisation des bâtiments (information complète des propriétaires d'immeubles sur les aspects énergétiques de la modernisation des bâtiments), 2) énergies renouvelables (mise à disposition d'instruments supplémentaires pour promouvoir les énergies renouvelables), 3) appareils et moteurs efficaces énergétiquement (meilleure exploitation du potentiel d'économie dans les domaines des appareils ménagers, de l'électronique, de l'éclairage et des propulsions électriques), 4) utilisation rationnelle de l'énergie et des rejets de chaleur dans le secteur économique (intégration dans les conventions et les programmes complémentaires de l'objectif d'économie de 50% des émissions de CO<sub>2</sub> issues des combustibles brûlés par l'industrie et les services), 5) mobilité efficace énergétiquement et générant de faibles émissions (réduction des émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules neufs à 140 g/km d'ici 2010, doublée d'une réduction substantielle de la consommation d'énergie et des émissions de polluants atmosphériques).

<sup>26</sup> Outre l'évolution visée, il existe une valeur cible pour cet indicateur: d'ici 2030, augmentation de 5400 GWh, soit 10% de la consommation actuelle d'électricité en Suisse, du courant produit à partir de sources d'énergie renouvelables. Voir <http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/index.html?lang=fr>.

– 2-2 Développer la stratégie énergétique

Les scénarios énergétiques les plus récents montrent que la consommation d'énergie continuera d'augmenter, surtout celle du courant électrique, des carburants et des processus industriels, ce qui soulève la question, outre la problématique du changement climatique, de la réponse à donner à cette demande croissante par une offre énergétique suffisante, sûre et financièrement abordable. Le Conseil fédéral a présenté sa stratégie énergétique le 21 février 2007. Elle repose pour l'essentiel sur quatre piliers: les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, la politique énergétique étrangère et la construction de nouvelles grandes centrales électriques. Sur la base de la politique menée jusqu'à présent, la stratégie énergétique doit être développée selon les objectifs à long terme d'un approvisionnement durable en énergie et concrétisée au moyen de plans d'action promouvant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

### 3 – Développement territorial et transports

#### Défis et objectifs

Les «Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse» formulées en 1996 par le Conseil fédéral souscrivent explicitement au principe du développement durable. Elles misent sur un réseau d'espaces urbains et ruraux avec des habitats compacts peu gourmands en surface. Cette idée directrice doit coordonner en matière d'espace l'ensemble des exigences économiques (conditions d'implantation pour l'économie, infrastructures, développement équilibré des régions, desserte, etc.), sociales (zones d'habitat et de détente attrayantes et de qualité, protection contre les dangers naturels) et environnementales (utilisation mesurée du sol, développement de paysages cultivés de valeur, préservation des espaces naturels subsistants). Les évaluations montrent que le développement territorial n'est pas encore conforme à cet objectif et ne peut donc pas être qualifié de durable. Les signes les plus nets en sont toujours la consommation de sol, à peine ralentie, d'environ 1 m<sup>2</sup> par seconde, ainsi que le morcellement et le mitage progressifs du paysage.

La mobilité est à la fois l'épine dorsale et un paramètre central du développement territorial. La durabilité des transports consiste à satisfaire les besoins de mobilité de la population et de l'économie et à assurer la desserte adéquate des régions, tout en réduisant les atteintes à l'être humain et à l'environnement. L'efficacité environnementale des transports s'est améliorée au cours des dernières décennies. Le renversement de tendance n'est toutefois pas encore suffisant en ce qui concerne la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. La répartition modale, c'est-à-dire la répartition entre mobilité douce, trafic individuel motorisé et transports publics, n'a guère changé non plus. Malgré d'importants investissements, la part des transports publics dans le trafic voyageurs stagne à environ 20% depuis de nombreuses années, parce que les infrastructures ont aussi été améliorées pour le trafic routier. Et le volume de trafic continue toujours d'augmenter au rythme du produit intérieur brut, et même plus rapidement en ce qui concerne le transport de marchandises.

Il s'agit d'intensifier les efforts en faveur d'une utilisation mesurée du sol et de favoriser la densification urbaine. L'objectif de référence consiste à stabiliser la surface bâtie à 400 m<sup>2</sup> par habitant. Il s'agit de garantir un développement équilibré des régions du pays et de maintenir un système de transports qui réponde aux besoins de l'économie et de la population tout en réduisant les effets négatifs du trafic sur la population, l'environnement et l'économie.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Surfaces d'habitat et d'infrastructure	→	↗	–
Surfaces d'habitat et d'infrastructure par personne	→	↗	–
Répartition modale ou part des transports publics et de la mobilité douce dans le trafic voyageurs par voie terrestre	↗	→	=
Personnes exposées au bruit	↘	↗	–
Intensité du transport de marchandises	↘	↗	–

## Actions

Le Conseil fédéral veut atteindre les objectifs en définissant des priorités dans la politique en cours et dans la mise en œuvre des instruments existants (en particulier: loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire<sup>27</sup>, instruments de financement et de planification des infrastructures de transport) et, dans le cadre du plan d'action, avec les actions complémentaires suivantes:

- 3–1 **Projet de territoire Suisse**  
Le but de ce projet est d'élaborer, en vue de remplacer les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse de 1996, des lignes directrices et des objectifs coordonnés à tous les échelons institutionnels concernant le développement territorial futur de notre pays. Il est également prévu de développer les actions nécessaires pour leur mise en œuvre. Ce projet vise principalement à axer davantage la planification directrice cantonale et les plans d'affectation communaux sur le développement durable et à établir des conditions-cadres appropriées pour une urbanisation qui économise les surfaces et les coûts. Il est prévu de concentrer résolument la demande d'espace à l'intérieur des zones qui sont déjà en grande partie bâties. Il s'agit, à cet effet, d'améliorer en particulier la coordination entre aménagement du territoire, transports et protection de l'environnement, ainsi que la collaboration intercommunale.
- 3–2 **Plan de mesures «Infrastructure de transport viable à long terme»**  
Entre les différents modes de transport (transports publics, trafic individuel motorisé et mobilité douce), il s'agit de viser des objectifs coordonnés, complétés par des approches innovantes. La priorité «Mise en œuvre du Plan sectoriel des transports» doit garantir que la planification détaillée des différents modes de transport s'effectue conformément aux objectifs, priorités et principes généraux de la partie Programme du Plan sectoriel, adoptée en 2006 par le Conseil fédéral et axée globalement sur le développement durable. La priorité «Fonds d'infrastructure et financement des infrastructures» garantit que le financement des infrastructures de transport s'effectue conformément aux directives de planification du fonds d'infrastructure, lesquelles tiennent compte des principes du développement durable. La priorité «Renforcement des transports publics» fait en sorte, en entretenant, modernisant et développant l'infrastructure ferroviaire et en créant des structures institutionnelles adéquates, de réaliser le transfert escompté du trafic marchandises à travers les Alpes et du trafic voyageurs vers le rail ou vers les transports publics. La priorité «Renforcement de la mobilité douce» veut faire augmenter, par des mesures ciblées, la part de la mobilité douce dans la mobilité globale des personnes.

<sup>27</sup> RS 700

- 3-3 Plan de mesures «Mobilité durable»

Le but de ce plan est de développer les conditions-cadres en faveur de services de transport conformes au principe du développement durable. La priorité «Transfert» prévoit que des instruments d'économie de marché favorisent le transfert du trafic marchandises à travers les Alpes de la route vers le rail (p. ex. bourse du transit alpin, nouvel instrument à développer) et compensent les coûts externes des transports. Pour la navigation aérienne, il s'agit avant tout de s'intégrer dans un système international de commerce des droits d'émission. Dans le cadre de la priorité «Elaboration d'une étiquette-environnement», il est prévu de développer une étiquette qui renseigne sur les atteintes à l'environnement et l'efficacité dans l'utilisation de l'énergie et des ressources des véhicules de tourisme. Le «Centre de services du DETEC pour une mobilité innovatrice et durable» doit soutenir des projets qui développent et testent des idées nouvelles et des approches commercialisables pour une mobilité porteuse d'avenir.
- 3-4 Plan de mesures «Sécurité routière»

Le Conseil fédéral poursuit l'objectif de réduire significativement le nombre de tués et de blessés graves de la circulation routière dans un délai de dix ans. Il a par conséquent chargé le DETEC de lui soumettre différentes variantes de mise en œuvre, assorties de leurs priorités, d'estimations des coûts et de solutions de rechange. Au cours de la première moitié de 2008, le Conseil fédéral décidera vraisemblablement de la suite des démarches. Responsable de la tâche transversale «sécurité routière», le DETEC doit également proposer et prendre d'autres mesures pour atteindre l'objectif du Conseil fédéral.

## 4 – Économie, production et consommation

### Défis et objectifs

Le projet d'une économie fondée sur le savoir, hautement productive et peu gourmande en ressources requiert un processus de changement à long terme qui renforce l'évolution socioéconomique et la concilie avec la nécessité d'une réduction, en termes absolus, des atteintes à l'environnement et de la consommation de ressources. Il s'agit d'améliorer constamment la productivité de l'économie dans son ensemble. Un large éventail de politiques doit y contribuer, par exemple formation-recherche-innovation (FRI), politique fiscale et de la concurrence, politique de l'emploi ou politique des infrastructures. Il convient de signaler à ce sujet la politique de croissance menée parallèlement à cette Stratégie et qui la complète (voir chap. 1.3.3), mais dont le contenu n'est pas répété ici afin d'éviter les doublons. La présente Stratégie met en avant la réorientation des modèles de production et de consommation.

La production de biens et de services est soumise à une forte pression concurrentielle et se déroule dans un contexte mondialisé. La consommation augmente au niveau planétaire. Le danger que cette évolution se produise aux dépens de l'environnement et de l'équité des conditions de travail est réel. Le défi consiste à orienter la fabrication et la consommation de produits (biens, services, constructions) de sorte qu'ils répondent tout au long de leur cycle de vie à des exigences économiques, environnementales et sociales élevées. Le respect de ces exigences peut réduire tant les dépenses que les coûts externes, par exemple dans le domaine de la santé. Il s'agit donc de mettre en œuvre, avec des moyens adéquats, la décision de l'ONU co-initiée et cosignée par la Suisse, qui établit un programme cadre décennal d'encouragement de modalités de production et de consommation durables.

Les consommateurs peuvent fournir une contribution importante par leur demande de produits durables. La Confédération elle-même est appelée à montrer l'exemple, par sa façon de consommer et d'acheter, en demandant des produits et en réalisant des ouvrages édités en conformité avec les exigences de l'économie, de l'environnement, de la santé et de la responsabilité sociale. Pour définir et réaliser les actions, le partenariat et la coopération de l'État, de l'économie, de la société

et de la recherche sont très importants. Il convient aussi de souligner que les entreprises ont la responsabilité de mieux tenir compte des exigences du développement durable dans leur activité (responsabilité sociale des entreprises), que ce soit en développant des stratégies de gestion axées sur le développement durable, en créant les produits et les méthodes de production correspondants ou en adoptant des standards et des normes dans le domaine de l'action responsable au plan environnemental et social (voir aussi ligne directrice 2.5).

L'objectif général est de donner, par le biais d'incitations et par le développement de conditions cadres appropriées, des impulsions à l'innovation plus fortes en faveur d'une mutation structurelle de l'économie axée sur le développement durable. Il est avant tout indispensable que les prix de l'énergie, de la mobilité, de la gestion des déchets et de la consommation d'espace et de ressources reflètent la vérité des coûts, grâce à la suppression des subventions non motivées par la durabilité et à l'internalisation des coûts externes. La vérité des coûts incite à accroître l'efficacité écologique, ce qui peut aussi permettre d'économiser des coûts, et guide le progrès technique en direction de produits durables et de processus optimisés. Elle recèle un potentiel économique qui gagnera en importance au cours du XXI<sup>e</sup> siècle.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Revenu des ménages	↗	→	=
Productivité multifactorielle	↗	↗	+
Intensité matérielle de l'économie	↘	↘	+
Intensité énergétique de la production de biens et services	↘	↘	+
Production totale de déchets (recyclage inclus)	↘	↗	-

## Actions

Pour atteindre les objectifs de ce défi clé, le Conseil fédéral veut réaliser les actions suivantes pour compléter la politique de croissance, ainsi que d'autres actions de ce plan d'action importantes pour ce défi (en particulier 1-1, 2-1 et 3-3):

- 4-1 La politique intégrée des produits (PIP)  
La Confédération veut renforcer la production et la consommation de biens et de services qui satisfont à des exigences économiques, sociales et environnementales élevées par le biais de la demande publique (pratique d'acquisition durable de la Confédération) et en fournissant aux acteurs du marché des informations fiables sur la consommation de ressources. Elle prévoit en outre de proposer, dans le cadre d'une gestion durable des matières, des stratégies visant à réduire la consommation de ressources et les incidences sur l'environnement tout en assurant une qualité équivalente ou supérieure des produits.

- 4-2 Construction durable  
Les dépenses annuelles de construction en Suisse, de plus de 50 milliards de francs, dont un tiers consenties par des maîtres d'ouvrage publics, doivent évoluer conformément aux lignes directrices de la présente Stratégie. Il est prévu de formuler à cet effet une stratégie immobilière durable de la Confédération (y compris accord de limitation des émissions de CO<sub>2</sub> des bâtiments fédéraux). La Confédération veut acheter des prestations de construction et des ouvrages qui satisfont à des exigences économiques, sociales et environnementales élevées tout au long de leur cycle de vie. Elle veut en outre exercer une influence sur le domaine de la construction par le biais de programmes adéquats (p. ex. SuisseÉnergie), en participant à la définition de prescriptions, de normes et de standards de construction (p. ex. Minergie-ECO) et en renforçant le réseau pour la construction durable en Suisse.
  
- 4-3 Évolution future de la politique agricole  
En politique agricole, on poursuit la réallocation des moyens financiers affectés au soutien du marché aux paiements directs à un rythme socialement acceptable et on instaure un nouvel instrument pour l'utilisation durable des ressources (mise en œuvre de la Politique agricole 2011). Un rapport sur le système des paiements directs est élaboré en lien avec l'objectif d'une utilisation des moyens la plus ciblée possible. Ce rapport doit tenir compte des conditions-cadres de la politique commerciale extérieure (nouvelles étapes de libéralisation dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et/ou d'un éventuel accord de libre-échange dans le domaine agricole et alimentaire entre la Suisse et l'UE).

## 5 – Utilisation des ressources naturelles

### Défis et objectifs

Du fait que certaines ressources naturelles comme la biodiversité ou la forêt fournissent des prestations qui constituent des conditions en fin de compte indispensables au développement économique et social, leur préservation est conforme à l'intérêt de toutes les dimensions du développement durable. La diversité biologique est un élément fondamental de la vie humaine. En Suisse, de nombreuses espèces menacées ne sont plus présentes qu'en petit nombre sur des sites particuliers. La protection, la revalorisation et l'interconnexion de tels sites n'ont vraiment démarré qu'au cours des quinze dernières années. Mais ces territoires protégés sont trop petits pour préserver à long terme les espèces menacées. Plusieurs instruments ont déjà été mis en place pour conserver la diversité biologique en Suisse (inventaires de biotopes, listes rouges, monitoring de la biodiversité, compensation écologique, etc.). Le paysage constitue le fondement qui permet d'assurer la sauvegarde qualitative de la capacité de régénération des ressources renouvelables naturelles, c'est-à-dire de la fonctionnalité des écosystèmes. Les qualités du paysage assurent également la qualité de vie et l'attrait des sites. Les forêts jouent un rôle central en tant que source de matières premières, réservoir de biodiversité, lieu de sédimentation pour les émissions à effet climatique, espace de vie et de travail pour l'être humain, zone de détente, filtre pour les eaux, protection et stabilisant pour les écosystèmes. Alors qu'au niveau mondial il est prioritaire de protéger les forêts de la surexploitation, il est très important pour la politique énergétique et climatique suisse d'exploiter davantage la matière première et la source d'énergie locale qu'est le bois et d'obtenir une meilleure valorisation du bois dans le pays.

Il importe en outre de continuer d'accorder l'attention nécessaire à l'eau, qui remplit non seulement une fonction écologique importante, mais aussi des fonctions économiques et sociales en rapport avec l'exploitation de l'énergie hydraulique et de l'eau potable. Les atteintes à l'environnement telles que la pollution des eaux par les composés chimiques et les hormones, la pollution de l'air par les poussières fines et la pollution du sol par les métaux lourds, ainsi que le maniement sûr et durable des produits chimiques et des déchets dangereux constituent également des défis.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Population des oiseaux nicheurs	↗	→	=
Fragmentation ou mitage du paysage	↘	↗	–
Surfaces de compensation écologique	↗	↗	+
Concentration de phosphore dans les lacs	↘	↘	+
Concentration de particules fines	↘	↘	+

## Actions

Le Conseil fédéral veut atteindre les objectifs en définissant des priorités dans la politique en cours et dans la mise en œuvre des instruments existants (loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement<sup>28</sup>, loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux<sup>29</sup>, loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage<sup>30</sup>, loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts<sup>31</sup>, programmes tels que le plan d'action Évaluation et gestion des risques associés aux nanoparticules synthétiques). Dans le cadre du plan d'action de cette Stratégie, il définit les actions complémentaires suivantes:

- 5–1 Analyse des effets sur la biodiversité  
Il s'agit d'étudier l'efficacité des mesures prises à ce jour en Suisse pour préserver la biodiversité. Il faudra décider sur cette base si la politique menée à ce jour répond aux exigences ou s'il faut adopter une stratégie plus ambitieuse pour favoriser la biodiversité.
- 5–2 Développer la politique des produits chimiques  
Un changement de paradigme s'opère avec le nouveau règlement de l'UE sur les produits chimiques REACH: il élimine certaines insuffisances de l'ancien règlement sur les produits chimiques, qui reste toutefois applicable en Suisse. Il est centré sur le renversement du fardeau de la preuve: ce sont désormais les fabricants ou les importateurs de substances qui doivent démontrer la sécurité d'utilisation. Une base solide d'évaluation des risques éventuels conditionne désormais l'accès au marché de l'UE. Une multitude de substances commercialisées jusqu'à présent en méconnaissance des risques éventuels doivent désormais faire l'objet de tests toxicologiques. La Suisse doit revoir sa politique des produits chimiques et éliminer progressivement les insuffisances existantes au cours des prochaines années. C'est le seul moyen de garantir un niveau élevé de protection pour l'être humain et l'environnement. La Suisse devrait en outre instaurer, comme le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable l'a confirmé en 2002, le «Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH)», si possible en même temps que les États de l'UE.

<sup>28</sup> RS 814.01

<sup>29</sup> RS 814.20

<sup>30</sup> RS 451

<sup>31</sup> RS 921.0

## 6 – Cohésion sociale, démographie et migration

### Défis et objectifs

Un développement sociétal durable se fonde sur une société solidaire et équitable. Il y a lieu d'adapter constamment cette exigence aux défis qui changent. De nombreuses évolutions pèsent sur la cohésion sociale. À moyen et long termes, le vieillissement démographique prévu mettra à rude épreuve le système de la sécurité sociale et la politique sociale. Le rapport de dépendance des personnes âgées (personnes de 65 ans et plus par rapport aux personnes de 20 à 64 ans) passera, au cours des prochaines décennies, de 25,7% (en 2005) à environ 50% (en 2050). Il faut adapter les régimes des retraites à l'évolution démographique sans imposer aux générations futures un net supplément de charges financières. L'évolution démographique requiert que nous nous préparions à une «société à quatre générations». La politique devra à l'avenir privilégier les approches qui exploitent le potentiel existant de chacune des générations et renforcent globalement les relations intergénérationnelles.

Il est impératif de renforcer la coordination et l'intégration des prestations sociales financières et celles des services étatiques – au-delà de la politique sociale, notamment les politiques de l'emploi, des étrangers, de la santé, du logement, de la famille, de la formation et de la fiscalité – si l'on veut empêcher que des personnes ne tombent dans de véritables pièges de pauvreté. Il y aura encore d'autres défis d'intégration. La fragmentation et la pluralisation de la société mettent la cohésion sociale à l'épreuve. Il importe de renforcer le capital social, au sens de la somme des facteurs qui favorisent la vie commune ordonnée des humains, la confiance mutuelle et donc le développement d'une société. L'intégration de la population étrangère résidante revêt une importance prioritaire. La connaissance mutuelle des cultures qui existent en Suisse est décisive pour la cohésion du pays. Il faut réduire les problèmes liés au manque d'intégration et minimiser les coûts qui en résultent: les personnes mal intégrées socialement ou professionnellement sont davantage exposées au chômage, à la pauvreté, à la maladie, à la toxicomanie et à la criminalité. L'État doit créer des conditions-cadres favorables à l'égalité des chances et à la participation à la vie sociale.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Chômage des jeunes	↘	↗	–
Personnes vivant sous le seuil de pauvreté	↘	↘	+
Travail bénévole, participation des étrangers en % des Suisses	↗	→	=
Étrangers âgés de 18 à 24 ans en formation post-obligatoire en % des Suisses	↗	↘	–
Égalité: salaire des femmes en % du salaire des hommes	↗	↗	+

## Actions

Le Conseil fédéral veut atteindre les objectifs en définissant des priorités dans la politique en cours et dans la mise en œuvre des instruments existants (en particulier mise en œuvre de la 5e révision de l'assurance invalidité (AI), garantie du financement complémentaire de l'AI, planification de la 12e révision de l'assurance vieillesse et survivants (AVS), mandat fédéral mesures d'intégration). Dans le cadre de ce plan d'action, il définit en outre les mesures complémentaires suivantes:

- 6–1 Stratégie de lutte contre la pauvreté  
La mise en place d'une stratégie de lutte contre la pauvreté découle d'un mandat parlementaire<sup>32</sup>. Elle doit être développée et soutenue conjointement par les principaux acteurs concernés. La Stratégie, tout en respectant le principe de subsidiarité et de la répartition des compétences entre Confédération et cantons, doit en premier lieu porter sur l'adaptation de mesures existantes et s'adresser aux trois niveaux de l'Etat et aux partenaires sociaux. Pour bénéficier de larges appuis, elle doit être adoptée par le Conseil fédéral, par la Conférence des gouvernements cantonaux et par les villes et les communes. Il est prévu d'axer cette stratégie sur les thèmes suivants: 1) enfants et adolescents en âge préscolaire et scolaire, 2) transition vers la formation et l'activité professionnelles, 3) familles de travailleurs pauvres et monoparentales, 4) coordination et réorganisation des prestations liées aux besoins, des impôts, etc. pour éviter les cas de pauvreté et les incitations à ne pas travailler, 5) chômage de longue durée.
- 6–2 Adaptation de la politique de l'emploi au vieillissement démographique  
Des efforts sont nécessaires afin de maintenir le taux d'activité élevé des travailleurs âgés nécessaire au développement économique et au financement des assurances sociales malgré le vieillissement de la population suisse. La politique de l'emploi et les domaines politiques étroitement associés tels que les assurances sociales doivent organiser les incitations de façon à ne pas désavantager les travailleurs âgés et à ne pas les exclure involontairement du marché du travail avant le moment opportun. En s'appuyant sur un projet de train de mesures proposé en 2005, le Conseil fédéral décidera des futures étapes de sa réalisation.

## 7 – Santé publique, sport et promotion de l'activité physique

### Défis et objectifs

Alors que l'état de santé de la population suisse, mesuré par l'espérance de vie et le taux de mortalité, n'a jamais encore été aussi bon qu'aujourd'hui, on observe une augmentation des maladies chroniques, notamment à cause de l'excès pondéral (diabète, maladies cardiovasculaires), du tabagisme (cancer, problèmes pulmonaires) et d'autres problèmes de dépendance, ainsi que des problèmes psychiques, par exemple à cause du stress accru ou de conditions de travail nocives pour la santé. Jusqu'à présent, le système de santé mettait l'accent de manière trop exclusive sur la médecine curative. L'accent devra désormais porter aussi sur l'état de santé général de la population. Par conséquent, il faudrait désormais mieux tenir compte de la prévention des maladies et de la promotion de la santé. A cet effet, il s'agit d'une part de renforcer la prévention et la promotion de la santé comme piliers importants du système de santé et d'améliorer le pilotage et la coordination des acteurs et des mesures. Il faut d'autre part mener une politique multisectorielle qui aborde les liens entre l'état de santé d'une part et la situation environnementale, les habitudes alimentaires, les habitudes d'activité physique et de mobilité et les différences sociales d'autre part. Il est indispensable de promouvoir la santé publique aux mêmes conditions pour tous – ce qui inclut notamment des informations et une formation utiles à la santé –, de renforcer la cohésion sociale et d'améliorer la protection contre les menaces sanitaires. Il s'agit également de favoriser les activi-

<sup>32</sup> Motion 06.3001 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) du Conseil national

tés sportives de la population et la mobilité non motorisée et de créer ou de préserver des espaces vitaux favorables à l'activité physique, à la santé et au repos. Il convient à cet effet de créer des conditions optimales pour l'activité sportive régulière de la population.

Un défi central de l'assurance maladie consiste à freiner durablement l'augmentation des coûts. Des réformes capables de satisfaire les besoins d'une société en mutation et de garantir l'efficacité, la concurrence et la qualité du système de santé seront donc décisives. Il importe en particulier d'éliminer les incitations qui contribuent à une extension quantitative des prestations médicales sans qu'elle paraisse justifiée par les besoins supplémentaires d'une société vieillissante.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Attitude favorable à la santé: activité physique	↗	→	=
Espérance de vie en bonne santé	↗	↗	+
Dépenses de prévention des maladies et de promotion de la santé	↗	↘	-
Coût du système de santé	→	↗	-
Consommation de tabac	↘	~	=

## Actions

Le Conseil fédéral veut atteindre les objectifs en définissant des priorités dans la politique en cours et dans la mise en œuvre des instruments existants (en particulier loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie<sup>33</sup> et ordonnances y relatives). Dans le cadre du plan d'action, il définit les actions complémentaires suivantes:

- 7-1 Renforcement de la prévention, de la promotion de la santé et de l'égalité des chances en matière de santé  
En créant de nouvelles bases dans la législation fédérale, il est prévu de renforcer la prévention et la promotion de la santé en Suisse. Ces nouvelles bases légales doivent d'une part améliorer le pilotage et la coordination des activités de prévention et de promotion de la santé de tous les acteurs publics (Confédération, cantons, communes) et privés, d'autre part combler la lacune législative qui existe au niveau fédéral dans le domaine de la prévention des maladies non transmissibles et psychiques. Il s'agit en outre d'élaborer une politique qui mette en évidence des possibilités et des mesures permettant de vaincre l'inégalité qui règne aujourd'hui en Suisse face aux chances de rester en bonne santé et d'atteindre un âge qui corresponde à l'espérance de vie moyenne.

<sup>33</sup> RS 832.10

- 7-2 Stratégie nationale «Activité physique, alimentation et santé» 2008–2012  
Cette stratégie a pour but premier de freiner et de réduire le nombre croissant des personnes en surpoids ou obèses en Suisse et en particulier des enfants concernés. Le mode de production et de distribution des denrées alimentaires y occupera une place importante.
- 7-3 Stratégie «Migration et santé», phase 2  
Cette stratégie vise à long terme l'instauration d'un système de santé qui réponde aux besoins d'une société modifiée par les migrations. Afin de faciliter l'accès à ce système et d'offrir des prestations spécifiques, des mesures sont mises en œuvre dans quatre domaines d'intervention définis: formation (de base et continue); information, prévention et promotion de la santé; soins de santé; recherche et gestion des connaissances.
- 7-4 Promotion générale des activités physiques et du sport  
Des offres ciblées pour tous les âges et tous les niveaux doivent contribuer à ce que la population suisse pratique davantage d'activités physiques. Il s'agit de faire mieux reconnaître l'importance sociale du sport et des activités physiques, d'améliorer les conditions-cadres et les structures pour les promouvoir, ainsi que d'encourager les activités sportives et physiques quotidiennes des enfants et des jeunes et des activités sportives et physiques régulières des adultes. Il convient par ailleurs d'exploiter davantage le sport comme moyen d'intégration sociale.
- 7-5 Fair-play et sécurité dans le sport  
Pour que le sport puisse déployer ses effets positifs pour le développement durable, il faut lutter contre ses zones d'ombre. Un programme d'action doit contribuer au respect des principes de la charte éthique dans le sport et à une lutte efficace contre le dopage. Il s'agit de renforcer la prévention des dépendances dans le sport et par celui-ci et de prendre des mesures contre la violence et le harcèlement sexuel dans le sport.

## 8 – Défis mondiaux en matière de développement et d'environnement

### Défis et objectifs

La mondialisation économique se poursuivra au cours du XXI<sup>e</sup> siècle. Les pays occidentaux et quelques pays émergents deviennent des «sociétés du savoir», dont le bien-être est fondé sur la connaissance et l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication. La production industrielle s'effectuera de plus en plus dans les pays en développement et émergents, en particulier d'Asie. Les entreprises transnationales sont les moteurs du développement économique et des acteurs importants de la mondialisation. Les échanges internationaux de services financiers gagneront encore en importance. Ce processus de mondialisation économique est lié à d'importants défis en termes d'environnement, de développement et de pauvreté. Les pays occidentaux continuent de solliciter leur biocapacité à l'excès et certains pays en cours d'industrialisation les rejoignent rapidement. Aujourd'hui déjà, l'exploitation de la biocapacité dépasse le seuil de la conformité aux principes du développement durable.

Les changements environnementaux augmentent à l'échelle mondiale. L'«Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire» a établi en 2005 que quelque 60% des écosystèmes, qui rendent possible la vie sur la planète, sont dégradés ou ne sont pas utilisés de manière durable. Ces conclusions sont rejointes par les « Perspectives mondiales en matière d'environnement – GEO 4 » du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), qui sont l'analyse la plus récente de la situation environnementale planétaire. Les tendances actuelles du développement indiquent que la situation continuera de se détériorer considérablement au cours des 50 prochaines années. Il ne sera possible de résoudre ces problèmes que si les acteurs étatiques et non étatiques réussissent à coordonner leurs actions. Le système mondial de protection de l'environnement devrait être en mesure d'aborder de façon cohérente tous les problèmes actuels et futurs de l'environnement planétaire

et de s'y attaquer avec efficacité et efficience. Ce système doit offrir un cadre institutionnel qui garantisse la protection et la gestion durable des ressources naturelles mondiales et qui soit en équilibre institutionnel avec les autres piliers du développement durable. Pour exercer la fonction qui lui est dévolue, la gouvernance environnementale mondiale doit être sensiblement renforcée et développée. Il existe beaucoup de doublons, d'incohérences et parfois même de contradictions entre les différents acteurs et les différentes conventions, ce qui empêche une action efficace. Par ailleurs, il importe de combler les lacunes qui existent encore dans le dispositif normatif international, d'une part, et de mettre pleinement en œuvre les conventions et les accords existants, d'autre part. Des interventions sont nécessaires par exemple dans la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique (CBD, Convention on Biological Diversity). Dans le domaine des produits chimiques, il manque à ce jour une convention internationale sur les métaux lourds et les polluants organiques persistants. Il n'existe pas non plus encore de règles internationales contraignantes pour une exploitation durable des forêts. Dans le domaine de l'eau, il convient de créer un forum international pour discuter de cette thématique et formuler une politique fondée sur une gestion durable.

On n'obtiendra de système solide de protection de l'environnement qu'à condition de mobiliser un soutien international plus large en faveur de cette thématique et d'alimenter adéquatement les fonds existants. Il est en outre indispensable de coordonner la politique environnementale avec les politiques du développement, de l'aide humanitaire, de la sécurité internationale, des migrations, de la santé et du commerce international.

Entre 1990 et 2004, la part des personnes qui doivent survivre avec moins d'un dollar par jour est passée d'environ 28% à 18%. Les inégalités à l'échelle mondiale ont certes augmenté, mais il y a dans de nombreuses régions, notamment en Afrique, une croissance réjouissante des revenus de la population pauvre. Le nombre des migrants potentiels augmente à cause de la disparité économique toujours très grande entre pays riches et pays pauvres. Dans le contexte du développement, les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) définis par les Nations Unies en 2000 tiennent lieu de points de repère pour une politique de développement qui respecte les droits de l'homme et l'environnement. Les OMD exigent de tous les pays qu'ils augmentent leur engagement pour éliminer la pauvreté, promouvoir la dignité humaine et l'égalité des droits, ainsi que pour réaliser la paix, la démocratie et la durabilité environnementale. Tous les États membres des Nations Unies ont décidé d'atteindre ensemble, d'ici 2015, des objectifs mesurables dans la lutte contre la faim, la pauvreté, la maladie, l'analphabétisme, la discrimination des femmes et la destruction de l'environnement. Les trois domaines d'intervention prioritaires de la politique internationale ont été réaffirmés lors du Sommet mondial des Nations Unies de 2005: développement durable (OMD), sécurité (politique de sécurité favorable au développement), ainsi que droits de l'homme et État de droit. La préparation de ce sommet a révélé que les Objectifs du millénaire pour le développement ne seront pas atteints si le rythme actuel de destruction de l'environnement se poursuit. Par conséquent, il est indispensable de coordonner encore mieux la politique internationale du développement et celle de l'environnement.

Dans l'ensemble, il faut aller vers une plus grande cohérence et un meilleur équilibre des piliers institutionnels multilatéraux. Le monde a besoin d'un ensemble de règles qui facilitent le commerce international et la circulation des capitaux, mais qui ne se limite pas à tenir compte d'intérêts économiques unilatéraux. Outre la promotion d'un accès non discriminatoire aux marchés, il s'agit de stimuler auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) les efforts en faveur d'un système commercial respectueux de l'environnement et réduisant la pauvreté. Il convient en outre de valoriser les dispositifs normatifs internationaux concernant l'environnement (accords multilatéraux sur l'environnement) et le social, encore relativement faibles et hétérogènes au niveau mondial. Ils doivent être mis sur un pied d'égalité avec les dispositifs normatifs du domaine économique, actuellement les plus efficaces grâce aux mécanismes de conciliation et de sanctions qui existent dans le cadre de l'OMC.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable<sup>34</sup>:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Aide publique au développement rapportée au produit intérieur brut aux prix du marché	↗	→	=
Part de l'aide publique bilatérale au développement attribuée aux pays pauvres (selon la définition de l'ONU)	↗	↘	-
Aide au développement renforçant le potentiel commercial	↗	↗	+
Part de l'aide publique au développement qui soutient directement la politique environnementale internationale	NN	NN	NN
Commerce équitable	↗	↗	+

## Actions

Pour atteindre les objectifs, le Conseil fédéral définit les actions prioritaires suivantes dans le cadre du plan d'action:

### – 8–1 OMC et développement durable

La Suisse s'emploie à faire avancer la libéralisation et l'intégration de l'économie mondiale dans le cadre de l'OMC et à défendre en priorité les objectifs du développement durable. Lors des négociations de l'OMC, le Conseil fédéral désire d'une part s'engager pour la dimension économique du développement durable, particulièrement en optimisant l'utilisation économique des ressources par la suppression de subventions non durables et d'entraves au commerce et à l'investissement. Il tient d'autre part à renforcer les autres dimensions du développement durable au sein de l'OMC. Dans le domaine de l'environnement, il s'engage en faveur de la cohérence des dispositions relatives au commerce et des conventions internationales de protection de l'environnement, en faveur de la garantie de l'information des consommateurs au moyen d'écolabels compatibles avec l'OMC, en faveur de la reconnaissance de normes environnementales minimales par le système commercial et en faveur de l'application et de l'extension du principe de précaution et du pollueur payeur au sein de l'OMC. À titre de mesures sociales, la Suisse défend à l'OMC un renforcement de la collaboration réciproque des organisations multilatérales et une amélioration du dialogue avec les organisations non gouvernementales.

### – 8–2 Renforcement de la gouvernance environnementale internationale

La Suisse s'engage en faveur du renforcement du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) en tant que pilier central du système international de protection de l'environnement, de la mise en œuvre et du développement des mesures adoptées en 2002 par la communauté internationale, du soutien à la vision stratégique d'une Organisation des Nations Unies pour l'Environnement et de l'approfondissement de l'idée d'élaborer des objectifs mondiaux pour l'environnement (Global Environmental Goals, GEG). La Suisse s'engage en faveur d'un régime climatique international qui lie tous les émetteurs importants. Elle préconise le renforce-

<sup>34</sup> Les indicateurs relatifs à ce défi clé doivent être considérés comme provisoires. La dimension mondiale du système d'indicateurs MONET fait l'objet d'un projet de révision particulier en même temps que l'adoption de la présente Stratégie.

ment et la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique, ainsi qu'un régime régissant l'accès à l'exploitation des ressources génétiques et la répartition équitable des bénéfices qui en résulteront. Elle s'engage également en faveur de l'élaboration d'une convention sur les polluants inorganiques persistants, en faveur du développement de la stratégie mondiale de gestion des produits chimiques et en faveur de partenariats pour résoudre les problèmes de déchets de portée internationale. Elle préconise un accord sur les forêts et un forum de l'eau, des moyens financiers adéquats pour mettre en œuvre les projets internationaux de protection de l'environnement, un refinancement adéquat et un renforcement du Fonds pour l'environnement mondial au titre de mécanisme financier central pour l'environnement, ainsi que la prise en compte des priorités de la politique environnementale dans la politique de développement.

– 8-3 Financement adéquat pour atteindre les OMD

La Suisse s'engage activement pour qu'en 2008, lors de l'examen du cadre de financement «Financer le développement», on convienne d'un financement international des OMD adéquat et qui inclue les six dimensions suivantes, conformément aux priorités définies par l'ONU: 1) les ressources financières propres des pays en développement, 2) les investissements étrangers directs, 3) le commerce comme moteur du développement, 4) la coopération internationale au développement, 5) les mesures multilatérales de désendettement et 6) l'amélioration de la cohérence et de la consistance de l'architecture financière mondiale pour le développement. Au sujet de sa propre contribution, la Suisse soumet l'ensemble de ses relations avec les pays en développement à une analyse coûts/bénéfices et à une analyse qualitative, selon l'objectif d'une mondialisation qui favorise le développement et qui réduise la pauvreté et les inégalités.

– 8-4 Participation aux conventions multilatérales pour le développement durable

La Suisse cherche activement à influencer la politique générale des organisations internationales et, au sein de leurs commissions et forums, elle se mobilise en faveur du développement durable. Elle joue un rôle actif dans le processus de Marrakech pour la promotion de modes de production et de consommation durables, en particulier dans le domaine des achats publics durables. Elle y défend de façon ciblée et à titre préventif le renforcement des aspects environnementaux du développement durable, ainsi que les intérêts des pays en développement les plus pauvres, dans le cadre d'une politique favorisant une mondialisation équitable et compatible avec les exigences de l'environnement naturel. Concernant la dimension sociale du développement durable, les efforts portent sur les conventions sur la satisfaction des besoins fondamentaux des plus défavorisés (surtout les OMD), de la garantie du travail et du revenu pour la population rurale pauvre dont la subsistance est menacée par la mondialisation, ainsi que sur la protection des catégories les plus vulnérables de la population contre des risques tels que maladies contagieuses, raréfaction des ressources (eau, énergie), conséquences du changement climatique et des dangers naturels, l'insécurité et la violence dans les États instables. À l'intérieur du pays, la Confédération vise à accroître la popularité de la politique multilatérale en faveur du développement durable auprès du public, de la société civile et de l'économie.

– 8-5 Promotion civile de la paix et des droits de l'homme

Dans les limites de ses possibilités tant à l'échelle régionale que mondiale, la Suisse contribue à la résolution non violente des conflits existants. Dans certains cas de conflit, là où elle dispose d'un accès aux parties au conflit et de leur agrément, la Suisse fournit des contributions efficaces d'incitation à la confiance, de médiation et de prévention. Les actions de la Suisse se fondent sur une analyse systématique du contexte, elles aident les acteurs clés à régler leurs conflits dans le cadre de procédures politiques et juridiques, fournissent un soutien pour surmonter les causes structurelles de la pauvreté et de la violence, pour établir l'État de droit, pour le respect des droits de l'homme et pour aider à la reconstruction en situation de guerre. La Suisse intégrera en outre systématiquement le principe des droits de l'homme dans la lutte contre la pauvreté, notamment pour l'accès à l'eau, à l'alimentation et aux soins de santé, mais aussi pour le droit fondamental à la non-discrimination.

- 8-6 Définition de «biens publics mondiaux», politique de développement  
Il existe des recoupements entre la coopération au développement et un ensemble de mesures diverses visant à garantir des «biens publics mondiaux», tels que la protection contre des maladies contagieuses ou la garantie de la stabilité des marchés financiers internationaux. Leur désenchevêtrement doit rendre plus efficaces l'allocation financière et la fourniture des prestations dans ces deux domaines, et fonder un nouveau régime de compétences des services fédéraux en politique intérieure et extérieure dans le contexte de la mondialisation. Une participation au «Global 25 Forum» offrirait en outre une plate-forme pour un engagement international.

### 3.3 Thématiques transversales: défis et actions

#### 9 – Politique financière

##### Défis et objectifs

Le développement durable requiert que les générations présentes ne vivent pas aux frais des générations futures. Du point de vue de la politique financière, il s'agit d'éviter une redistribution indésirable de la prospérité entre les générations. La politique financière doit favoriser la stabilité et la croissance économique, l'emploi, le bien-être général et la cohésion sociale. Des finances équilibrées à moyen terme, un bas niveau d'endettement, une quote-part de l'État et une quote-part de l'impôt faibles en comparaison internationale permettent d'atteindre ces objectifs. La mise en œuvre systématique du frein à l'endettement permet de contenir les déficits du compte financier. Ces déficits d'ordre structurel sont la cause majeure de l'accroissement de la dette enregistré depuis 1990. Le retournement de tendance dans l'économie de la dette a eu lieu. Le taux d'endettement diminue depuis 2005. Cependant, d'autres mesures sont nécessaires pour stabiliser la dette de la Confédération et réduire le taux d'endettement.

Il convient de garantir le respect à long terme des exigences du frein à l'endettement sans remettre en question la qualité du budget. Des réformes et la définition de priorités devront casser tant la dynamique des dépenses fédérales en général que les taux de croissance élevés observés dans certaines tâches. Il convient en outre de relever le plus vite possible le défi à long terme que représente une société vieillissante. À long terme, les coûts du vieillissement de la société représentent l'un des principaux défis budgétaires. Selon les estimations, les assurances sociales publiques obligatoires généreront, faute de mesures correctrices, des déficits considérables en raison du déséquilibre entre les prestations et leur financement. Tant l'endettement des assurances sociales que la pression à la hausse sur les dépenses de la Confédération augmenteraient en proportion.

Pour encourager le développement durable, des instruments de politique financière sont utilisés aussi dans les domaines de l'énergie, des transports, des émissions et des ressources. Les incitations financières sont des instruments appropriés pour influencer le comportement de la population. Dans un passé récent, il a été possible d'instaurer des politiques sectorielles et de nouveaux instruments importants du point de vue du développement durable tant sur le plan des recettes que sur celui des dépenses (p. ex. taxe sur le CO<sub>2</sub>, Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations RPLP, paiements directs dans l'agriculture).

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Quote-part du déficit des budgets publics	↘	=	=
Quote-part fiscale des budgets publics	↘	↗	–
Réforme fiscale écologique	↗	↗	+
Impôts liés à l'environnement	↗	↗	+
Taux d'endettement des collectivités publiques	↘	↗	–

## Actions

Pour contribuer à ce que les objectifs soient atteints, le Conseil fédéral prévoit l'action suivante, qui concerne en premier lieu l'équilibre budgétaire. Pour des actions appelées à rendre les recettes et les dépenses de l'État plus durables, il renvoie aux actions citées en rapport avec les défis clés qui précèdent.

### – 9–1 Scénarios prévisionnels

Il est indispensable que la politique budgétaire tienne mieux compte des défis que nous réserve l'avenir. S'engager sur la bonne voie avec assez d'anticipation, c'est se ménager une marge de manœuvre suffisante pour éviter à la société de devoir procéder à des changements de cap d'autant plus abrupts qu'ils seront tardifs. La Confédération a besoin d'un instrument qui permette une vision à long terme en politique financière. Avec les «Scénarios prévisionnels», le Conseil fédéral présentera au moins une fois tous les quatre ans des scénarios prévisionnels à long terme pour certains domaines, portant au-delà de la période couverte par le plan financier. Avec ces scénarios, la Confédération dispose d'un instrument qui montre quelles sont les mesures de gestion et de correction qu'il est possible de mettre en œuvre. Les scénarios prévisionnels servent à mettre en évidence les tendances évolutives et leurs répercussions financières au-delà de la période couverte par le plan financier et à alimenter le débat sur les options politiques qui s'offrent pour résoudre les problèmes à venir. Ce nouvel instrument sera utilisé pour la première fois dans le cadre de l'établissement du plan financier de la législature 2007–2011.

## 10 – Formation, recherche, innovation

### Défis et objectifs

Le savoir et son exploitation font aujourd'hui partie des ressources les plus précieuses lorsqu'il s'agit d'organiser les processus de développement de façon durable. Un niveau élevé de compétences professionnelles et de compétences clés rend la population capable de résoudre des problèmes complexes et renforce la créativité et la compétitivité du pays. Le savoir, résultat de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) conditionne aussi en grande partie la capacité de réfléchir de manière critique aux valeurs et aux comportements, de développer sa propre identité, d'acquérir une orientation pratique pour maîtriser la vie et d'intégrer les différents groupes de la population sur les plans culturel et économique. Enfin, le savoir et les qualifications sont importants tant pour faciliter la compréhension des relations entre société, politique, économie et envi-

ronnement naturel que pour favoriser les actions adéquates. L'apprentissage tout au long de la vie revêt un rôle essentiel dans ce contexte. Il faudra en tenir compte lorsqu'il sera question d'une loi sur la formation continue conformément au nouvel article constitutionnel 64a.

Le Conseil fédéral considère la politique FRI comme une priorité. Il a proposé au Parlement d'allouer à ce domaine une augmentation moyenne de 6% du budget annuel de 2008 à 2011. Les objectifs visés dans le domaine de la formation se conforment au principe directeur «Formation: assurer la durabilité et améliorer la qualité», ceux qui sont visés dans le domaine de la recherche et de l'innovation se réfèrent au principe directeur «Recherche et innovation: stimuler la compétitivité et la croissance». Il s'agit également de contribuer à ancrer et à renforcer la notion de développement durable dans tous les domaines et à tous les niveaux de la formation (formation formelle<sup>35</sup> y compris formation professionnelle, formation informelle<sup>36</sup> et formation non formelle<sup>37</sup> dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie).

La qualité et l'orientation du système de formation, facteurs primordiaux pour donner aux générations futures la capacité de mettre effectivement en œuvre les objectifs de la Stratégie du Conseil fédéral pour le développement durable, doivent être améliorées constamment et à tous les niveaux, de l'école enfantine à l'université. A cet effet, il est avant tout nécessaire de poursuivre le processus de réforme des hautes écoles et, dans ce contexte, de développer et de mieux coordonner à l'échelle nationale les nombreuses offres de cours et de recherches sur la thématique du développement durable. Il faudra aussi veiller à cet aspect lors de l'élaboration de la nouvelle loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE), dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2012.

Enfin il est également important que les administrations locales, le secteur privé, la société civile, les acteurs de la formation continue et les médias soient sensibilisés au rôle actif qu'ils peuvent jouer, en tant qu'acteurs de la formation informelle et non formelle, pour faire prendre davantage conscience du développement durable dans leurs domaines.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Compétences en lecture des jeunes de 15 ans	↗	→	=
Ressources humaines affectées à la science et à la technologie	↗	↗	+
Personnes âgées de 18 à 24 ans en formation post-obligatoire	↗	→	=
Demandes de brevets déposées	↗	↗	+
Moyens affectés à la recherche et au développement (en termes de part du produit intérieur brut)	↗	↗	+

<sup>35</sup> Formation pratiquée au sein d'institutions d'éducation et de formation et sanctionnée par des qualifications et des diplômes reconnus

<sup>36</sup> Formation que les individus acquièrent dans la vie quotidienne (apprentissage au sein de l'entreprise, de la famille, etc.)

<sup>37</sup> Formation donnée hors des structures principales d'enseignement et de formation ou parallèlement à celles-ci et qui le plus souvent ne mène pas à l'obtention de diplômes officiels. Elle peut aussi être donnée par des institutions qui complètent les systèmes de formation formels (enseignement artistique, musical, sportif ou cours privés).

## Actions

---

Le Conseil fédéral entend atteindre ses objectifs en premier lieu par les priorités fixées lors de la définition et la mise en œuvre de sa politique FRI. Les Écoles polytechniques fédérales (EPF) accordent la priorité à la recherche sur les dangers naturels et la détection précoce des catastrophes, la fiabilité et la durabilité des matériaux et des systèmes, l'étude, la planification et le développement de la protection des ressources, de leur exploitation, des infrastructures et de l'aménagement du territoire. En ce qui concerne le Fonds national suisse (FNS), il convient de citer la recherche fondamentale (sciences de l'environnement) et la recherche orientée (notamment Pôles de recherche nationaux Climat et Nord-Sud, Programme national de recherche 54 «Développement durable de l'environnement construit»). La participation suisse aux programmes-cadres de recherche de l'Union européenne sur l'ensemble de thèmes «Développement durable, protection de l'environnement, énergies renouvelables» est également importante. En vue de renforcer l'engagement de chacune des hautes écoles, il faut insister sur l'intégration des principes du développement durable dans la nouvelle LAHE. Les hautes écoles sont appelées à soutenir des activités de recherche dans le domaine des défis clés et des thèmes transversaux de cette Stratégie. Le Conseil fédéral accorde aussi un rôle important aux instituts scientifiques qui, vu leurs missions dans le domaine de la détection précoce, du dialogue entre recherche et politique ou société, ainsi que de l'éthique, fournissent des contributions importantes en faveur du développement durable. Le développement durable est une tâche transversale inscrite dans les lois relatives au domaine des hautes écoles et de la formation professionnelle. Les activités de l'Agence pour la promotion de l'innovation (CTI) se réfèrent également aux critères du développement durable. En dehors des activités habituelles de promotion, il existe depuis 2006 dans le domaine du transfert de connaissances un consortium «énergie-environnement». Ainsi, une importance particulière est accordée à des domaines porteurs de la technologie environnementale et de la protection de l'environnement. Enfin, en ce qui concerne la formation, le monitoring de la formation offre l'occasion de dresser un bilan des activités entreprises. Pour compléter ces mesures, le Conseil fédéral classe comme prioritaires les domaines d'activités suivants:

- 10–1 Poursuite de la politique visant à inscrire le développement durable au programme des écoles suisses  
Le Conseil fédéral accueille favorablement le plan de mesures 2007–2014 de la «Plate-forme Éducation au développement durable», qui réunit la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et diverses unités administratives de la Confédération qui s'intéressent à l'éducation au développement durable. Ce plan de mesures vise à intégrer les exigences du développement durable dans la formation tout en respectant le principe de subsidiarité et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans le domaine de la formation. Il se concentre dans un premier temps sur la formation formelle des cycles obligatoires et sera développé périodiquement.
- 10–2 Renforcement de la formation non formelle et informelle au développement durable  
Au-delà de la formation formelle, il s'agit de soutenir les activités de mise en œuvre aussi dans les domaines de la formation non formelle et informelle. Le Conseil fédéral soutient les efforts des acteurs qui travaillent dans ces domaines et qui s'organisent en réseau pour développer ensemble des programmes de mise en œuvre. Les actions concernées devraient être reconnues dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable.

## 11 – Culture

### Défis et objectifs

Le développement durable et l'épanouissement culturel sont des processus interdépendants. L'épanouissement social et culturel de l'individu est un objectif principal du développement humain; la culture est le fondement de toute action sociale et de tout être social. Toute action politique doit donc tenir compte d'aspects culturels. Au-delà de cette prise en compte globale, un développement social durable présuppose aussi des encouragements et des mesures spécifiques dans le domaine de la création et des activités culturelles. La mise en œuvre de la politique culturelle de la Confédération, compte tenu des compétences des cantons, revêt une grande importance à cet égard. Elle postule et concrétise la promotion et la diffusion de la diversité culturelle et la possibilité d'accéder à la culture pour tous les milieux et tous les groupes d'âges. Les principaux objectifs de la Confédération sont la promotion de la création culturelle, la sauvegarde du patrimoine culturel et la garantie des conditions-cadres adéquates.

La diversité culturelle fait partie de notre conception de l'État et elle figure à ce titre dans la Constitution fédérale. La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, à l'élaboration de laquelle la Suisse a pris une part déterminante, reconnaît la diversité culturelle comme condition de base pour un développement social durable. Le fait de la garantir constitue un postulat important de la politique suisse de développement durable<sup>38</sup>. Sous ce rapport, la création contemporaine est aussi déterminante que la protection du patrimoine culturel matériel et immatériel. La politique culturelle de la Confédération doit donc, dans les limites du cadre légal et financier, ainsi que de ses compétences, encourager et assurer les conditions qui permettent une création culturelle diversifiée d'intérêt national, la sauvegarde du patrimoine culturel et les conditions-cadres adéquates.

Les indicateurs suivants, entre autres, indiquent si le développement sera durable<sup>39</sup>:

Indicateurs	Évolution souhaitée	Tendance	Évaluation de la tendance
Dépenses publiques consacrées à la promotion culturelle	NN	NN	NN
Dépenses publiques consacrées à la sauvegarde du patrimoine culturel	NN	NN	NN
Visites des musées, part des jeunes	NN	NN	NN
Usage régulier d'une deuxième langue nationale	→	→	=
Nombre de personnes dont la langue maternelle est celle d'une minorité linguistique	NN	NN	NN

<sup>38</sup> Office fédéral de la statistique (OFS), Office fédéral du développement territorial (ARE), Office fédéral de l'environnement (OFEV): Monitoring du développement durable MONET, Rapport final. Neuchâtel, 2003, p. 18 (postulat 1a)

<sup>39</sup> Les indicateurs relatifs à cette thématique transversale ne constituent qu'une sélection indicative et devront encore être définis dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie.

## Actions

---

Vu l'importance de la culture comme condition impérative d'une action durable, le Conseil fédéral souligne son rôle de thème transversal qui doit avoir une influence favorable sur tous les autres domaines thématiques. Il veut atteindre ses objectifs en utilisant de façon adéquate les instruments existants, en particulier la loi sur l'encouragement de la culture (LEC) pour encourager directement la diversité culturelle et la promotion des compétences linguistiques mentionnée à l'art. 70 Cst. en vue du plurilinguisme individuel et social, ainsi que des échanges entre les différentes communautés linguistiques. Le Conseil fédéral veut protéger les paysages culturels et le patrimoine architectural en recourant aux dispositions de la loi sur la protection de la nature et du paysage. Dans le cadre du plan d'action, le Conseil fédéral définit la mesure suivante:

- 11–1 Protection et sauvegarde du patrimoine culturel immatériel  
La sauvegarde du patrimoine culturel immatériel garantit la continuité culturelle et sert à renforcer les identités culturelles. L'accélération des mutations sociales, l'interconnexion mondiale de la communication et du commerce, ainsi que les tendances à l'uniformisation qu'elles impliquent font prendre conscience de l'importance cruciale du patrimoine culturel immatériel pour la socialisation des enfants et des jeunes, les échanges entre générations, la transmission des valeurs, la formation des identités culturelles et le dialogue interculturel. À condition que le Parlement ratifie la Convention de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, le Conseil fédéral s'engagera en faveur de la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel et de la sensibilisation à l'importance qu'il revêt, notamment en tenant un inventaire du patrimoine culturel immatériel en Suisse.

## 4 Compétences et mesures d'accompagnement pour la mise en œuvre de la Stratégie

### 4.1 Compétences, collaboration au niveau fédéral et financement

#### 4.1.1 Organisation

Par principe, la mise en œuvre de la Stratégie se fera sans structures supplémentaires. Pour qu'elle réussisse, il faut toutefois déterminer et désigner clairement les domaines de responsabilité et les structures. C'est le Conseil fédéral qui assume la responsabilité politique de la Stratégie et du plan d'action. Aux côtés de l'ARE, le Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD) joue le rôle de plate-forme d'information, de coordination et de discussion pour toutes les activités et tous les processus de la Confédération en relation avec le développement durable (y compris la Stratégie pour le développement durable et son suivi). Les différentes unités administratives sont les principales responsables de la mise en œuvre de la Stratégie pour le développement durable à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration fédérale. L'engagement des directions des unités administratives revêt une grande importance pour que la mise en œuvre soit efficace.

Principes applicables pour l'organisation au niveau fédéral:

- P1-1: Le CIDD est chargé d'encourager la collaboration entre les unités administratives et l'intégration des principes du développement durable dans les politiques sectorielles.
- P1-2: Le CIDD inclut des représentants de toutes les unités administratives dont les tâches sont importantes pour le développement durable (voir liste des unités administratives du CIDD à l'annexe 5).
- P1-3: Les représentants au CIDD sont nommés par les unités administratives elles-mêmes et doivent être dotés de compétences élevées.
- P1-4: Le CIDD est dirigé par l'ARE, l'office responsable du développement durable au niveau de la Confédération.
- P1-5: L'ARE, la Direction du développement et de la coopération (DDC), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) constituent ensemble le bureau du CIDD, qui est l'organe de pilotage.
- P1-6: La vice-présidence du CIDD est assumée alternativement par l'un des offices représentés au bureau du CIDD. L'office chargé de la vice-présidence résume les priorités de son action dans un programme annuel. La passation de la vice-présidence s'effectue d'entente entre l'ancien et le nouveau titulaire.
- P1-7: Le CIDD règle les détails organisationnels de son fonctionnement.

#### 4.1.2 Collaboration au niveau fédéral et financement

Le développement durable ne doit pas se concevoir comme une tâche supplémentaire de la Confédération. C'est une dimension à intégrer autant que possible dans les processus ordinaires de planification au niveau des offices, des départements et du Conseil fédéral. Dans ce cadre, les unités administratives sont invitées à travailler à une exploitation maximale des synergies et à une coordination optimale en cas de conflit. Pour intégrer le développement durable, les principes déterminants doivent être connus, ce qui implique des efforts ciblés de formation continue.

Le développement durable ne doit en principe pas provoquer une extension de l'activité de l'État, mais se réaliser en premier lieu par la définition de priorités et la redistribution des ressources existantes. Le financement des différentes actions doit être assuré par le processus budgétaire ordinaire.

L'ARE effectue la coordination entre les offices fédéraux, établit un programme détaillé de mise en œuvre de la Stratégie, réunit les informations sur le déroulement de la mise en œuvre sur la base des communications des offices. Les informations sur les différentes actions et leur mise en œuvre sont réunies dans le rapport technique sur la Stratégie. L'ARE dirige en outre les travaux d'évaluation, garantit la communication de la Stratégie aussi bien au niveau fédéral qu'avec les autres groupes d'acteurs et maintient des échanges d'expériences sur les stratégies nationales dans le contexte européen.

Principes applicables à la collaboration et au financement:

- P1-8: Chaque unité administrative est responsable de l'inscription dans sa planification financière des ressources financières requises pour mettre en œuvre la Stratégie pour le développement durable. Toutes les unités rendent compte au Conseil fédéral de la coordination effectuée entre leurs projets – tels que dispositions aux niveaux des ordonnances, des lois et de la Constitution – et la Stratégie, et elles tiennent compte de la Stratégie pour le développement durable dans leurs planifications et leurs processus internes. Toutes les unités administratives encouragent leurs collaborateurs à participer aux cours de formation continue consacrés au développement durable.
- P1-9: Le CIDD soutient les diverses unités administratives dans l'accomplissement de leurs tâches dans le domaine du développement durable. Il aide en outre l'ARE à établir et à analyser les rapports et l'évaluation de la Stratégie à l'attention du Conseil fédéral et soumet au Conseil fédéral les recommandations qui en découlent pour développer la politique de développement durable.
- P1-10: Dans le but d'assurer la cohérence et l'efficacité de la mise en œuvre du plan d'action, l'ARE garantit les échanges d'expériences entre les différentes unités administratives. Les unités administratives intéressées du CIDD participent aux projets communs dans le cadre du CIDD et complètent ainsi les ressources financières limitées de l'ARE.
- P1-11: Dans un but de sensibilisation et d'information, le CIDD peut associer à ses activités, en plus des représentants officiels des différentes unités administratives, d'autres collaborateurs de l'administration fédérale concernés directement ou indirectement par la mise en œuvre de la Stratégie.
- P1-12: Le CIDD réunit les bonnes pratiques d'intégration du développement durable dans les politiques sectorielles et en informe les unités administratives de la Confédération et le public sous une forme adéquate.

## 4.2 Évaluation de la durabilité

En vue d'une prise en compte équilibrée des trois dimensions du développement durable (voir ligne directrice 2.2) et pour améliorer la cohérence de sa politique (voir ligne directrice 2.4), le Conseil fédéral tient à la présentation et à la justification transparentes des décisions prises, qui doivent se fonder sur des bases élargies et sur une pesée précoce des intérêts. La méthodologie d'évaluation de la durabilité<sup>40</sup> (EDD) développée dans le cadre de la Stratégie 2002 pour le développement durable remplit les exigences pour ces évaluations. L'EDD est une méthode d'évaluation ex ante et d'optimisation qui permet d'évaluer les effets sociaux, économiques et environnementaux des projets et des activités politiques de la Confédération au niveau des stratégies, des plans et des programmes. Elle aide à mettre en évidence les conflits d'objectifs et permet de développer, à un stade précoce, des propositions d'amélioration et d'optimisation et d'introduire des variantes. La méthode est centrée sur le recensement systématique des effets directs et indirects, souhaités et

<sup>40</sup> Office fédéral du développement territorial (ARE) 2004, Évaluation de la durabilité - Conception générale et bases méthodologiques, Berne

non souhaités d'un projet. Une appréciation ou une évaluation compréhensible et complète des effets accroît la transparence. L'EDD inclut non seulement l'évaluation au sens strict, mais aussi des principes à respecter pendant cette dernière (procédures). L'EDD accompagne un projet tout au long de son déroulement, jusqu'à la décision finale. Une EDD peut se composer de plusieurs évaluations intermédiaires.

L'EDD prévoit que les activités et les projets seront évalués à l'aide des 15 critères concrets de durabilité définis par la ligne directrice 2.2, des 27 critères, un peu plus différenciés, du CIDD<sup>41</sup> ou des critères et indicateurs de durabilité sectoriels qui en sont dérivés. Cette dérivation se fonde sur les jeux de critères appelés généraux, avec lesquels les jeux de critères sectoriels doivent être compatibles. La conception générale de l'EDD veut que la détermination des effets d'un projet selon une grille de critères concrets soit complétée par des directives relatives à la façon de gérer les conflits d'objectifs et d'évaluer les différents effets spécifiques (conformément à la notion de «sensible sustainability» ou «développement durable faible plus», cf. ligne directrice 2.2).

Une EDD s'impose en particulier en présence de nouveaux projets importants et ayant une incidence sur le développement durable, qu'ils soient de nature législative, planificatrice ou architecturale. L'évaluation de la durabilité présente des recouvrements avec d'autres instruments d'évaluation existants ou prévus. Parmi ceux-ci, il convient de citer l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) au niveau législatif, l'évaluation environnementale stratégique (EES)<sup>42</sup> pour les planifications qui définissent des conditions-cadres pour les projets soumis à l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) et, pour les projets du domaine des transports, le guide d'évaluation des projets ferroviaires (NIBA) et l'outil NISTRA destiné à apprécier les projets d'infrastructure routière du point de vue des principes du développement durable. Il s'agit d'examiner dans quelle mesure on pourrait mieux exploiter les synergies entre les approches ou même les intégrer.

Avec les offices fédéraux responsables des autres approches d'évaluation stratégique, l'ARE aide les unités administratives à choisir la méthodologie et les instruments et à réaliser l'évaluation.

#### Principes applicables dans ce domaine:

- P2-1: Pour les projets d'importance, il est prévu de recourir plus fréquemment à l'évaluation de la durabilité pour réduire les conflits d'objectifs et exploiter de façon optimale les synergies entre les dimensions du développement durable. Il importe de démontrer en particulier que les actions du plan d'action respectent les principes du développement durable, pendant leur élaboration et en vue d'une décision du Conseil fédéral. L'ARE définit la procédure avec les unités administratives compétentes et en accord avec les unités responsables d'autres approches d'évaluation stratégique.
- P2-2: Il convient de travailler à une harmonisation des conditions-cadres des approches d'évaluation utilisées. L'ARE élabore et développe avec les unités administratives concernées les bases nécessaires à cet effet (p. ex. critères et indicateurs sectoriels, approfondissements thématiques), les met à disposition comme auxiliaires et en informe les unités administratives de la Confédération et le public sous une forme adéquate.

<sup>41</sup> Voir annexe 3.

<sup>42</sup> Alors qu'une directive y relative la rend obligatoire pour les États membres de l'UE, l'EES est encore à l'étude en Suisse.

### 4.3 Mise à jour de la Stratégie, contrôle et rapports, évaluation de l'efficacité

---

Le Conseil fédéral met à jour le plan d'action (chap. 3) au rythme des législatures. Les chap. 2 (Lignes directrices) et 4 (Compétences et mesures d'accompagnement) demeurent valables à long terme et ne seront adaptés qu'en cas de nécessité.

Grâce à un contrôle de la mise en œuvre de la Stratégie et à des rapports périodiques, le Conseil fédéral aura la possibilité de réagir à temps lorsque les conditions cadres changeront. Le monitoring du développement durable (MONET), ainsi que d'autres informations relatives à l'état du développement durable fondées sur des indicateurs, par exemple l'«empreinte écologique»<sup>43</sup>, joue un rôle important dans ce contexte. MONET mesure et documente la situation actuelle et le développement de la Suisse quant aux aspects sociaux, économiques et environnementaux du développement durable et sert de base pour les rapports nationaux. Conformément à la Stratégie, les unités administratives intègrent davantage le développement durable dans leurs rapports périodiques sur les différents domaines ou activités de politique sectorielle.

Conformément à l'art. 170 Cst., l'Assemblée fédérale doit veiller à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. Le Conseil fédéral veut renforcer l'efficacité de la Stratégie pour le développement durable. À cet effet, le CIDD mène des discussions sur l'organisation fondamentale de la Stratégie. Une évaluation après quatre ans permettra, en vue de mettre à jour le plan d'action, une évaluation rétrospective générale de l'exécution, des effets et des objectifs atteints.

#### Principes applicables dans ce domaine:

- P3-1: Pour le contrôle de la mise en œuvre, les offices responsables mettent à jour chaque année les fiches d'actions dans le rapport technique, qui est publié sur Internet pour informer les groupes d'acteurs intéressés à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration fédérale.
- P3-2: La Stratégie fera l'objet d'une évaluation approfondie après quatre ans en vue de la mise à jour du plan d'action. Le Conseil fédéral sera informé des résultats. Dans le cadre de cette information, les unités administratives indiquent également (voir chap. 4.1.2) comment elles mettent en œuvre les principes de la Stratégie à l'interne.
- P3-3: Le système d'indicateurs MONET sert au monitoring national du développement durable. Il fait l'objet d'un développement et d'un contrôle continus.
- P3-4: Les rapports périodiques sur les différents domaines ou activités de politique sectorielle doivent davantage tenir compte du développement durable.

### 4.4 Collaboration entre Confédération, cantons et communes

---

Le Conseil fédéral tient à ce que les cantons et les communes agissent en conformité avec les principes du développement durable. L'intégration verticale Confédération-cantons-communes est un objectif prioritaire. Il importe d'encourager les échanges au sein du «Forum du développement durable», créé à cet effet dans le cadre de la Stratégie 2002 pour le développement durable et placé sous la direction de l'ARE. La Stratégie du Conseil fédéral pour le développement durable doit autant que possible être complétée de façon adéquate au niveau cantonal et communal. Les cantons et les communes sont appelés à prendre des initiatives analogues à la Stratégie du Conseil fédéral, qu'il s'agisse de leurs propres stratégies de développement durable, de l'utilisation d'in-

<sup>43</sup> Cf. Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD): Stratégie 2002 pour le développement durable - Bilan et recommandations pour son renouvellement. Berne, 2007, chap. 4.1 et 4.2

struments de mesure et d'évaluation dans l'optique du développement durable, de dispositifs institutionnels pour mieux ancrer le développement durable dans le pilotage politique ou de l'intégration du développement durable dans les domaines politiques importants. Les lignes directrices du chapitre 2 relatives à l'action dans le domaine du développement durable serviront de fondement à ces compléments. Là encore, le développement durable ne doit pas se concevoir comme une tâche supplémentaire, mais s'intégrer autant que possible dans les processus ordinaires de planification à tous les niveaux.

En vue d'encourager la collaboration au sein de l'État fédéral et les démarches de développement durable dans les cantons et les communes, l'ARE, en collaboration avec le CIDD, se réfère aux principes suivants:

- P4-1: Poursuivre le «Forum du développement durable» et renforcer le dialogue entre Confédération, cantons et villes ou communes.
- P4-2: Continuer d'encourager les démarches de développement durable dans le but de mieux les ancrer dans les processus ordinaires de planification et de pilotage des politiques.
- P4-3: Aider les cantons et les communes à développer et à utiliser des instruments adéquats de monitoring et de contrôle et à évaluer le développement durable.
- P4-4: Dans le but de motiver et de donner des impulsions, compiler les bonnes pratiques en matière de stratégies et d'activités en faveur du développement durable dans les cantons et les communes.

#### 4.5 Collaboration avec d'autres groupes d'acteurs

---

En raison de la répartition en vigueur des compétences, le Conseil fédéral n'est pas habilité à intervenir dans tous les domaines. Non seulement les cantons, les communes et les régions, mais aussi tous les autres acteurs, comme le secteur privé, les organisations non gouvernementales, les Églises ou les partis, sont tenus de prendre en compte, chacun à son niveau, les objectifs de la Stratégie pour le développement durable (p. ex. par la création de leur propre stratégie de développement durable, par la promotion des comptes rendus ou de l'évaluation du développement durable, par le dialogue avec les groupes de référence, ou par des activités de formation). La collaboration engagée à l'occasion du renouvellement de la présente Stratégie doit devenir le point de départ d'un dialogue entre la Confédération, les autres acteurs institutionnels, la société civile et le secteur privé, qu'il s'agit d'intensifier en vue de la mise en œuvre de la Stratégie.

Principe applicable à la collaboration avec les autres groupes d'acteurs:

- P5-1: En collaboration avec le CIDD, l'ARE crée un réseau pour renforcer l'implication des autres groupes d'acteurs dans le processus de mise en œuvre de la Stratégie pour le développement durable (lignes directrices et plan d'action).

#### 4.6 Communication

---

La transparence de l'activité étatique et par conséquent une politique d'information proactive est indispensable pour réussir la mise en œuvre de la Stratégie au niveau national, cantonal et communal. Le Conseil fédéral vise une interaction optimale et cohérente des différentes activités de communication avec tous les acteurs (groupes de dialogue internes et externes à la Confédération).

Principe applicable pour mieux communiquer la Stratégie pour le développement durable aux différents groupes d'acteurs:

P6-1: Le CIDD améliore la communication avec les principaux groupes cibles de la Stratégie. Il développe à cet effet une procédure appropriée qui tient compte des besoins des différents groupes de dialogue internes et externes à la Confédération.

## Annexe 1:

### Les actions du plan d'action 2008–2011

Défis clés et thématiques transversales	Actions
1 – Changement climatique et dangers naturels	1–1 Développement de la politique climatique
	1–2 Protection contre les dangers naturels
2 – Énergie	2–1 Programme SuisseÉnergie
	2–2 Développement de la stratégie énergétique
3 – Développement territorial et transports	3–1 Projet de territoire suisse
	3–2 Plan de mesures «Infrastructure de transport viable à long terme»
	3–3 Plan de mesures «Mobilité durable»
	3–4 Plan de mesures «Sécurité routière»
4 – Économie, production et consommation	4–1 Politique intégrée des produits (PIP)
	4–2 Construction durable
	4–3 Évolution future de la politique agricole
5 – Utilisation des ressources naturelles	5–1 Analyse des effets sur la biodiversité
	5–2 Développement de la politique des produits chimiques
6 – Cohésion sociale, démographie et migration	6–1 Stratégie de lutte contre la pauvreté
	6–2 Adaptation de la politique de l'emploi au vieillissement démographique
7 – Santé publique, sport et promotion de l'activité physique	7–1 Renforcement de la prévention, de la promotion de la santé et de l'égalité des chances en matière de santé
	7–2 Stratégie nationale «Activité physique, alimentation et santé» 2008–2012
	7–3 Stratégie «Migration et santé», phase 2
	7–4 Promotion générale des activités physiques et du sport
	7–5 Fair-play et sécurité dans le sport
8 – Défis mondiaux du développement et de l'environnement	8–1 OMC et développement durable
	8–2 Renforcement de la gouvernance environnementale internationale
	8–3 Financement adéquat pour atteindre les OMD
	8–4 Participation aux conventions multilatérales pour le développement durable
	8–5 Promotion civile de la paix et des droits de l'homme
	8–6 Définition de «biens publics mondiaux», politique de développement
9 – Politique financière	9–1 Scénarios prévisionnels
10 – Formation, recherche, innovation	10–1 Poursuite de la politique visant à ancrer le développement durable dans les écoles suisses
	10–2 Renforcement de la formation non formelle et informelle en vue du développement durable
11 – Culture	11–1 Protection et sauvegarde du patrimoine culturel immatériel

## Annexe 2:

### Actions de la Stratégie 2002 pour le développement durable et relation avec le plan d'action 2008–2011

Actions de la Stratégie 2002	État d'avancement de la mise en œuvre selon le Bilan 2006 <sup>44</sup>	Relation avec le plan d'action 2008–2011
1. OMC et développement durable	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 8
2. Priorité au service public dans le domaine des infrastructures	√	Mesure réalisée, ne sera pas poursuivie
3. Incitations fiscales à ménager les ressources	–	Mesure intégrée dans le défi clé n° 2
4. Introduction d'une politique intégrée des produits	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 4
5. Sensibiliser la population à la formation	+	Mesure poursuivie dans le cadre de la thématique transversale n° 10
6. Encourager la collaboration scientifique avec les pays en développement ou en transition	+	Réalisation dans le cadre des travaux normaux de l'administration
7. Couvrir de nouveaux risques de pauvreté	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 6
8. Programme national «Santé, alimentation, mouvement»	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 7
9. Développer la politique énergétique et climatique	+	Mesure poursuivie dans le cadre des défis clés nos 1 et 2
10. Promotion de véhicules propres	–	Mesure poursuivie dans le cadre du défi n° 3 (action n° 3–3)
11. Stratégie incitative en faveur de la nature et du paysage	√	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 5
12. Renforcement du système international de protection de l'environnement	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 8
13. Programme d'actions «Aménagement durable du territoire»	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 3
14. Nouvelle stratégie pour la politique régionale	+	Mesure réalisée. Mesure poursuivie dans le cadre des travaux normaux de l'administration
15. Conception directrice de la mobilité durable	+	Renonciation à une conception proprement dite. Concrètement, la mesure est poursuivie dans le cadre du défi clé n° 3
16. Renforcement des transports publics	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 3
17. Nouvelle politique de sécurité routière	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 3
18. Participation à la formulation et à la mise en œuvre d'une politique multilatérale de développement durable	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 8
19. Nouvelles formes de financement du développement	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 8
20. Promotion civile de la paix, prévention des conflits et reconstruction	+	Mesure poursuivie dans le cadre du défi clé n° 8

<sup>44</sup> Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD): Stratégie 2002 pour le développement durable – Bilan et recommandations pour son renouvellement. Berne, 2007

Actions de la stratégie 2002	État d'avancement de la mise en œuvre selon le Bilan 2006 <sup>44</sup>	Relation avec le plan d'action 2008–2011
21. Suivi du développement durable	√	Mesure poursuivie comme mesure d'accompagnement pour la mise en œuvre de la stratégie
22. Evaluation de la durabilité (EDD)	+	Mesure poursuivie comme mesure d'accompagnement pour la mise en œuvre de la stratégie
Légende: Mesure √ (terminée), + (conforme au programme), – (n'a pas encore commencé).		

<sup>44</sup> Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD): Stratégie 2002 pour le développement durable – Bilan et recommandations pour son renouvellement. Berne, 2007

## Annexe 3:

# Explications sur les critères du développement durable du CIDD

### Environnement

#### Env 1 Biodiversité

La disparition actuellement effrénée des espèces, particulièrement marquée en Suisse, mais qui a lieu au niveau planétaire, constitue l'une des plus importantes causes de destruction irréversible de ressources. Il est pratiquement impossible d'évaluer ses effets et conséquences à long terme. Il faut se demander, d'une part, quels sont ses effets sur l'équilibre écologique et, d'autre part, quelle valeur attribuer à ce patrimoine perdu qui était considéré comme une ressource économique potentielle.

#### Env 2 Climat

Le changement climatique global d'origine anthropique que l'on craint peut avoir des conséquences multiples et parfois dramatiques sur les êtres humains (production de biens alimentaires, ressources en eau, tracés côtiers, dangers naturels, etc.). Les conséquences sur les communautés humaines concernées sont déterminantes et l'imminence relative de ce changement est un aspect essentiel. L'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique provoqué par certaines substances d'origine anthropique, notamment les CFC, a été décelé seulement à la fin des années 1980. L'augmentation du rayonnement UV qu'il occasionne a des conséquences négatives (jusqu'à cancérogènes) sur tous les êtres vivants. Le trou d'ozone, comme on l'appelle, a été découvert au-dessus de l'Antarctique, puis s'est étendu vers les zones habitées. Ce phénomène se manifeste désormais également dans l'hémisphère nord. Il s'agit de l'effet le plus dramatique et incontestable des activités humaines.

#### Env 3 Emissions

Les émissions provoquées par les activités humaines sont multiples. On considère dans ce cadre essentiellement les émissions de polluants atmosphériques (soufre, oxydes d'azote, particules, etc.), les émissions de bruit, mais aussi les rayonnements ionisants et non ionisants. Elles affectent en premier lieu la santé et le bien-être des populations, mais ont également de nombreux effets directs et indirects à court et long terme sur l'environnement naturel et la biosphère. On considère de prime abord que les émissions constituent un problème local/régional. Avec l'urbanisation et la mécanisation du mode de vie, ces problèmes prennent une dimension planétaire.

#### Env 4 Paysage, espace cultivé, espace naturel

L'espace naturel est une base indispensable à la vie des êtres humains, des animaux et des plantes. Pour l'être humain, il présente plusieurs visages et joue directement ou indirectement plusieurs rôles (santé, détente, émotions, etc.). L'espace naturel comporte souvent également une dimension culturelle et constitue donc un élément de notre patrimoine et de notre identité. Dans la nature, les animaux et les plantes sont tributaires d'un équilibre écologique fortement perturbé et dégradé par les activités humaines. Le paysage, l'espace cultivé et l'espace naturel ont une grande importance, surtout dans les régions densément peuplées de Suisse. Globalement, leur importance ne fait que croître.

#### Env 5 Eau

Pour le critère de l'eau, on distingue les aspects quantitatifs et qualitatifs. L'eau est une ressource et un milieu vivant. Les ressources en eau sont très inégalement réparties sur la planète. Le problème de la quantité d'eau en Suisse est marginal. Les problèmes qualitatifs qui pourraient résulter de l'utilisation de l'eau pour des activités humaines sont à étudier en priorité. Ils concernent aussi bien la dimension ressource que le milieu vivant. Globalement, les pénuries d'eau de certaines régions créent des problèmes aigus qui peuvent conduire à une déstabilisation politique de ces régions.

#### Env 6 Substances, organismes, déchets

Les substances au sens large sont soit des ressources, soit des éléments résultant de l'activité humaine qui perturbent de diverse manière les cycles naturels, en particulier lorsqu'ils entraînent des modifications qualitatives ou quantitatives ou s'introduisent artificiellement dans les cycles naturels. La question de leurs effets à long terme et de leur irréversibilité est souvent difficile à éclaircir. Bien qu'elles semblent de prime abord provoquer des problèmes essentiellement locaux, elles peuvent transiter par les voies naturelles, mais aussi par le commerce et les transports, et provoquer des problèmes d'une portée interrégionale ou planétaire.

**Env 7 Énergie**

Ce critère porte, d'une part, sur l'utilisation de ressources naturelles et, d'autre part, sur les charges (émissions, déchets) résultant de la production et de l'exploitation d'énergies. A l'heure actuelle, on consomme de façon inefficace des ressources limitées alors qu'on peine à exploiter des ressources quasiment inépuisables. Ce constat repose essentiellement sur un calcul des coûts qui ne tient pas compte de la situation de pénurie réelle mais repose essentiellement sur des arguments économiques aujourd'hui arbitrairement considérés comme déterminants et sur une externalisation importante des coûts. Par ailleurs, on produit de l'énergie grâce à des technologies qui créent des problèmes, jusqu'à présent non résolus, dans le cycle de la matière (énergie nucléaire). Que l'on considère leur aspect ressource ou charge environnementale, ces problèmes ont une dimension planétaire. Les solutions doivent être principalement au niveau local.

**Env 8 Sol, superficie, fertilité**

Ce critère a une dimension qui porte sur la perte quantitative de terres cultivées en raison de la progression constante de l'utilisation du sol pour l'urbanisation et les transports dans les régions densément peuplées, ainsi que sur la dégradation de la qualité des terres cultivées résultant de divers types de charges environnementales. Globalement on constate une perte continue, tant quantitative que qualitative, de terres agricoles en tant que support indispensable à la production de denrées alimentaires. Nombreuses sont les causes qui entrent en jeu: climat, érosion, surexploitation entraînant une salinisation et un compactage des sols, etc.

**Env 9 Réduction des risques environnementaux**

Selon ce critère, il faut réduire les effets des catastrophes écologiques et l'exposition aux risques d'accident de sorte que le sinistre le plus grave possible ne provoque pas de dommages persistant au-delà d'une génération. Il faut prévenir de la meilleure façon possible les événements de probabilité faible, mais susceptibles de causer de graves dommages.

**Economie****Eco 1 PIB par habitant**

Le PIB (produit intérieur brut) est un agrégat mesurant la performance économique d'un pays pendant une période déterminée. Il mesure la valeur de la production de biens et de services sur le territoire national. Le PIB par habitant représente le revenu moyen par habitant. Il est considéré comme un indicateur de la prospérité économique. La prospérité comporte plusieurs dimensions: le revenu en est une, qui est importante, car cette donnée reflète non seulement le bien-être matériel (consommation), mais aussi l'accès à d'autres caractéristiques du bien-être (fortune, formation, santé, qualité de l'environnement, etc.). La prise en compte de cet indicateur (parfois controversé) part de l'hypothèse qu'une baisse trop importante du PIB par habitant est incompatible avec un développement durable.

**Eco 2 Efficacité de l'infrastructure et des services**

La haute qualité et l'efficacité des infrastructures et des services publics servent la société et font par conséquent partie de la prospérité sociale. Un infléchissement de cet indicateur reflète une baisse de la prospérité. Ce critère vise la qualité et l'efficacité et non pas la quantité d'infrastructures et de services proposés par les pouvoirs publics. Il indique notamment si les prestations fournies aux collectivités par l'Etat (avec le secteur privé) ont atteint une qualité et une efficacité élevées.

**Eco 3 Taux d'investissement engendrant une plus-value**

Le taux d'investissement (pourcentage des investissements bruts par rapport au produit national brut) engendre une plus-value lorsque les dépréciations du stock de capital sont compensées périodiquement par des investissements de remplacement. Pour préserver le stock de capital Economie (économie privée et publique), il est indispensable que le taux d'investissement engendre une plus-value.

**Eco 4 Endettement de l'Etat supportable à long terme**

Un équilibre budgétaire à moyen terme – au-delà des fluctuations conjoncturelles – est nécessaire pour que les collectivités publiques puissent s'acquitter des tâches dont elles sont chargées. Un déséquilibre à long terme entraîne une incapacité de l'Etat à agir et a des répercussions négatives sur le développement économique.

**Eco 5 Utilisation efficace des ressources**

Les ressources (capital, travail, sol, environnement, savoirs) sont limitées. Le développement durable nécessite une utilisation efficace des ressources. Le gaspillage des ressources empêche la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.

**Eco 6 Compétitivité**

La compétitivité économique désigne la capacité de l'économie suisse à prendre sa place dans le commerce international. Petit pays économique ouvert, la Suisse doit conserver une compétitivité économique intacte pour assurer le maintien durable d'un revenu par habitant approprié et par conséquent pour satisfaire les besoins légitimes des générations actuelles et futures.

**Eco 7 Potentiel de main d'œuvre**

A côté du capital et des ressources environnementales, le travail est le facteur de production essentiel de l'économie et joue un rôle déterminant pour le développement économique. Le potentiel qualitatif/quantitatif de main-d'œuvre comprend la population active et son savoir-faire. Le maintien ou la croissance du potentiel de main-d'œuvre améliore les possibilités de satisfaire les besoins des générations présentes et futures et constitue par conséquent un élément positif tendant au développement durable.

**Eco 8 Capacité d'innovation et recherche performante**

La capacité d'innovation traduit la capacité d'une économie publique à créer de la «nouveau» qui induit une meilleure satisfaction des besoins de la société. Une économie innovatrice et compétitive exige une recherche performante alliée à une mise en pratique utile.

**Eco 9 Conditions cadre politiques**

Il s'agit des principes de l'ordre économique mentionnés à l'art. 94 de la Constitution: Dans les limites de leurs compétences respectives, ils (la Confédération et les cantons) veillent à créer un environnement favorable au secteur de l'économie privée. Les dérogations au principe de la liberté économique, en particulier les mesures menaçant la concurrence, ne sont admises que si elles sont prévues par la Constitution ou fondées sur les droits régaliens des cantons.

**Société****Soc 1 Éducation, capacité d'apprentissage**

L'éducation contribue à la formation de la personnalité, à la socialisation et à la capacité d'apprentissage des personnes tout en leur conférant des qualifications pour leur participation au monde du travail.

**Soc 2 Santé, bien-être, sécurité, sécurité juridique**

Selon la définition de l'organisation mondiale de la santé (OMS), «la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social». Le bien-être est une notion plus large que celle de la santé. Il peut par exemple être dû aux conséquences de conditions climatiques agréables dans les bâtiments, à l'air «pur» et à la tranquillité dans les quartiers résidentiels, à une nourriture saine, etc. Ce bien-être est important aussi bien pour la qualité de la vie que pour la capacité de travail. Le besoin de sécurité des personnes touche plusieurs niveaux. Il commence par la nécessité de prévenir les conflits violents entre les peuples et les groupes de population, ainsi que les actes de violence et les crimes dans la vie quotidienne. Il concerne également la prévention de catastrophes et la prévention individuelle contre les accidents. Dans la perspective d'un développement durable, la politique de sécurité doit être considérée comme un moyen d'assurer la sécurité et la paix et de prévenir les dangers aux niveaux économique, social et écologique. Selon l'art. 8 de la Constitution fédérale, l'égalité est un droit fondamental: «Tous les êtres humains sont égaux devant la loi» (al. 1). Cet article est complété des interdictions de discrimination. La sécurité juridique est garantie par l'art. 9 sur la protection contre l'arbitraire et la protection de la bonne foi.

**Soc 3 Liberté, indépendance, individualité**

Parmi les droits fondamentaux (tels que la liberté de conscience et de croyance, art. 15 Cst.) figurant dans la Constitution, l'art. 10, al. 2 prévoit que «tout être humain a droit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement». Cette formulation englobe le droit à l'indépendance et à l'individualité. Dans le chap. 3, «Buts sociaux», de la Constitution, l'art. 41 fait référence à la responsabilité propre en mentionnant que les autorités s'engagent seulement en complément de la «responsabilité individuelle» et de «l'initiative privée».

**Soc 4 Identité, culture**

La protection de la dignité humaine, garantie par l'art. 7 de la Constitution est déterminante pour la protection de l'identité. L'interdiction de discrimination énoncée à l'art. 8, al. 2 soutient le principe de l'identité et de l'intégrité de chaque personne. L'art. 11 prévoit une protection particulière de l'intégrité des enfants et des jeunes. La culture est un facteur essentiel de cohésion en Suisse car les valeurs comme la tolérance, la solidarité et les droits de l'homme qui y sont partagées sont des acquis culturels.

**Soc 5 Préservation des valeurs**

En ce qui concerne la préservation des valeurs de respect des autres êtres humains et de la nature, le préambule de la Constitution mentionne la responsabilité du peuple et des cantons «envers la Création» et «envers les générations futures». Il exprime également la volonté de «vivre ensemble dans le respect de l'autre». Conformément à l'art. 2, al. 4, la Confédération s'engage «en faveur de la conservation durable des ressources naturelles et en faveur d'un ordre international juste et pacifique».

**Soc 6 Solidarité, communauté**

Le préambule de la Constitution fédérale fait référence à l'esprit de solidarité. Conformément à l'art. 2, al. 2 (but), la Suisse doit se considérer comme une nation solidaire favorisant «la prospérité commune, ... la cohésion interne et la diversité culturelle du pays». La cohésion sociale est renforcée notamment par la sécurité du pays (art. 2, al. 1) qui fait référence au sentiment de «sécurité intérieure». La Déclaration de Rio défend un esprit de justice en demandant un «partenariat équilibré entre les Etats». La Constitution mentionne à l'art. 2, al. 4 l'engagement de la Suisse «en faveur d'un ordre international juste». Le titre 2 de la Constitution «Droits fondamentaux, citoyenneté et buts sociaux» garantit l'égalité de tous les êtres humains.

**Soc 7 Loyauté, tolérance**

Le préambule de la Constitution exige «un esprit d'ouverture au monde». L'art. 2, al. 4 prévoit que l'Etat s'engage pour un ordre international juste et pacifique. La liberté de conscience et de croyance (art. 15), l'interdiction de discrimination au sens de l'art. 8, al. 2 et l'interdiction de l'arbitraire au sens de l'art. 9 sont à considérer comme les conditions d'existence d'une société tolérante.

**Soc 8 Sécurité sociale, taux de pauvreté**

Le système de sécurité sociale en Suisse a pour but d'assurer une prévoyance en cas de maladie, d'invalidité, de vieillesse, d'accident, de décès ou d'absence de revenu. Il existe par ailleurs une assistance des personnes dans le besoin. L'art. 12 de la Constitution prévoit «le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse»: quiconque n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé. Cette aide doit lui permettre de mener une existence conforme à la dignité humaine.

**Soc 9 Égalité des chances, égalité de traitement, participation**

Conformément à l'art. 2, al. 3 de la Constitution, la Confédération suisse doit garantir une égalité des chances aussi grande que possible entre les citoyennes et citoyens. L'art. 8, al. 3 garantit l'égalité de l'homme et de la femme. Selon l'art. 37, la participation politique au niveau fédéral est principalement réservée aux personnes ayant la citoyenneté suisse.

## Annexe 4: Les indicateurs: légende

Évolution souhaitée		Tendance*		Évaluation de la tendance	
↗	Augmentation	↗	Augmentation	+	Positive (vers la durabilité)
↘	Diminution	↘	Diminution	-	Négative (contraire à la durabilité)
→	Stabilité	→	Absence de modification notable	=	Neutre
		~	Irrégulière	□	Absence d'évaluation
<b>NN</b>	Indication pas encore possible	***	Aucune conclusion possible (1 seule mesure)	<b>NN</b>	Donnée pas encore disponible
		<b>NN</b>	Donnée pas encore disponible		
* En général depuis 1990 (dans la mesure où l'on dispose de données suffisantes)					

## **Annexe 5:**

### **Les unités administratives représentées au CIDD**

Administration fédérale des finances (AFF)  
Bureau fédéral de la consommation (BFC)  
Chancellerie fédérale (ChF)  
Direction du développement et de la coopération (DDC)  
Direction du droit international public (DFAE-DDIP)  
Direction politique (DFAE-DP)  
Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (IPI)  
Office fédéral de l'agriculture (OFAG)  
Office fédéral de l'aviation civile (OFAC)  
Office fédéral de l'énergie (OFEN)  
Office fédéral de l'environnement (OFEV)  
Office fédéral de la communication (OFCOM)  
Office fédéral de la culture (OFC)  
Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT)  
Office fédéral de la santé publique (OFSP)  
Office fédéral de la statistique (OFS)  
Office fédéral des assurances sociales (OFAS)  
Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL)  
Office fédéral des migrations (ODM)  
Office fédéral des routes (OFROU)  
Office fédéral des transports (OFT)  
Office fédéral du développement territorial (ARE)  
Office fédéral du logement (OFL)  
Office fédéral du sport (OFSP)  
Office vétérinaire fédéral (OVF)  
Secrétariat d'État à l'économie (SECO)  
Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche (SER)  
Secrétariat de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO  
Secrétariat général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (SG DDPS)



