

**Rapport remis à Valérie LETARD,
Secrétaire d'Etat auprès du Ministre d'Etat
Jean-Louis BORLOO, le 3 février 2010**

Rapport de la mission

**Transformation des modes de vie,
des comportements et de la consommation**

28 janvier 2010

Mission présidée par

**Pierre SAGLIO, Président du mouvement ATD Quart Monde France
et
Alain CHOSSON, Vice-président de la CLCV**

avec la collaboration de

**Michel AUSSEDAT, ATD Quart Monde
Nadia BOEGLIN, CGDD
Pierre DOUILLARD, ADEME
Bernard PERRET, CGEDD**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
--------------------------	----------

I. PRINCIPAUX REPÈRES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE POUR CONSTRUIRE UN PACTE DE LA SOLIDARITÉ ET DE L'ÉCOLOGIE.....

A) .. SATISFACTION DES BESOINS, ACCÈS AUX DROITS FONDAMENTAUX ET AUX SERVICES ESSENTIELS	7
LES BESOINS ET LES SERVICES ESSENTIELS.....	7
LES DROITS FONDAMENTAUX	7
LES HUIT DROITS MONDIAUX DES CONSOMMATEURS ET USAGERS	8
EXIGENCE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE POUR GARANTIR L'ACCÈS AUX SERVICES ESSENTIELS ..	8
B) .. REFUS DES DÉVELOPPEMENTS SÉPARÉS ET DU CREUSEMENT DES INÉGALITÉS	9
REFUS DE SÉPARER LES TROIS TYPES DE DÉVELOPPEMENT (ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL).....	9
REFUS D'ABANDONNER UNE PARTIE DE LA POPULATION OU DE FAIRE PESER SUR LES UNS LE DÉVELOPPEMENT DES AUTRES.....	9
C) .. CONCILIATION ENTRE ÉCHÉANCES À COURT, MOYEN ET LONG TERME	10
D) .. ÉVOLUTION DES PRATIQUES DE PRODUCTION ET DE CONSOMMATION POUR VIVRE MIEUX	10
UNE CONSOMMATION PLUS MESURÉE, MOINS ÉPHÉMÈRE	10
UNE CONSOMMATION QUI FAVORISE LES LIENS ENTRE CONSOMMATEURS ET ENTRE CONSOMMATEURS ET PRODUCTEURS ET VISE À RENDRE LA QUALITÉ PLUS ACCESSIBLE À TOUS ..	11
E)... PARTICIPATION DE TOUS ET APPROPRIATION PAR TOUS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	13

II. PROPOSITIONS

LA SÉCURITÉ DE REVENU, UN PRÉALABLE À TOUTE PROPOSITION	15
A) .. GARANTIR L'ACCÈS AUX SERVICES ESSENTIELS	16
PRINCIPES PROPOSÉES POUR UNE TARIFICATION À APPLIQUER À TOUS LES SERVICES.....	16
• Appliquer une tarification progressive et modulée à tous les services essentiels pour que chacun en bénéficie tout en limitant les surconsommations.....	16
• Permettre à tout ménage contraint par un mode de consommation excessif, conduisant à des factures trop élevées, de bénéficier d'aides lui permettant d'investir pour réduire ses consommations.....	17
• Créer un dispositif global de solvabilisation des ménages, qui s'appliquerait à l'ensemble des services essentiels.....	17
• Assurer la transparence des coûts afin de pouvoir fonder la tarification sur un contrat entre les opérateurs, les usagers et les pouvoirs publics	17
GARANTIR L'ACCÈS EFFECTIF À L'EAU	18
• Assurer un accès public et gratuit pour tous à des fontaines d'eau dans chaque commune	18
• S'assurer d'une application effective du droit à l'eau pour chaque service public de l'eau	18
REMÉDIER À LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE	19
• Revoir les tarifs sociaux de l'énergie	19
• Revoir la tarification du gaz butane - propane	19
• Assurer la transparence dans la tarification des réseaux de chaleur.....	20

ACCÈS À LA MOBILITÉ	20
• Développer des transports collectifs, en particulier urbains, accessibles à tous et pensés avec ceux qui n'ont pas d'autre moyen de transport	20
• Recenser, évaluer et diffuser les initiatives qui favorisent la mobilité tout en limitant la dépendance à l'automobile	20
• Améliorer les transports interurbains.....	21
• Favoriser la maîtrise foncière par les collectivités locales	21
MOYENS DE PAIEMENT	21
• Diffuser largement le micro-crédit pour le financement de biens durables	21
• Améliorer et étendre le dispositif de l'éco-prêt à taux zéro pour les ménages modestes.....	22
MOYENS DE COMMUNICATION	23
• Adapter les outils de communication aux besoins des plus défavorisés grâce à une maniabilité et une accessibilité adaptée	23
• Favoriser une tarification adaptée pour permettre l'accès à tous de l'offre « triple play »	23
B) .. REFUSER LA STIGMATISATION PAR DES CIRCUITS DE CONSOMMATION DISCRIMINANT	24
• Mettre fin aux circuits de consommation discriminant des pauvres	24
C) .. RENFORCER LES LIENS ENTRE PRODUCTEURS ET CONSOMMATEURS	25
• Soutenir la diffusion de démarche de mise en réseau entre producteurs et consommateurs pour une agriculture de proximité	25
• Promouvoir les jardins familiaux et collectifs dans les quartiers défavorisés.....	25
• Encourager un programme ambitieux d'accompagnement de l'auto-réhabilitation	26
• Assurer la réparabilité et limiter l'obsolescence des équipements	26
• Investir dans l'intérêt général pour créer des activités utiles et des emplois de qualité	27
D) .. SOUTENIR LES COMPORTEMENTS CIVIQUES VISANT UN DÉVELOPPEMENT DURABLE ÉQUITABLE POUR TOUS	27
RECHERCHER LA RESPONSABILITÉ DE TOUS LES ACTEURS.....	27
• Encadrer les pratiques qui présentent les plus grands risques pour une consommation durable	27
• Elargir le champ des recours (individuel et collectif) en lien avec les objectifs du développement durable	28
ASSURER LA CONDITION DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE DE CHACUN.....	28
• Aller vers les populations au lieu d'attendre qu'elles viennent aux événements organisés.....	29
• Se donner les moyens de la concertation.....	30
DIFFUSER UNE FORMATION DE TOUS, DÈS L'ÉCOLE, ET TOUT AU LONG DE LA VIE, AU DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	30
• Promouvoir l'éducation au développement durable qui en rappelle les fondements et les trois piliers.	30
• Faire de la formation au développement durable tout au long de la vie	31
• Valoriser le bénévolat dans les associations participant au développement durable.	31
E)... RECHERCHER DE NOUVEAUX OUTILS POUR MESURER NOS PROGRÈS VERS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE ÉQUITABLE POUR TOUS	31
<u>ANNEXE 1 : LETTRES DE MISSION</u>	<u>33</u>
<u>ANNEXE 2 : PERSONNES QUI ONT CONTRIBUÉ AUX TRAVAUX.....</u>	<u>37</u>

INTRODUCTION

Dans les lettres de mission adressées le 18 novembre 2009, Madame Létard et Monsieur Borloo ont demandé à Pierre Saglio, Président du mouvement ATD Quart Monde France et Alain Chosson, Vice-président de la CLCV (Consommation, Logement et Cadre de vie), chargé des questions de développement durable – de participer aux travaux lancés par la Ministre pour un Pacte de la solidarité et de l'écologie. La lettre de mission présente ainsi les enjeux et contours du travail demandé :

« L'enjeu consiste à faire du développement durable une valeur partagée par tous... Dans un contexte de crise économique,... nous avons la conviction qu'aujourd'hui plus que jamais, la solidarité est la clef de cette mutation. Solidarité et écologie sont les deux expressions d'un même projet où chacun est appelé à prendre en compte l'impact de son activité sur les hommes et l'environnement... »

*Afin de concilier les visions complémentaires de la solidarité et de l'écologie, ... ces binômes seront chargés de conduire la réflexion et de nous proposer un programme d'actions sur le thème : **La transformation des modes de vie, des comportements et de la consommation.** »*

Le travail mené dans des délais très courts a été enrichi par une quinzaine d'auditions de plusieurs représentants d'associations, syndicats et institutions (cf. liste en annexe) et a bénéficié de l'assistance d'une cellule d'appui composée de membre du CGDD, du CGEDD et de l'ADEME. Le présent rapport n'entend cependant pas refléter une position autre que celle partagée par le Mouvement ATD Quart Monde et la CLCV, à l'issue de ces auditions.

Plusieurs autres travaux menés par les administrations, et d'autres réflexions en cours, ont été cités lors des travaux, notamment :

- les deux autres missions menées en parallèle, l'une relative à la qualité de vie sur les territoires, l'autre à la mobilisation sociale et citoyenne
- les travaux sur la précarité énergétique
- la préparation du plan de mobilisation des filières et territoires pour la promotion des métiers liés à la croissance verte
- l'actualisation de la stratégie nationale pour le développement durable
- l'initiative pilotée par Claude Alphandéry pour soutenir l'économie sociale et solidaire (cf. « 50 propositions pour changer de cap »)

La réflexion engagée ici n'entend cependant pas englober tous ces travaux et a voulu aborder les thématiques proposées à travers plusieurs fils conducteurs mis en avant par les deux présidents et qui seront explicités dans la première partie.

La lettre de mission demandait une proposition de programme d'actions. La mission a donc formulé plusieurs propositions regroupées par thème. Répondant à une commande du ministère d'Etat en charge du développement durable, dont la compétence est avant tout de diffuser les objectifs du développement durable dans chaque ministère et au sein de la société toute entière, les propositions élaborées ne se limitent pas aux administrations concernées et s'adressent pour certaines à d'autres ministères mais aussi directement à différents acteurs de la société. Il est bien rappelé que compte tenu du champ considérable de la thématique, les actions n'ont aucune ambition d'exhaustivité. Présentées dans la

deuxième partie du rapport, ces propositions se veulent être des pistes de travail opérationnelles qui s'inscrivent dans le sens des grands objectifs fixés.

Les deux organisations coprésidant cette mission souhaitent que ce rapport soit soumis, comme contribution à la réflexion commune, aux différents réseaux associatifs, de partenaires sociaux, d'élus, d'institutions, largement engagés sur le terrain dans des actions concrètes. Certaines de ces actions répondent aux problématiques abordées, et mériteraient d'être mieux connues, valorisées et soutenues pour être développées encore plus largement.

Avant de rentrer dans le corps du rapport, il a été souhaité de revenir ici sur la terminologie de l'intitulé du Pacte proposée par Madame Valérie Létard. La dénomination « pacte de solidarité écologique » mentionnée dans la lettre de mission nécessite en effet d'être revue pour ne pas sous entendre une soumission de la solidarité à des objectifs écologiques. Les débats menés au cours de la mission ont en effet témoigné que la solidarité n'est pas au service d'un projet écologique mais qu'elle est constitutive, au même titre et au même rang que l'écologie, du développement durable, ce qu'exprime également la lettre de mission mentionnée ci-dessus.

Plusieurs autres dénominations ont été proposées, mettant au même niveau la solidarité et l'écologie : « Pacte écologique et solidaire », « Pacte solidaire et écologique », « Pacte solidarité et écologie » ou « Pacte de la solidarité et de l'écologie ». Sans vouloir trancher dans le débat, c'est cette dernière dénomination qui sera reprise dans la suite du rapport. Une autre dénomination aurait pu être choisie : « Pacte pour un développement durable », afin de souligner que chaque pilier du développement durable a la même importance et qu'ils doivent pouvoir dialoguer de manière complémentaire et équilibrée. Il faut à chaque fois revenir à la définition du développement durable pour en comprendre toute la portée. C'est ce qui est proposé ci-après.

Préambule : l'éradication de la pauvreté est au fondement du développement durable

Constatant que la notion de « développement durable » est encore aujourd'hui trop mal connue, et que sa portée est trop souvent limitée aux enjeux environnementaux qui y sont associés – ce qui peut historiquement s'expliquer par le retard qui avait été pris dans ce domaine - , la mission souhaite rappeler la définition la plus complète qui en a été donnée dans le rapport « Notre futur commun » plus connu sous le nom de « rapport Bruntland » du nom de la Ministre d'Etat norvégienne qui a présidé la commission mondiale sur l'environnement et le développement à la demande du secrétaire général de l'ONU en 1983 :

« Le genre humain a parfaitement les moyens d'assumer un développement soutenable, de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs. (...) La Commission estime que la pauvreté généralisée n'est pas une fatalité. Or, la misère est un mal en soi, et le développement soutenable signifie la satisfaction des besoins élémentaires de tous, et pour chacun, la possibilité d'aspérer à une vie meilleure. Un monde qui permet la pauvreté endémique sera toujours sujet aux catastrophes écologiques et autres.

Pour satisfaire les besoins essentiels, il faut non seulement assurer la croissance économique dans les pays où la majorité des habitants vivent dans la misère mais encore faire en sorte que les plus démunis puissent bénéficier de leur juste part des ressources qui permettent cette croissance. L'existence de systèmes politiques garantissant la participation populaire à la

prise de décision et une démocratie plus efficace dans la prise de décisions internationales permettraient à cette justice de naître.

Pour que le développement soutenable puisse advenir dans le monde entier, les nantis doivent adopter un mode de vie qui respecte les limites écologiques de la planète. (...) En dernière analyse, le développement soutenable est bien une affaire de volonté politique. »

Cette définition rappelle que les changements, individuels et collectifs, liés à l'objectif de préservation de la planète ne peuvent être mis en concurrence avec ceux liés à l'objectif d'éradication de la pauvreté.

La mission a recherché à énumérer ces changements et, surtout, à énoncer les conditions permettant de les mener en complémentarité plutôt que de les mettre en concurrence.

Il a été souligné la nécessité que les mesures pouvant contribuer à l'éradication de la grande pauvreté correspondent aussi à des mesures favorables au plus grand nombre des ménages pauvres ou simplement modestes en leur permettant notamment de réduire leurs dépenses contraintes, dégageant ainsi des marges de pouvoir d'achat. Pour simple exemple, une tarification progressive (modulée en fonction de la composition des ménages) de certains services essentiels conjuguerait préoccupations sociales et environnementales en permettant à tous l'accès au nécessaire tout en renchérissant le recours au superflu ou aux excès de la surconsommation.

Le deuxième sommet de la Terre, à Rio de Janeiro en 1992, a complété cette définition par les « trois piliers » qui doivent être conciliés dans une perspective de développement durable : activité économique performante, développement humain, protection et préservation des ressources naturelles. Une société qui veut faire du développement durable une priorité est une société qui va rechercher en permanence une complémentarité, un équilibre, une intégration de ces trois dimensions.

De ces définitions découlent des repères fondamentaux à prendre en compte pour la construction du pacte de la solidarité et de l'écologie.

I. Principaux repères du développement durable pour construire un pacte de la solidarité et de l'écologie

a) *Satisfaction des besoins, accès aux droits fondamentaux et aux services essentiels*

Les besoins et les services essentiels

Le rapport Bruntland cite « les besoins essentiels » que sont le besoin de se nourrir, de se loger, de se vêtir, de travailler. Il souligne les défis que constituent une production qui réponde à la satisfaction des besoins de tous, aujourd'hui et demain, mais aussi les nécessaires « modifications de structures de consommation » qu'il faudra encourager pour satisfaire ces besoins pour tous tout en préservant la base écologique.

La mission a listé les services essentiels qui doivent être accessibles à tous pour répondre aux besoins dans la société française de 2010 :

- l'eau et l'assainissement ;
- l'énergie pour le chauffage, l'eau chaude, l'éclairage, l'électroménager essentiel ;
- la mobilité, c'est-à-dire l'accès à des services de transports collectifs ou à des services de mobilité individuelle permettant d'accéder aux lieux de travail, d'enseignement, de formation et de santé, aux commerces et services administratifs ;
- les moyens de paiement : le droit au compte est aujourd'hui reconnu par la loi ; l'accès à un compte bancaire étant maintenant devenu une nécessité, pour percevoir salaires et allocations notamment ;
- les moyens de communication, non seulement la téléphonie, déjà définie en tant que telle comme service essentiel dans la loi contre l'exclusion de 1998, mais aussi l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) au sens du service qui donne aujourd'hui accès à d'autres services essentiels : l'e-administration, l'accès au droit, l'accès à l'information, l'appui au travail scolaire, la possibilité d'être entendu et d'obtenir réparation...

La liste précise des services essentiels doit donc pouvoir évoluer pour prendre en compte l'évolution de nos sociétés comme l'ont souligné plusieurs personnes auditées.

Les droits fondamentaux

Le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux reconnaît que « *conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées.* ». Ces droits repris dans le Pacte international sont le droit au travail, le droit au logement, le droit à une nourriture suffisante, le droit à l'eau, le droit à la santé et le droit à l'éducation.

En France, la loi d'orientation contre les exclusions de juillet 1998 énonce dans son article premier que « *la présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.* »

Les huit droits mondiaux des consommateurs et usagers

La Fédération mondiale des consommateurs Consumers International énonce les huit droits du consommateur et de l'utilisateur, reconnus aujourd'hui au niveau mondial :

- Le droit à la sécurité – être protégé contre les produits, procédés de production et services dangereux pour la vie ou la santé ;
- Le droit à l'information – obtenir les informations nécessaires pour faire un choix en connaissance de cause, et être protégé contre les publicités et étiquetages malhonnêtes ou mensongers ;
- Le droit de choisir – avoir accès à une variété de produits et de services à des prix compétitifs, avec l'assurance d'une qualité satisfaisante ;
- Le droit d'être entendu – être assuré que les intérêts du consommateur seront représentés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques gouvernementales, ainsi que dans le développement des produits et services ;
- Le droit à la satisfaction des besoins essentiels – avoir accès aux biens et services essentiels de base : nourriture, vêtements, logement, soins de santé, éducation, services publics, eau et assainissement ;
- Le droit à la réparation – obtenir un règlement équitable des plaintes justifiées, y compris une compensation pour information fautive ou trompeuse, biens défectueux ou services insatisfaisants ;
- Le droit à l'éducation du consommateur – acquérir le savoir et les compétences nécessaires pour choisir les biens et services en confiance et en connaissance de cause, tout en étant conscient des droits fondamentaux et des responsabilités du consommateur et de la manière d'agir sur ceux-ci ;
- Le droit à un environnement sain – vivre et travailler dans un environnement qui ne menace pas le bien-être des générations présentes et futures.

Exigence du développement durable pour garantir l'accès aux services essentiels

Une société des droits de l'homme veillera à ce que chacun puisse satisfaire ses besoins essentiels. Ces dernières années, en France, plusieurs dispositions politiques ou réglementaires sont allées dans ce sens mais elles se traduisent essentiellement par des mesures curatives (aides en cas d'impayés, tarifs sociaux conditionnels, accès réduit à l'énergie). En outre, leur mise en œuvre est souvent complexe, partielle, séparée du droit commun et conduit au renforcement de l'assistantat ou du marquage social. Le développement durable invite à reconsidérer ces dispositions pour les définir dans une logique de droit commun pour un accès à une consommation durable de ces services.

Le non accès à l'eau peut conduire à consommer de l'eau en bouteille – plus coûteuse et avec plus d'impacts environnementaux négatifs – ou dans certains cas à consommer une eau non traitée et polluée.

Le non accès à l'assainissement est dangereux pour la santé et peut causer des rejets incontrôlés dans les nappes phréatiques.

Le non accès à l'énergie rend la vie quotidienne impossible et peut conduire à l'usage de chauffages d'appoint dangereux pour la sécurité et la santé des personnes.

Le non accès au transport collectif ou à des services de mobilité alternative renforce l'isolement et oblige à des déplacements en véhicules individuels.

Le non accès aux moyens de paiement interdit l'investissement dans des biens durables.

Le non accès à l'internet réduit l'accès à une information qui devient de plus en plus indispensable pour exercer sa citoyenneté et augmente le coût de l'accès au téléphone et la stigmatisation des collégiens et lycéens qui en sont dépourvus.

b) Refus des développements séparés et du creusement des inégalités

Refus de séparer les trois types de développement (économique, social et environnemental)

Le développement durable rappelle l'impérieuse nécessité de concilier les trois dimensions du développement que sont l'économique, le social et l'environnemental si l'on veut qu'il soit équitable pour tous. Il rappelle qu'on ne peut y parvenir sans recentrer chacune de ces dimensions sur ses objectifs premiers et prioritaires.

L'économie doit être d'abord au service de l'emploi. Le social doit protéger chacun contre les accidents de la vie et viser l'accès de tous aux droits de tous pour permettre l'éradication de la misère. L'environnemental vise au maintien ou au rétablissement de conditions de bien-être pour tous, y compris les générations futures, dans le cadre d'activités humaines respectant les écosystèmes.

Partout dans le monde, les pauvres sont « les mieux placés » pour mesurer les dégâts d'un développement économique qui s'est fait au mépris des deux autres composantes du développement durable car ce sont eux qui en paient le plus grand prix.

L'économie, centrée prioritairement sur le profit à court terme, a creusé les inégalités de manière vertigineuse et a massivement évincé du marché du travail les plus fragiles et les moins qualifiés.

L'oubli de l'environnement a conduit au réchauffement et au dérèglement climatique et ce sont les moins armés pour y faire face qui se trouvent souvent en première ligne pour en affronter les conséquences : familles vivant dans des zones inondables et menacées à chaque crue, populations affamées par la désertification, etc. De même, dans notre pays, ce sont les pauvres et une partie de plus en plus large des classes moyennes qui, très largement, sont obligés de vivre dans un environnement dégradé par des pollutions de toutes sortes, dans les logements les moins bien conçus pour pouvoir se chauffer, sans dépenser des fortunes, et situés dans des quartiers excentrés ou de plus en plus éloignés des lieux d'activité, dépourvus de transports collectifs et de services.

Le social, oubliant l'ambition de « l'éradication de la pauvreté » pourtant inscrite en toutes lettres comme l'un des piliers du développement durable dans le rapport Brundtland, risque en permanence d'abandonner les plus pauvres dans le non-droit ou la dépendance des aides, sans perspective de rejoindre, à court ou moyen terme, le droit commun.

La non prise en compte de l'un de ses piliers ne peut conduire qu'à l'échec. Ainsi comme l'a souligné lors de son audition le Sénateur Muller, l'absence de solidarité nuit à toute efficacité écologique.

Refus d'abandonner une partie de la population ou de faire peser sur les uns le développement des autres

Le développement durable vise également à ce que personne ne soit abandonné. Il refuse que le bien-être et la promotion des uns se fassent au détriment de la promotion des autres. Il refuse également que certains ne soient jamais associés à la marche du monde et aux décisions engageant l'avenir commun des habitants de cette planète.

Ce refus rejoint l'espérance et l'expérience des plus défavorisés et des milieux populaires.

- Depuis toujours, ils aspirent à être reconnus et associés comme l'ensemble de leurs

concitoyens pour apporter leur point de vue et leur expertise aux côtés des autres.

- Ils savent ce que c'est que d'être confinés dans des territoires de relégation qui les isolent de leurs concitoyens, scolarisés dans des écoles ghettos, isolés des autres travailleurs et obligés à des circuits de consommation spécifiques.
- Le développement séparé conduit à la stigmatisation, la discrimination de fait et l'accroissement de toutes les méfiances et les violences. Il conduit à une violence contre soi des populations défavorisées, une haine de soi qui détruit les personnes, les intelligences, les potentiels et dont les coûts pour la société sont considérables.
- Le développement, s'il veut être durable, doit s'appuyer aussi sur une paix durable, une construction de confiance. Attiser les rivalités et la compétition comme moteur premier du développement économique ne fait qu'affaiblir les potentiels de confiance d'une société.

c) Conciliation entre échéances à court, moyen et long terme

Cette conciliation est exprimée ainsi dans le rapport Brundtland :

« Le développement durable veut répondre aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations du futur... »

L'expérience constante des ménages aux revenus modestes, dans le monde entier, permet d'identifier les risques lorsque cette conciliation n'est pas assurée.

- Ils savent que le logement rapide et pas cher à construire sera le plus coûteux à entretenir et habiter. Le poids des charges liées au logement a doublé en dix ans pour les 20 % de ménages aux plus bas revenus : c'est le quart, voire la moitié du budget (loyer ou remboursement d'emprunt, énergie, eau).
- Ils savent que faute de soutien sérieux dans l'éducation des enfants et faute de politique culturelle ambitieuse pour tous, ceux-ci n'auront aucune arme pour affronter les évolutions du monde, réfléchir et dialoguer avec d'autres et se projeter dans l'avenir.
- Ils savent que, bien souvent les réponses d'urgence ne conduisent pas au droit commun mais enferment leurs bénéficiaires dans des droits spécifiques qui ne sont bien souvent que de « pauvres droits ».
- Ils savent que le mot « transition » (classes de transition, cités de transit, etc.) ne désigne souvent que des voies de garage qui ne seront au final que rarement soutenues pour accéder au droit commun.

d) Evolution des pratiques de production et de consommation pour vivre mieux

Une consommation plus mesurée, moins éphémère

Le Rapport Brundtland soulignait déjà qu'au cœur de la définition du développement durable, les pratiques de production et de consommation devaient être revues dans leur fondement :

« Dans son esprit même, le développement durable est un processus de transformation dans lequel l'exploitation des ressources, la direction des investissements, l'orientation des techniques et les changements institutionnels se font de manière harmonieuse et renforcent le potentiel présent et à venir permettant de mieux répondre aux besoins et aspirations de l'humanité. »

L'émergence du concept de développement durable signe la fin d'une période de la démesure, de la surconsommation, du mirage que rien n'est inaccessible à l'homme dans la satisfaction de ses désirs pour entrer dans la période de la « finitude ».

Parce qu'il se fonde sur une analyse du pillage des ressources de toutes sortes par les populations les plus enrichies par le développement de ces dernières décennies, le

développement durable implique des modes de production et de consommation plus respectueux de l'environnement et limitant les ressources nécessaires à cette consommation afin qu'elle soit accessible à tous et compatible avec l'augmentation continue de la population mondiale. Cela suppose également une production de biens moins éphémères, moins « jetables » et une amélioration de la qualité des biens de consommation.

Cela rejoint aussi l'espérance et l'expérience quotidienne des plus défavorisés. En effet, dans le monde entier, les pauvres sont contraints à une consommation « réduite » et souvent composée de biens de mauvaise qualité. Celle-ci provoque « des manques » préjudiciables à leur santé et au développement de leurs enfants. Elle est souvent perçue comme une humiliation de ne pas pouvoir accéder à une consommation normée. Fortement incitée par le marketing, cette tendance dépasse souvent de beaucoup les besoins essentiels, voire s'y oppose en conduisant à des choix d'achat qui amputent d'autant le pouvoir d'achat en matière de biens essentiels (ex. de l'habillement de marque).

Une consommation qui favorise les liens entre consommateurs et entre consommateurs et producteurs et vise à rendre la qualité plus accessible à tous

Le renforcement du lien social entre consommateurs et entre consommateurs et producteurs figure au cœur de cette nouvelle forme de consommation qui est recherchée. Le développement des circuits économiques courts et des réseaux associatifs favorisant les interactions sociales entre producteurs et consommateurs peut avoir des effets positifs, tant au plan social qu'environnemental. Plusieurs catégories d'initiatives se rattachent à cette problématique :

- l'économie sociale et solidaire (services sociaux de proximité, transports...)
- l'autoproduction agricole (jardins ouvriers et expériences apparentées...)
- l'auto réhabilitation, accompagnée de l'affectation d'un logement
- la mise en réseau des agriculteurs et des consommateurs (Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne - AMAP).

Plusieurs initiatives relevant des trois dernières catégories ont été présentées au groupe : Jardins de cocagne, Solid'Arles, Programme Autoproduction et Développement Social. Par-delà leurs différences d'approche – et notamment l'importance variable accordée à la dimension environnementale (agriculture bio, économies d'énergie...) - il est possible d'identifier un certain nombre d'apports communs qui méritent d'être mis en avant :

1) *Un impact positif sur le budget et la qualité de vie des populations défavorisées.*

Toutes les pratiques mentionnées sont susceptibles de réduire le coût de certains biens (alimentation, entretien – réparation du logement) pour des ménages à faibles ressources, mais pas uniquement. Avec, en plus, un aspect qualitatif : possibilité de consommer des produits frais de qualité dont le prix est souvent par ailleurs prohibitif.

2) *La création de lien social.*

Dans toutes ces pratiques, la relation producteur – consommateur s'inscrit dans une trame de rapports sociaux plus complexes et durables. Une synergie se crée entre la réponse aux besoins essentiels et le développement des réseaux de socialisation et de solidarité. Les retombées positives sont donc évidentes en termes de lutte contre l'exclusion, de création de « capital social », etc. L'expérience Solid'Arles, basée sur un modèle économique, prenant en compte les difficultés des producteurs et des consommateurs, sur des rapports négociés, et une offre banalisée ouverte à tout public, ouvre des perspectives intéressantes.

3) Le développement des savoir-faire liés à l'usage des biens.

En matière d'alimentation, l'autoproduction et la participation à des associations de type AMAP vont souvent de pair avec l'acquisition de nouvelles compétences en matière de « savoir manger » (savoir acheter et cuisiner des produits sains et peu coûteux...). L'échange de savoirs multiculturels, la démarche d'adhésion et ludique jouent aussi ici un rôle important, comme la CLCV peut le développer dans les quartiers (concours de soupes, fête des voisins avec échanges de recettes, etc.).

En matière de logement, un récent rapport du Conseil d'Etat a souligné l'impact du « savoir habiter¹ » sur la qualité et le coût global du logement social, ainsi que l'apport potentiel de l'auto réhabilitation au développement de cette compétence².

4) Un impact positif sur l'environnement.

Bien que cet aspect ne soit pas systématiquement mis en valeur, de réelles potentialités existent à travers le développement de l'agriculture biologique, les économies d'énergie dans le bâtiment et la réduction des émissions liées aux transports.

La mission a noté qu'une réflexion sur l'usage de la monnaie pouvait accompagner cet objectif de favoriser la recherche de lien entre producteurs et consommateurs. C'est ce qu'invitent à faire les expérimentations de monnaies complémentaires, comme par exemple la monnaie Sol. Cette proposition n'ayant pu être approfondie, il est recommandé de se reporter aux propositions du rapport « 50 propositions pour changer de cap ».

La prise en compte du pilier environnemental dans les relations production/consommation a conduit à définir le concept d'éco-consommation comme pratique de consommation censée être plus vertueuse au regard de ces exigences environnementales. Et elle a amené à introduire la notion « d'empreinte écologique » dans le coût des biens en fonction des atteintes aux écosystèmes entraînées par leur production. La prise en compte des autres piliers du développement durable ne devrait-elle pas nous inciter à aller plus loin et à concevoir une sorte « d'empreinte sociale » ?

Le lancement de travaux sur la prise en compte de l'analyse sociale du cycle de vie (ASCV)³ des produits constitue un exemple de démarche de ce type qui mériterait d'être suivie.

L'empreinte sociale doit inclure aussi la production socialement responsable et la juste

¹ Notion définie par le sociologue Daniel Cerezuelle comme « La capacité à la fois pratique et psychologique à utiliser et entretenir son logement, à se l'approprier, à maîtriser les diverses interactions sociales, techniques, symboliques, économiques, qui accompagnent le fait de vivre dans un logement, de l'entretenir, et pas seulement d'occuper des mètres carrés » (« Autoproduction et développement social », in Espace public et économie solidaire, revue Hermès, no 36, CNRS Éditions, 2003 et « Les jardins familiaux, lieux d'initiation à la civilité », revue Communication, no 74, 2003).

² « L'existence d'un habitat dégradé en milieu urbain ou rural et d'un habitat insalubre et le coût, considérable, des opérations de démolition et de reconstruction menées par l'ANRU permettent de cerner ce que peut coûter à la longue à la collectivité le défaut d'entretien irréversible des logements. Le mal-logement n'est en effet pas seulement une affaire de niveau de revenu : il découle également de modes d'habiter, de modes d'investissement dans l'habitat, ou de facteurs éducatifs ou culturels qui se traduisent par une méconnaissance plus ou moins grande du « savoir habiter » (Rapport du conseil d'Etat « Droit au logement droit du logement », La Documentation française 2009, pages 255 – 257).

³ A l'initiative du PNUE / SETAC, un premier document « Lignes directrices pour l'Analyse sociale du cycle de vie des produits (ASCV) » a été publié en 2009 et définit un cadre et des meilleures pratiques pour l'évaluation de la situation sociale et les impacts socio-économiques du cycle de vie des produits.

Les préoccupations de cinq groupes de parties prenantes sont abordées dans les lignes directrices: les travailleurs, les communautés locales, de la société, les consommateurs et les acteurs de la chaîne de valeur. Pour chacune des parties prenantes, un exemplaire de méthodologie est développé et une fiche proposée permet de faciliter l'évaluation de l'impact des catégories correspondant au moyen d'indicateurs. Cf : <http://lcinitiative.unep.fr/>

rétribution de chaque maillon de la chaîne de production. Ce souci d'une consommation dite « équitable » ne doit plus aujourd'hui se limiter à quelques produits importés de pays en développement. Les labels de production socialement responsable devraient pouvoir être élargis aux produits locaux.

e) Participation de tous et appropriation par tous du développement durable

Le développement durable touche aussi à deux dimensions essentielles :

- culturelle : les changements de comportements, d'habitudes, de façon de faire, concernent l'ensemble des catégories sociales et des fonctions de production, distribution, consommation ;
- démocratique : les modes de gestion et de décision sont aussi à transformer afin que chacun soit associé, consulté, écouté en amont des projets, au cours de leur réalisation et pour leur évaluation.

La prise en compte de ces deux dimensions est indispensable pour aller vers l'éradication de la pauvreté et stopper la paupérisation croissante d'une large partie des classes moyennes, et en tout cas pour qu'elles n'aient plus le sentiment de supporter seules l'essentiel de l'effort collectif, alors qu'elles voient leur situation s'aggraver.

Il s'agit aussi de faire en sorte que les compétences, les savoirs de chacun, quelles que soient sa situation et ses origines, soient reconnus et associés au débat et à la recherche de solutions afin que chacun soit en situation de pouvoir être acteur de développement durable⁴, et non, comme c'est trop souvent présenté, comme destinataire de politiques publiques de développement durable, ce qui est un non sens.

Les changements culturels, l'éducation au développement durable, ne concernent pas que les consommateurs et usagers, mais l'ensemble des acteurs économiques, politiques, financiers. Ces changements ne se feront pas comme par un coup de baguette magique par le seul « signal prix » destiné à une population qui n'est pas en situation de pouvoir y répondre.

Chacun doit se remettre en question, et confronter ses compétences, son savoir, pour inventer les solutions, utiliser les bons outils de mesure, afin que la croissance à bâtir soit durable.

On peut constater aujourd'hui un certain succès de la prise en compte des enjeux planétaires par tous grâce à des campagnes grands publics. C'est ce qui a été permis pour la lutte contre le changement climatique, notamment en informant chacun sur les gestes au quotidien qui permettent à faible coût de participer à cette lutte⁵.

⁴ On pourrait utiliser ici le terme d' « empowerment » qui correspond comme l'explique Pierre Calame, « à l'idée d'administration consultative et à la nécessité de rapprocher les citoyens de la décision, qu'il s'agisse de démocratie locale, de microprojets, du développement de la société civile, à travers les ONG, la liberté syndicale, une presse libre, l'exercice des libertés fondamentales, etc. ». Ce concept largement repris par les institutions internationales s'appuie, selon les termes du philosophe pragmatiste John Dewey, sur une « citoyenneté active et informée » et sur la « formation d'un public actif, capable de déployer une capacité d'enquête et de rechercher lui-même une solution adaptée à ses problèmes »

⁵ La communication sur les éco-gestes illustre la technique du « pied dans la porte » : cette technique faire une demande peu coûteuse qui sera vraisemblablement acceptée, suivie d'une demande plus coûteuse. Cette seconde demande aura plus de chance d'être acceptée si elle a été précédée de l'acceptation de la première, qui crée une sorte de palier et un phénomène d'engagement.

Il faut maintenant élargir cette prise en compte à toutes les notions du développement durable, en particulier le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et la nécessaire participation de tous au développement durable. En effet, personne ne peut vivre dignement s'il est abandonné des autres, sans lien avec autrui, nié dans son expérience et sa pensée. Les pauvres sont confrontés en permanence à des décisions, individuelles et collectives, prises sans eux et aboutissant bien souvent à leur dicter ce qu'ils devraient faire et penser.

Plus généralement, lorsqu'une société manque aujourd'hui au respect d'un groupe social en bafouant ses droits fondamentaux, cela se traduira demain par des relations détériorées avec ce groupe social, relations empreintes de méfiance réciproque et de violence.

II. Propositions

La sécurité de revenu, un préalable à toute proposition

La mise en œuvre du droit à la sécurité de revenu est apparue pour la mission comme un préalable à toute proposition visant à faire de chacun un acteur du développement durable.

La mission rappelle que le droit à une sécurité de revenus est un droit constitutionnel dont la mise en œuvre s'impose donc à la puissance publique. Il doit permettre à tout ménage de disposer de revenus de droit, lisibles, prévisibles et d'un montant suffisant, revenus assurés prioritairement par des revenus du travail.

La mission rappelle quelques données sur la réalité de cette sécurité de revenus aujourd'hui pour les plus modestes dans notre pays.

Alors que le taux de pauvreté a baissé de plus d'un tiers entre 1970 et 2004, les courbes se sont inversées entre 2004 et 2007 : le nombre de personnes situées en dessous du seuil de pauvreté est passé de 12,7 à 13,4 %. La crise économique devrait encore accroître ce chiffre.

Depuis la création du RMI en 1986, l'écart de pouvoir d'achat entre ses bénéficiaires et celui procuré par le SMIC n'a cessé de croître.

Le travail précaire a très fortement progressé : entre 2005 et 2006, le nombre de travailleurs pauvres s'est ainsi accru de 80 000 personnes.⁶

Le RSA va permettre d'apporter un complément de revenu aux ménages de travailleurs pauvres – en moyenne de 70 € à 80 € nets par mois. Cependant ce niveau est souvent trop faible pour leur assurer une sécurité de revenu suffisante.

Une étude menée par l'université populaire Quart Monde de Basse-Normandie⁷ montre que le pouvoir d'achat (reste à vivre lorsque les charges fixes de loyer, énergie, transports en commun ont été payées) des ménages les plus modestes parmi les participants à cette université populaire se situe entre 1,5 et 8 euros par jour et par personne, ce qui, à l'évidence, les oblige à utiliser les circuits de distribution alimentaire pour pouvoir survivre.

La lutte contre la pauvreté et la paupérisation passe d'abord par une hausse des minima sociaux (et en particulier une revalorisation du RSA socle). Elle doit être combinée à une politique résolue de lutte contre l'emploi de mauvaise qualité, s'appuyant sur la formation et l'accompagnement professionnel des personnes en difficulté.⁸

Ce préalable étant posé, la mission a retenu quatre pistes principales d'actions pour le Pacte de la solidarité et de l'écologie :

- **Garantir l'accès aux services essentiels, en appliquant notamment certains principes de tarification pour permettre à chacun d'en bénéficier tout en limitant les surconsommations**
- **Mettre fin aux circuits de consommation discriminant des pauvres**
- **Soutenir la diffusion de démarches de mise en réseau entre producteurs et consommateurs, en premier lieu pour renforcer une agriculture de proximité**

⁶ Les travailleurs pauvres par branche d'activité, INSEE, enquête revenus fiscaux et sociaux 2006

⁷ CF université populaire de février 2008 sur le pouvoir d'achat

⁸ Voir aussi les propositions de Denis Clerc « La paupérisation des Français ». Ed. Armand Colin, 2010

- **Encourager les comportements civiques visant un développement durable équitable pour tous et assurer la condition de la participation publique de chacun**

Chacune de ces pistes d'action est détaillée ci-après par plusieurs propositions étudiées par la mission sans prétendre à l'exhaustivité.

La mission a tenu enfin à rappeler l'importance de rechercher de nouveaux outils pour mesurer nos progrès vers un développement durable équitable pour tous.

a) Garantir l'accès aux services essentiels

Comme cela a été souligné dans la première partie, l'accès aux services essentiels - l'eau, l'assainissement, l'énergie, la mobilité, les moyens de paiement et les moyens de communication – constitue une priorité pour permettre à chacun de contribuer au développement durable. Cet accès passe avant tout par une tarification adaptée aux revenus de chacun, non stigmatisante, tout en limitant les surconsommations.

Principes proposés pour une tarification à appliquer à tous les services

La mission propose plusieurs principes à appliquer à la tarification des différents services essentiels. Il s'agit bien de principes généraux qui doivent être ensuite déclinés service par service. La mission n'a pu approfondir que certains points repris dans les paragraphes suivants.

⇒ **Appliquer une tarification progressive et modulée à tous les services essentiels pour que chacun en bénéficie tout en limitant les surconsommations**

Les pouvoirs publics doivent considérer et mettre en place des systèmes de tarification progressive permettant de limiter les coûts fixes pour les ménages aux revenus modestes et de distinguer la consommation de base et la consommation supplémentaire.

- Le coût unitaire de la consommation de base (en eau, en énergie, etc.) défini de manière concertée en fonction de la composition du ménage, garantit à chacun de pouvoir financer cette consommation quels que soient ses revenus, et sans devoir justifier de sa situation.
- La consommation supplémentaire est ensuite tarifée à un prix unitaire de plus en plus élevé de façon à dissuader une consommation excessive et à compenser le plus faible prix de la consommation de base.

Le respect de ce principe doit s'appliquer à l'ensemble de la structure tarifaire du service. On constate en effet que la nature de l'offre et les structures tarifaires peuvent être des obstacles directs à l'accès aux services par des parts fixes telles que :

- l'ouverture et fermeture de compteurs d'eau : jusqu'à 50 € ;
- l'ouverture de la ligne téléphonique fixe : 55 € ;
- l'abonnement annuel (part fixe de la facture) : 82 € en moyenne pour l'eau et l'assainissement avec une fourchette allant de 0 à 276 € ; 70,80 € pour le service de base d'électricité ; pour le gaz de 48,74 € hors chauffage à 162,80 € avec le chauffage ; téléphonie fixe : 192 € par an ;
- la location annuelle de la cuve de gaz butane propane : 400 €.

Ceci, avant d'avoir consommé quoi que ce soit.

La tarification doit donc prévoir une limitation, voire une suppression de ces parts fixes, et leur répartition sur l'ensemble des consommations.

⇒ **Permettre à tout ménage contraint par un mode de consommation excessif, conduisant à des factures trop élevées, de bénéficier d'aides lui permettant d'investir pour réduire ses consommations**

Faute de pouvoir investir dans des équipements performants (notamment pour l'eau, pour l'énergie ou encore dans un véhicule performant) les ménages aux revenus modestes se voient taxés faute d'avoir les moyens de s'équiper autrement.

Il faut donc s'assurer que les aides mises en place permettent à tous d'investir dans des équipements de réduction de consommation d'eau, dans la rénovation énergétique de son habitat, dans l'achat d'électroménager performant ou dans un véhicule qui consomme moins. Les aides à l'accession à un logement mieux situé, permettant de limiter les déplacements contraints, doivent aussi être prises en compte.

On peut par ailleurs constater que les ménages concernés subissent généralement un cumul d'inégalités (sociales, économiques, culturelles, environnementales) qui se concentrent souvent aux mêmes endroits. Ainsi, leur logement est souvent vétuste (problèmes d'isolation, fuites d'eau, équipements ménagers les moins performants...). Il est important d'agir sur les causes des problèmes plutôt que sur leurs conséquences.

⇒ **Créer un dispositif global de solvabilisation des ménages, qui s'appliquerait à l'ensemble des services essentiels**

Ce mécanisme prendrait en considération les charges incompressibles du budget des ménages. On sortirait ainsi d'une logique de gestion service par service, ce qui simplifierait les démarches et permettrait de réaliser des économies d'échelle.

Concrètement, à partir du moment où le total « loyer ou remboursement d'emprunt + accès aux services essentiels » dépasse un certain seuil des revenus, une revalorisation des aides au logement prendrait ce dépassement en charge. Cette proposition va dans le sens du rapport sur la précarité énergétique qui indique que la charge énergétique ne devrait pas dépasser 10% des revenus. Il convient pour cela de revoir la détermination de ce que l'on appelle le « forfait charges » dans la formule de calcul des aides au logement (locatif et accession).

Le budget correspondant à la « part des charges » dans le calcul des aides au logement pourrait être abondé par le redéploiement des aides curatives actuelles et les économies de gestion engendrées, et en tant que de besoin, par les services publics locaux d'eau et d'assainissement, d'énergie, de déchets ménagers, par les fournisseurs d'accès aux télécommunications et au multimédia, ainsi que par un prélèvement sur les résultats des entreprises délégataires de missions de services publics, et les assureurs proposant des contrats multirisques habitation.

⇒ **Assurer la transparence des coûts afin de pouvoir fonder la tarification sur un contrat entre les opérateurs, les usagers et les pouvoirs publics**

Comme cela a été souligné par Claude Martinand, président de l'Institut de la Gestion Déléguée (IGD) lors de son audition par la mission, une gouvernance appropriée et une tarification juste et équilibrée sont nécessaires, la première étant, dans une large mesure, un préalable. Le contrat entre opérateurs, usagers et pouvoirs publics apparaît un élément bien plus essentiel que le caractère privé ou public de la gestion. Ce contrat doit être fondé sur des indicateurs transparents qui permettent d'aborder le coût du service et de décider d'un recouvrement équitable des coûts. La contribution de chacun à l'intérêt collectif doit être proportionnelle à la responsabilité effective en matière de pollution et de consommation

déraisonnable (particuliers, entreprises...).

Le coût réel de chaque service doit aussi être rendu public, avec une analyse du cycle de vie faisant apparaître l'ensemble de son impact réel sur l'environnement et la santé. La transparence des coûts est d'autant plus nécessaire lorsque les pouvoirs publics décident de mettre en place des politiques de gratuité pour certains services (ex. transports en commun dans certaines villes)

Garantir l'accès effectif à l'eau

Le droit à l'eau est affirmé clairement dans l'article premier de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 : « *l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous* ». Il y a aujourd'hui un consensus sur le fait que le droit à l'eau n'est pas effectif.

Réfléchir aux moyens de mieux mettre en œuvre ce droit essentiel, c'est aussi examiner pourquoi il n'est pas totalement mis en œuvre. Il ne suffit pas de s'en tenir au prix moyen de l'eau comparé aux revenus moyens. L'accès à l'eau est une question de solidarité qui relève de choix politiques et économiques.

⇒ **Assurer un accès public et gratuit pour tous à des fontaines d'eau dans chaque commune**

Nous assistons depuis de nombreuses années à la fermeture de fontaines publiques dans les communes pour éviter que des personnes ou familles défavorisées se regroupent et se fixent autour de ces points d'eau. Pour les empêcher d'utiliser les bornes d'incendie, il se met en place de nouvelles clefs qui les rendent plus inviolables et des consignes sont transmises aux forces de l'ordre pour verbaliser les familles qui y prélèvent de l'eau. Devant cette difficulté d'avoir accès à un point d'eau public, certains ont recours aux cimetières, soulevant l'indignation des passants, d'où, là encore, une restriction plus grande à leur accès. Nous observons de plus en plus que des familles, ne pouvant avoir accès à l'eau potable, sont amenées à payer l'eau en bouteille, accentuant la précarisation de la famille.

Pour garantir l'accès à l'eau potable, les **communes doivent assurer la mise à disposition de fontaines d'accès public et gratuit**. Celles-ci doivent permettre un accès à l'eau non stigmatisant pour les ménages obligés de vivre sans eau courante à leur domicile et être également accessibles à tout public.

⇒ **S'assurer d'une application effective du droit à l'eau pour chaque service public de l'eau**

Pour que l'article 1er de la loi LEMA soit effectivement appliqué partout, il est souhaité que tous les règlements de service soient modifiés pour intégrer cet article et affirmer ainsi le droit à l'eau. Par ailleurs, les Commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL) devraient être consultées sur les modifications tarifaires qui permettront au plus grand nombre d'accéder à l'eau (suppression des coûts d'ouverture et de fermeture des compteurs, limitation de l'abonnement à la location des compteurs, tarification progressive modulée en fonction de la composition des ménages, etc.).

Les services publics de l'eau et de l'assainissement ont toute latitude pour déterminer leur structure tarifaire. Il dépend de leur volonté politique d'engager une véritable concertation avec les représentants des consommateurs et usagers, pour rendre effectif le droit à l'eau. Toutes ces propositions sont applicables dès à présent, dans le cadre de la législation et de

la réglementation en vigueur, et sont déjà mises en œuvre par certaines collectivités locales. **La mise en œuvre de ces mesures réduirait significativement le nombre de ménages qui ont des difficultés pour payer l'eau.**

Sur un certain nombre de points, de nouvelles modifications législatives sont nécessaires. Il en va ainsi de la priorité à la prévention, de la protection des ressources, de la réduction des polluants dans les eaux usées, ou encore des sources de financements pour le traitement des eaux pluviales et pour rattraper le retard en matière d'assainissement.

Remédier à la précarité énergétique

⇒ Revoir les tarifs sociaux de l'énergie

La mission a noté les propositions du groupe de travail « Précarité énergétique » qui, dans son rapport remis le 6 janvier 2010, a proposé la définition d'un bouclier énergétique.

Cette proposition est fondée sur les principes suivants :

- Tout dispositif d'aide au paiement des factures doit intégrer la recherche d'un juste équilibre entre l'exercice d'une nécessaire solidarité d'une part, et l'incitation à un 'bon' usage de l'énergie et à une action durable sur les logements d'autre part.
- Les réflexions sur le dimensionnement de la solidarité sont fondées sur les tarifs régulés, au moins pour le gaz et l'électricité.
- La solidarité doit concerner toutes les énergies et impliquer tous les fournisseurs. Il n'est pas juste que soient écartés les ménages utilisant d'autres énergies que l'électricité ou le gaz naturel : bois, charbon, réseaux de chaleur, propane, etc.
- Il est nécessaire de mieux intégrer les coûts de chauffage dans la dépense contrainte prise en compte et donc de renforcer le montant annuel compensatoire.
- La définition des publics cibles doit bien sûr être unique, et fixée aux alentours du seuil de pauvreté (actuellement 908€/mois/Unité de consommation).

La mission partage les premiers principes à l'exception du dernier, qui privilégie une approche catégorielle et présente de ce fait un caractère discriminatoire.

La mission recommande au contraire une tarification applicable pour tous. (La proposition récemment présentée par EDF de « rampe tarifaire » pourrait répondre à cet objectif).

⇒ Revoir la tarification du gaz butane - propane

La distribution du gaz butane-propane est particulièrement pénalisante pour les consommateurs qui ont fait le choix de cette énergie moins polluante que le fioul : opacité des contrats, coût exorbitant de location des citernes, tarifs excessifs de cette énergie gaz qui concerne près d'un million de ménages. Une table ronde réunissant consommateurs, pouvoirs publics et professionnels du secteur est devenue nécessaire pour assainir les règles de ce marché.

⇒ Assurer la transparence dans la tarification des réseaux de chaleur

Le Grenelle Environnement a fait des réseaux de chaleur une priorité. Leur développement est aujourd'hui fortement soutenu par le fonds chaleur renouvelable géré par l'ADEME.

Or, la transparence de l'information sur les contrats de concession ou de délégation n'est pas satisfaisante. Les conditions d'abonnement, les structures tarifaires, les puissances souscrites nécessitent en particulier d'être encadrées et des modifications réglementaires sont nécessaires pour assurer le respect du décret sur les charges locatives. Les règlements de service doivent faire l'objet de concertations approfondies au sein des Commissions consultatives des services publics locaux.

Accès à la mobilité

⇒ Développer des transports collectifs, en particulier urbains, accessibles à tous et pensés avec ceux qui n'ont pas d'autre moyen de transport

Le développement des transports collectifs et en particulier des transports urbains en site propre est une priorité du Grenelle Environnement « *non seulement pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et favoriser le report modal de la voiture particulière vers les transports publics, mais également pour lutter contre la congestion urbaine et fournir au plus grand nombre des conditions de transport de qualité pour leurs déplacements.* »

La fréquentation des transports publics urbains reste cependant encore très faible, la part de marché dans les transports urbains, si l'on excepte Paris, est comprise entre quelques points et 15%. Les villes moyennes se situent plutôt dans la partie basse de cette fourchette, en dessous de 5%.

Les expériences de gratuité totale dans plusieurs villes de France ont pour la plupart démontré leur intérêt pour augmenter la fréquentation et notamment favoriser une croissance globale de la mobilité. La gratuité peut en effet amener des publics aux ressources modestes, notamment les jeunes, à se déplacer davantage. Le choix de la gratuité devrait être donc être soutenu dès qu'une analyse coût avantage démontre son utilité pour la collectivité.

Il est aussi nécessaire d'organiser la concertation et la participation du public à la définition du service et à l'amélioration de sa qualité (horaires, fréquences, circuits, confort, sécurité, intermodalité, accès aux personnes ayant de jeunes enfants ou des cabas, radioguidage déclenchant la priorité aux feux tricolores, etc.). Là encore le fonctionnement des CCSPL doit être renforcé.

⇒ Recenser, évaluer et diffuser les initiatives qui favorisent la mobilité tout en limitant la dépendance à l'automobile

En dehors du soutien au développement des transports collectifs, de nombreuses initiatives voient le jour pour favoriser une mobilité durable pour tous. Plusieurs exemples ont été cités :

- Prise en compte des déplacements autres que domicile / école et domicile / travail dans les plans de déplacements urbains (PDU), de manière à favoriser la mobilité pour les loisirs ou pour les services. Des solutions répondant aux besoins des personnes qui travaillent en horaires décalés, vont en stages professionnels, scolaires ou universitaires, peuvent aussi être recherchées.

- Les PDU pourraient par ailleurs mieux prendre en compte les besoins des personnes qui n'ont pas les moyens d'avoir de voiture ou qui font le choix de ne pas en avoir.
- Création d'aires de co-voiturage.
- Adaptation des conditions d'accès au transport urbain de manière à permettre aux personnes à mobilité réduite d'accéder à ces transports (exemple de Vitré).
- Mutualisation des circuits scolaires pour d'autres besoins de transport (exemple dans la Drôme).
- Plate-forme de services à la mobilité pour accompagner les personnes vers une mobilité autonome (information réseaux, horaires et tarifications des transports collectifs ; ateliers de recherche d'itinéraires et de mises en situation, formation à la pratique du vélo) et pour offrir des services de mobilité adaptés à chaque situation (locations vélos, mobylettes, voitures ; transport micro-collectif notamment en milieu rural et périurbain ; covoiturage) - exemple de Voiture&Co et le projet « Bougez vers l'Emploi » dans les Bouches-du-Rhône.

Toutes ces initiatives gagneraient à être recensées et évaluées afin de diffuser largement les meilleures pratiques.

⇒ Améliorer les transports interurbains

Les transports régionaux ont été fortement améliorés ces dernières années par l'investissement des régions notamment. Il est nécessaire de poursuivre l'effort, par une concertation au sein des comités de ligne et des partenaires du transport public, et notamment sur :

- la complémentarité des transports par route / fer pour les déplacements des usagers en zone rurale, avec la réalisation de parcs de stationnement gratuits et sécurisés ;
- une harmonisation des politiques tarifaires dans les différentes régions ;
- l'étude de systèmes de billetterie unique intermodale ;
- l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite ou handicapées ;
- l'accès aux vélos ;
- le versement aux usagers des pénalités versées par les opérateurs en cas de dysfonctionnement du service.

⇒ Favoriser la maîtrise foncière par les collectivités locales

La mission a aussi souligné l'importance de la maîtrise du foncier dans les politiques d'urbanisme pour favoriser l'accès à la ville pour tous. La politique de la communauté d'agglomération de Plaine Commune fondée sur les « quatre-quarts » a ainsi été citée comme exemple : la règle d'aménagement prévoit une répartition équivalente entre les logements, les bureaux, les espaces verts et les équipements publics. Il a été noté que le financement de cette règle était possible grâce à la taxe professionnelle qui permettait d'équilibrer une opération d'aménagement. La réforme de la taxe professionnelle risquait de mettre en péril une telle politique si la base de la nouvelle contribution ne prévoyait pas des modalités favorables à de telles politiques foncières. La mission recommande une vigilance particulière sur les instruments permettant la maîtrise foncière.

Moyens de paiement

⇒ Diffuser largement le micro-crédit pour le financement de biens durables

Les ménages à faibles revenus qui désirent s'équiper de biens ménagers indispensables, voire acquérir un véhicule pour se déplacer, notamment vers leur lieu de travail, n'ont d'autre

choix que le crédit. Or, actuellement, environ 40 % de la population française n'accède pas au crédit tandis que parmi les 60 % restant, 15 % n'accèdent qu'au crédit renouvelable, forme de crédit privilégiée par les professionnels pour les achats d'un faible montant dont le taux est le plus élevé du marché, soit environ 20%.⁹

Le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation actuellement en lecture au Parlement doit permettre de favoriser le micro-crédit personnel et économique pour remédier à certaines situations d'exclusion du crédit. Malgré les initiatives prises par les pouvoirs publics, certaines banques et des associations pour promouvoir le micro crédit, son développement reste cependant limité (environ 6000 micro-crédits délivrés fin 2008 sur le dispositif mis en place dans le cadre du Fonds de cohésion sociale). Plusieurs études faites par l'intermédiaire du réseau de la CLCV ont montré qu'il pourrait être mieux utilisé s'il était mieux connu hors des réseaux initiés.

La mission souhaite que le micro-crédit soit largement soutenu pour le rendre accessible à un nombre beaucoup plus important de ménages afin qu'ils puissent s'équiper en biens durables, en particulier pour l'électroménager ou les véhicules présentant les meilleures performances environnementales.

Afin de financer son coût, d'autres sources de financement pourraient abonder le Fonds de cohésion sociale, par exemple par une réorientation d'une fraction des taxes sur l'eau et l'électricité afin de faciliter le changement des équipements favorisant des économies d'eau ou d'énergie ou améliorant l'assainissement.

⇒ **Améliorer et étendre le dispositif de l'éco-prêt à taux zéro pour les ménages modestes**

La mission a noté par ailleurs les annonces faites pour la lutte contre la précarité énergétique afin de solvabiliser les propriétaires qui réalisent des travaux de rénovation énergétique. Il est en effet prévu que le Fonds national d'aide à la rénovation thermique des logements privés, qui doit être mis en place dans le cadre du grand emprunt, permette :

- de prêter à taux zéro les sommes correspondant au crédit d'impôt développement durable : afin d'éviter que le décalage temporel entre le paiement des travaux et l'attribution du crédit d'impôt ne conduise à une difficulté de trésorerie insurmontable, il pourra être consenti une avance sans intérêt
- de bonifier et de garantir des prêts et de faciliter l'accès des plus modestes à l'éco-prêt à taux zéro.

La mission souligne qu'une attention particulière devra être apportée aux copropriétaires et aux facilités à accorder aux syndicats de copropriété pour éviter les blocages de décision en assemblée générale de copropriété. La mission rappelle par ailleurs que la possibilité de cumul du crédit d'impôt et de l'éco-prêt à taux zéro sous condition de ressource, s'interrompra fin 2010. Une prolongation au-delà reste souhaitable. La mission propose également que soit étudiée l'extension de l'éco-prêt à taux zéro, sous condition de ressources, pour le remplacement d'appareil et équipements domestiques ou de véhicules. Il est enfin proposé de travailler avec les banques à l'élaboration de prêts spécifiques pour l'acquisition de biens durables, par exemple des prêts à moindre taux (- de 5%) dans le cadre d'opérations limitées dans le temps (par exemple 5 ans).

La mission souligne par ailleurs que, si l'accès à un compte bancaire et à des services de base gratuits pour tous est aujourd'hui un droit reconnu, la moralisation et l'encadrement des pratiques bancaires en matière de services financiers sont à parfaire.

⁹ Source : Laser Cofinoga

Moyens de communication

⇒ **Adapter les outils de communication aux besoins des plus défavorisés grâce à une maniabilité et une accessibilité adaptée**

Comme l'a souligné la Fondation Internet Nouvelle Génération lors de son audition, les TIC sont devenues aujourd'hui le cadre d'échange, d'information et de communication de la société. La Fondation relève aussi les difficultés d'accès aux TIC pour les publics les plus fragilisés malgré une diminution des prix du matériel informatique.

La proposition formulée est de solliciter les acteurs du marché pour qu'ils prennent en compte cette réalité en développant une offre adaptée, par des mécanismes incitatifs ciblés (de type label), voire par des mécanismes plus contraignants, dans la mesure où les techniques de communication sont des services essentiels dont l'accès devrait donc être garanti à tous à la fois en terme de coût et de prise en main.

La mission encourage aussi la création d'espaces publics numériques créateurs de liens, avec une médiation renforcée visant à prendre en compte le manque de confiance de certains publics.

Elle a aussi noté des expérimentations dans le logement social (Moulins, Angers) : les bailleurs mettent gratuitement à disposition de leurs locataires un clavier leur permettant d'accéder à Internet directement sur leur téléviseur, sans être obligé d'investir dans un ordinateur. Celles-ci mériteraient d'être évaluées pour éventuellement être reproduites avec le développement de la fibre optique.

⇒ **Favoriser une tarification adaptée pour permettre l'accès à tous de l'offre « triple play »**

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a instauré « un droit d'accès au très haut débit », comme existait jusqu'alors un « droit à l'antenne ». Ce droit technique et juridique, implique, compte-tenu des enjeux sociaux et sociétaux de l'accès au multimédia, que l'on s'assure que personne n'en sera exclu pour des raisons économiques.

Le Premier ministre a récemment sollicité les opérateurs afin qu'ils puissent proposer une offre sociale spécifique pour permettre aux foyers les plus modestes d'accéder à Internet dans des conditions attractives. Cette offre sociale devrait être aux alentours de 20 euros pour un forfait triple play (internet, téléphonie et télévision).

Plutôt que la création de nouveaux « tarifs sociaux », la mission recommande d'intégrer les forfait téléphonie et internet dans le calcul des aides au logement (cf. proposition pour un dispositif global de solvabilisation).

b) Refuser la stigmatisation par des circuits de consommation discriminant

⇒ **Mettre fin aux circuits de consommation discriminant des pauvres**

Les distributions alimentaires de toute nature représentent aujourd'hui en France un équivalent quotidien de 2,5 millions de repas¹⁰. On a donc institué, année après année, un véritable circuit de consommation spécifique pour les pauvres.

- Il est distinct des autres circuits (il faut justifier de sa situation pour y avoir accès).
- Il ne conduit pas au droit commun (dans certains cas, il est d'ailleurs pris en compte parmi les ressources des ménages pour calculer le montant des prestations auxquelles ils auraient droit).
- Il contribue à stigmatiser ceux qui l'utilisent quelle que soit la bonne volonté et la qualité de l'engagement des personnes qui animent ces réseaux. « *Quand je vais aux distributions, j'emporte des sacs Carrefour pour que les gens croient que je reviens de vraies courses.* »¹¹
- Il mobilise l'énergie et l'engagement de milliers de nos concitoyens qui montrent ainsi leur volonté d'être aux côtés des plus défavorisés.

La mission demande aux pouvoirs publics de prendre l'engagement de mettre en œuvre, avec l'ensemble de nos concitoyens et, en premier lieu, les acteurs et les bénéficiaires de ces circuits de distribution, les politiques alternatives à ces circuits de distribution dans un délai raisonnable. Ces politiques permettront de limiter le recours à ces modes de consommation aux seuls dépannages ponctuels liés à des situations d'urgence particulières, individuelles ou collectives.

Une telle orientation doit bien sûr être déclinée avec des décisions complémentaires. La mission n'a pas cherché à en dresser une liste exhaustive tout en mentionnant certaines d'entre elles :

- la revalorisation des minima sociaux afin d'assurer la sécurité de droit des revenus sociaux ;
- le soutien à des circuits de consommation ouverts à tous tout en pratiquant des tarifications variant selon les consommateurs (ex. Solid'Arles auditionné par la mission) ;
- le développement des jardins familiaux qui peuvent favoriser l'apprentissage de savoir faire pour l'autoproduction alimentaire et contribuer aussi au « savoir manger » ;
- l'extension de la TVA à taux réduit aux produits de première nécessité bénéficiant d'un label officiel, avec dispositif préalable permettant d'éviter l'effet d'aubaine sur les marges.

¹⁰ Cf. rapport de la cour des comptes

¹¹ Extrait de la réflexion de l'université populaire Quart Monde de Basse-Normandie sur le pouvoir d'achat – février 2009

c) Renforcer les liens entre producteurs et consommateurs

⇒ Soutenir la diffusion de démarche de mise en réseau entre producteurs et consommateurs pour une agriculture de proximité

La mise en réseau des producteurs et des consommateurs peut contribuer à l'atteinte de plusieurs objectifs sociaux importants : donner accès à des produits de qualité à des prix abordables, créer du lien social, développer des savoir-faire liés à la consommation et à l'usage des biens. Dans une moindre mesure, des objectifs écologiques peuvent également être mis en avant : réduction des transports et, dans certains cas, développement de l'agriculture biologique.

La viabilité du concept de réseau regroupant agriculteurs et consommateurs n'est plus à démontrer. Plusieurs exemples probants ont été présentés à la mission. Il revient aux pouvoirs publics de soutenir les initiatives les plus porteuses et de créer les conditions économiques et juridiques favorables à leur développement.

Les modalités concrètes de ce soutien restent à étudier en détail. À ce stade, quelques pistes peuvent néanmoins être évoquées :

- utilisation d'une partie des crédits de la PAC pour aider au développement d'une agriculture périurbaine permettant d'approvisionner les agglomérations en fruits et légumes frais ;
- soutien financier direct des « têtes de réseau » associatifs assorti d'évaluations régulières au regard d'un référentiel d'utilité sociale ;
- exonération de TVA des achats effectués dans un cadre associatif (en contrepartie du versement d'une cotisation au réseau), défiscalisation de la part d'activité non marchande ou de la part de recette liée à une tarification sociale, etc. ;
- étudier la participation des cantines scolaires à ces réseaux ;
- faciliter la mise à disposition de locaux par les collectivités locales en contrepartie des missions d'intérêt général assurées.

⇒ Promouvoir les jardins familiaux et collectifs dans les quartiers défavorisés

Les politiques sociales – et notamment la politique du logement et la politique de la ville – devraient, comme y invite d'ailleurs le rapport cité du Conseil d'Etat, accorder une plus large place à l'auto réhabilitation et à l'autoproduction, notamment dans le cadre des programmes de renouvellement urbain.

Dans ces domaines, les collectivités locales sont en première ligne, mais l'Etat a cependant un important rôle à jouer, à travers la formation des acteurs institutionnels, l'aide à la formalisation et la capitalisation des méthodes. L'intégration de ces démarches dans les filières de financement public, la mise en place de cahiers des charges, de référentiels de suivi et d'évaluation pour les services publics qui financent, etc. Il conviendrait également de clarifier le cadre juridique de ces pratiques et leur situation vis à vis des assurances.

Les jardins familiaux et collectifs permettent à des ménages à faible revenu de produire eux-mêmes une partie de leur alimentation et d'améliorer ainsi leur niveau de vie. De plus, surtout lorsqu'elles s'inscrivent dans un cadre associatif, ces pratiques ont des effets positifs en termes d'autonomie, de « capacités », de renforcement du lien social, d'apprentissages de gestes environnementaux (modes de culture).

L'un des principaux obstacles à leur développement est le manque de terrains disponibles. Il existe pourtant à la périphérie des agglomérations des terrains mal utilisés et mal entretenus qui gagneraient à être cultivés. Il convient donc d'inciter les collectivités et les aménageurs à

prendre en compte cette fonctionnalité de l'espace dans les opérations de réhabilitation. Cela passe notamment par une mise en valeur de la qualité paysagère des jardins et de leur contribution à l'amélioration du cadre de vie. La sensibilisation des élus à cette problématique est essentielle.

Il est également nécessaire de soutenir les associations qui accompagnent ces pratiques dans une perspective de développement social.

⇒ Encourager un programme ambitieux d'accompagnement de l'auto-réhabilitation

L'autoconstruction et l'autoréhabilitation accompagnées sont des mesures qui permettent aux habitants, grâce au réseau de relations de voisinage dans laquelle elle prend place et à son accompagnement technique et social, de se réapproprié individuellement et collectivement les fondamentaux du « savoir habiter », de reprendre confiance en soi, de rompre l'isolement et, pour les chômeurs, de mieux préparer un retour vers l'activité et l'emploi.¹²

La mission recommande en particulier deux actions fortes :

- Un programme ambitieux d'accompagnement à la rénovation par leur propriétaire des pavillons individuels énergivores.
- Un programme de soutien à l'auto-réhabilitation de bâtiments désaffectés par des coopératives d'habitat.

Cette dernière proposition pourra s'inspirer du modèle italien : pour tout bâtiment public désaffecté, on ne peut refuser un usage public par un groupe d'auto-réhabilitation, dès qu'il est formé en groupe de projet. La ville reste propriétaire des sols, même si l'habitant peut devenir propriétaire des murs (sans possibilité d'opération spéculative). De tels projets nécessitent aussi d'impliquer une banque éthique (le remboursement ne peut se faire qu'une fois les habitants installés).

⇒ Assurer la réparabilité et limiter l'obsolescence des équipements

Qu'il s'agisse de la conception ou du marketing des produits destinés au grand public, les méthodes employées conduisent à une obsolescence de plus en plus rapide des produits (notamment en ce qui concerne les produits électriques électroniques). Cette obsolescence technique ou esthétique s'accompagne également d'une perte en fiabilité et d'un manque de réparabilité des équipements, qui conduisent à devoir renouveler fréquemment les produits obérant le pouvoir d'achat et portant atteinte à l'environnement (surexploitation des ressources naturelles, surproduction de déchets). Même dans le cas de produits potentiellement réparables, le coût des pièces détachées et l'absence de réseaux de réparateurs dépanneurs multiservices rendent ce potentiel caduc.

La mission a identifié plusieurs pistes pour limiter l'obsolescence des équipements et assurer leur réparabilité

- Faciliter l'installation et le maintien de réparateurs dépanneurs multiservices (développement des formations techniques appropriées, espaces dédiés dans les lieux de vente d'une certaine surface, re-valorisation des métiers manuels de proximité,...) ;
- Organiser des cours ou ateliers de réparation dans les quartiers ;
- Augmenter les exigences de robustesse et créer des exigences de réparabilité dans les normes techniques (notamment, dans les travaux européens de déclinaison de la

¹² Daniel Cérézuelle, Crise du « savoir habiter », exclusion sociale et accompagnement à l'autoréhabilitation du logement, Cahier no DDX-07-11, juin 2007.

- directive EuP, energy using product) ;
- Intégrer systématiquement la réparabilité et l'obligation de vente de pièces détachées et de réassorts dans les cahiers des charges des marques de qualité (notamment dans l'écolabel NF-Environnement) ;
- Inviter les distributeurs à distinguer dans leurs rayons les produits durables et réparables ;
- Intégrer des exigences d'éco-conception plus marquées dans les conventions d'engagement volontaire passées entre le ministère du développement durable et les acteurs privés.

⇒ **Investir dans l'intérêt général pour créer des activités utiles et des emplois de qualité**

La mission a porté un intérêt particulier aux propositions de « *50 propositions pour changer de cap* » afin de soutenir le développement de l'économie sociale et solidaire. Selon les termes du rapport, l'économie sociale et solidaire (ESS) recouvre une très grande diversité d'initiatives et d'entreprises qui partagent la même ambition : entreprendre au service de l'Homme, dans une perspective de développement durable. En ce sens, de nombreuses initiatives portées par les entreprises de l'ESS répondent aux attentes exprimées dans ce rapport, et ce dans de nombreux secteurs : santé (mutuelles de santé et prévoyance...), social (insertion, régies de quartier...), services aux personnes (personnes âgées, petite enfance...), culture (cafés culturels, écomusées...), tourisme associatif et solidaire, éducation, sport, banques et assurances (banques coopératives, mutuelles d'assurance...), BTP (coopératives du bâtiment, éco-construction...), environnement (éco-habitat, valorisation des déchets...) agriculture (coopératives agricoles, produits bio, circuits courts...), commerce (commerce équitable, épiceries solidaires...), etc.

La mission retient tout particulièrement la nécessité d'investir massivement pour développer l'investissement social.

d) Soutenir les comportements civiques visant un développement durable équitable pour tous

Rechercher la responsabilité de tous les acteurs

⇒ **Encadrer les pratiques qui présentent les plus grands risques pour une consommation durable**

L'expérience montre que si un nombre croissant d'entreprises s'engage sincèrement dans une démarche de progrès, une partie d'entre elles développe un puissant lobbying pour freiner ou empêcher tout changement.

La gravité de certains actes nécessite que soient actualisés, au regard des exigences de développement durable, les fondements et définitions des notions de :

- Publicité et marketing de nature à induire en erreur :
- Non assistance à personne en danger :
- Mise en danger de la vie d'autrui.

Il faut modifier les pratiques de « pousse au crime » (sur-consommation, endettement) ainsi que l'image de réussite sociale diffusée (basée exclusivement sur l'avoir et la possession).

Selon un sondage réalisé par la CLCV, MV2 Conseil et Maximiles, 96 % des consommateurs estiment qu'il est nécessaire de contrôler la sincérité des arguments environnementaux dans

la publicité. La nouvelle Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) doit poursuivre ses travaux.

L'engagement des publicitaires vers des démarches responsables doit être soutenu et évalué. La charte des 10 engagements COM'Avenir en est un exemple. Il s'agit d'une charte d'engagement des agences de communication d'Aquitaine élaborée avec le Conseil Régional d'Aquitaine qui favorise notamment l'échange de bonnes pratiques et la mutualisation des moyens. En signant cette charte, l'agence de communication s'engage par exemple à s'interroger systématiquement sur les conséquences sociales de ces démarches et à leur substituer des approches plus respectueuses des libertés individuelles.

⇒ **Elargir le champ des recours (individuel et collectif) en lien avec les objectifs du développement durable**

La discrimination sociale

Le refus des développements séparés nécessite de mettre en œuvre les moyens (débat public, conférence de citoyens, etc.) permettant d'associer l'ensemble des citoyens à l'élaboration des politiques publiques concourant au développement durable. Il convient ensuite d'accroître les moyens de recours contre ceux qui s'opposent à ces politiques en faisant notamment reconnaître certains actes comme de la discrimination sociale (et devant être sanctionnés comme tels). La mission a retenu les exemples de pétitions locales contre l'implantation de logements sociaux ou contre l'aménagement d'une zone réservée pour les gens du voyage.

De telles discriminations peuvent être évitées par la mise en place d'un processus de débat public local (cf. propositions ci-dessous). Néanmoins, pour que le droit soit mis en pratique, des formes de sanction pourront s'avérer légitimes face à une discrimination d'un groupe social.

La prise en compte de cette discrimination sociale nécessite en premier lieu la ratification du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et l'élaboration et l'adoption d'un protocole facultatif permettant de concrétiser ces droits, et au-delà de les rendre justiciables. La HALDE pourrait d'ores et déjà être missionnée pour étudier et mettre en œuvre des moyens de recours contre de telles discriminations.

Le droit à réparation par l'action de groupe

Le droit à réparation par l'action de groupe constitue un autre recours dont l'introduction en France apparaît nécessaire. On constate en effet que pour les litiges de masse, les citoyens ne parviennent que rarement à dissuader les entreprises qui ont de mauvaises pratiques, faussant le jeu de la concurrence et engendrant des hausses abusives de prix. 73 % des Français sont favorables à l'introduction d'une action de groupe car cela permet à plus de consommateurs d'être indemnisés en cas de pratiques illicites. L'action de groupe pourrait d'ores et déjà être introduite en France sans attendre un feu vert européen puisque que le principe de subsidiarité permet aux Etats membres d'introduire une telle procédure, ce que fait d'ailleurs la Belgique.

Assurer la condition de la participation publique de chacun

Bien que dans le cadre du Pacte de la solidarité et de l'écologie une mission ait travaillé sur le thème de la mobilisation sociale et citoyenne, la présente mission a voulu apporter quelques propositions complémentaires permettant d'assurer la contribution de chacun au développement durable.

La participation de chacun doit être assurée en premier lieu dans la gouvernance locale avec des méthodes rigoureuses du type conférence de citoyen¹³ qui permettent un diagnostic partagé et l'élaboration de solutions avec toutes les parties concernées.

L'Agenda 21 présente à ce titre un intérêt tout particulier. A travers l'exposé de la démarche de Plaine Commune pour l'élaboration de son Agenda 21, la mission a retenu 3 principes fondamentaux :

1) Elaborer une vision politique et stratégique partagée

Il faut mettre les élus « en conclave » pour les amener à préciser leur vision du territoire. Quelles questions veulent-ils mettre en avant ? Quel peut-être le projet partagé ? Un agenda qui s'inscrit la temporalité de la vie démocratique (par exemple sur deux mandats) facilite l'implication des élus. L'intégration de tous les échelons de gouvernance locale (notamment l'échelon communal) est primordiale.

2) Mettre en cohérence les solutions techniques avec le projet politique

Grâce aux différentes lois sur l'urbanisme et notamment aux lois Grenelle, la collectivité est amenée à mener de nombreuses études très utiles pour l'élaboration de sa politique. L'enjeu de l'Agenda 21 est de donner de la cohérence à ces solutions.

3) Partager la vision avec les populations

Il faut encourager une concertation large en priorité pour les gens qu'on ne voit pas (parce que trop pris par leurs problèmes et leurs quotidiens) ou ceux qui ne veulent pas venir.

Sur ce troisième point, la mission souhaite apporter plusieurs propositions.

⇒ **Aller vers les populations au lieu d'attendre qu'elles viennent aux événements organisés**

La contribution des plus défavorisés est essentielle pour élaborer de nouvelles stratégies d'organisation de la société basées sur la solidarité et la fraternité, prenant en compte les dimensions sociale, économique et environnementale, accessibles à tous et contribuant à un mieux vivre ensemble.

Comme le soulignait le père Joseph Wresinski¹⁴, « Lorsque les dirigeants feront l'effort d'informer les groupes de population les plus démunis, de solliciter leur opinion et de montrer qu'ils sont pris en compte, les plus pauvres pourront alors agir en citoyens pleinement responsables, être reconnus comme ayant des droits et des responsabilités et recevoir le soutien leur permettant de les assumer. »¹⁵

Les pouvoirs publics doivent soutenir les initiatives visant à permettre ce débat dans les lieux de vie des plus défavorisés en créant les conditions de leur participation active avec tous.

¹³ La conférence de citoyens est un outil méthodologique permettant de faire participer des citoyens à l'élaboration d'une stratégie ou d'une décision les concernant. Elle a pour spécificité de mettre l'accent sur la montée en compétence des citoyens et le débat avant la formulation de l'avis. Ainsi on distingue traditionnellement deux phases : La première est la phase pédagogique durant laquelle les citoyens prennent connaissance de l'existant, des débats entre politiques ou professionnels. Durant cette phase, il importe que tous les points de vue soient exprimés. Les experts doivent donc être choisis en toute neutralité. Cette phase est généralement assez longue et nécessite une logistique importante. La seconde est phase de décantation, de recherche de solutions et d'écriture durant laquelle le groupe de citoyens prend du recul et débat en son sein des recommandations à formuler. La Conférence des citoyens est notamment promue par l'Institut de la gestion délégué qui a accompagné son expérimentation pour associer les usagers aux services publics locaux.

¹⁴ Fondateur du mouvement ATD Quart Monde

¹⁵ Joseph Wresinski - Rapport au CES « Grande pauvreté et précarité économique et sociale »

Trois conditions peuvent être rappelées :

- Prise en compte de la réflexion des plus pauvres dès la conception et la prise de décision pour que leurs expériences et leurs idées aient un impact sur le projet et les décisions prises.
- Nécessité de médiateurs et d'intermédiaires pour aller à la rencontre de gens qu'on ne voit pas ou qui n'osent pas venir aux débats publics. Plus grande est la misère des gens, plus faible est la probabilité qu'ils exercent leurs droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels. Il conviendrait de **s'appuyer sur des intermédiaires qui ont des relations de confiance avec les plus pauvres**, tels que des ONG locales auxquelles ces personnes ont choisi de participer ou d'autres intervenants qui travaillent en étroite collaboration avec elles à la promotion de leurs droits.
- Assurer une formation de tous les partenaires et en mesurer le temps et le coût à prendre en compte dans les projets. Une formation permettant à chacun de s'exercer à exprimer son point de vue de façon compréhensible par les autres. Une formation à comprendre la réalité de vie des plus défavorisés et des différents acteurs pour favoriser une compréhension réciproque des besoins et des exigences de tous les intervenants.

⇒ **Se donner les moyens de la concertation**

A court terme, la réussite de cette concertation a un coût. Mais elle apporte aussi de nombreux bénéfices à moyen et long terme qui peuvent justifier l'investissement réalisé. Ainsi la concertation peut donner l'impression de retarder des projets. Cependant une concertation réussie permettra d'accélérer les décisions et de gagner du temps par la suite.

Plusieurs propositions ont été formulées pour financer la concertation :

- Etendre, à tous les programmes de renouvellement urbain et de réhabilitation, aux négociations entre bailleurs et locataires du partage des économies d'énergie en habitat collectif, le dispositif 1% des opérations Palulos (1% du montant des financements publics affecté au financement de la concertation et de la négociation, avec production d'accords collectifs sur les modalités de la concertation)
- prévoir que chaque service public local établisse une ligne budgétaire pour financer la participation aux Commissions Consultatives des Services Publics Locaux et un droit à tierce expertise.

Diffuser une formation de tous, dès l'école, et tout au long de la vie, au développement durable

⇒ **Promouvoir l'éducation au développement durable qui en rappelle les fondements et les trois piliers**

Le Ministère de l'éducation nationale s'est engagé depuis 2004 dans le développement de l'éducation au développement durable (EDD). L'éducation au développement durable concerne tous les publics scolaires, dans les écoles, les collèges, les lycées généraux, technologiques et professionnels. Cette éducation vise à former les élèves à la complexité et à la transversalité du développement durable, afin d'en faire de futurs citoyens responsables et actifs.

La mission soutient le développement de l'EDD mais souhaite attirer l'attention sur le risque d'un enseignement réduit à l'un des piliers, par exemple aux enjeux environnementaux, sans prendre en compte les autres.

Par exemple, alors que le gouvernement a proposé de rendre l'enseignement de l'économie obligatoire pour tous les lycéens, afin d'en faire un outil pour « décrypter le monde d'aujourd'hui », la mission suggère de ne pas perdre de vue les liens entre l'économie et les

autres piliers du développement durable. Un apprentissage pluridisciplinaire serait alors souhaitable pour sortir des cloisonnements

⇒ **Faire de la formation au développement durable tout au long de la vie**

Le droit à la formation pour tous tout au long de la vie est une priorité rappelée notamment lors de l'audition de la CFDT.

La mission souligne quelques axes d'une formation au développement durable, qui rejoignent les propositions du collectif français pour l'éducation à l'environnement vers un développement durable :

- la formation à un changement de mode de consommation. Des outils d'éducation à la consommation de première génération ont été mis au point dans les années 90 et ils ont fait leurs preuves. Le besoin se fait aujourd'hui ressentir de toucher l'habitant au plus près de chez lui avec de nouveaux outils plus adaptés.
- la formation à la participation citoyenne. Depuis une dizaine d'années l'apprentissage de l'art du « faire ensemble » est au coeur des pratiques de l'EDD. La participation citoyenne ne va pas de soi, elle est accessible à ceux qui y ont été initiés. Des outils trop peu nombreux existent, il est nécessaire d'en inventer de nouveaux plus adaptés au propos du développement durable et de les déployer.
- des formations décloisonnées au niveau des bassins de vie dans lesquels des acteurs de toutes les branches d'activité peuvent se rencontrer : élus, travailleurs des entreprises, agents des collectivités, responsables associatifs, artisans, enseignants, animateurs des associations, journalistes...

⇒ **Valoriser le bénévolat dans les associations participant au développement durable**

La participation aux associations qui contribuent au développement durable doit être soutenue. L'association est souvent le lieu et le moyen de prendre la parole, d'être reconnu, d'apporter ses compétences et d'en acquérir de nouvelles et a un rôle dans l'économie. Depuis quelques années la cotisation payée à une association ouvre droit à une déduction fiscale. Mais la majorité des personnes des milieux populaires ne payant pas l'impôt sur le revenu ne bénéficie pas de cette contribution, alors qu'elles ont particulièrement à apporter et à recevoir d'une participation à la vie associative.

L'UNAF a proposé d'étendre à d'autres (et notamment aux acteurs du développement durable) les dispositions existantes aujourd'hui pour la valorisation du bénévolat des militants familiaux.

La mission propose également que l'adhésion à une association d'éducation populaire, d'accès ou de défense des droits, ou œuvrant pour le développement durable ouvre droit à un crédit d'impôt (et non plus à une déduction fiscale qui ne profite pas à tous ceux qui ne sont pas imposés).

e) Rechercher de nouveaux outils pour mesurer nos progrès vers un développement durable équitable pour tous

La prise de conscience du caractère limité des ressources matérielles de notre planète nous impose d'apprendre à partager et à gérer les richesses entre tous pour garantir un développement durable qui respecte l'égalité de dignité et les besoins essentiels de tous les

êtres humains. Dans cette perspective, il faut accorder davantage d'attention au développement de l'humain dans ses capacités de relation, de création, de richesses culturelles et de beauté, d'art de vivre et de qualité du vivre ensemble.

Le Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social (Commission Stiglitz), recommande de nouvelles mesures du bien-être qui tiennent davantage compte des ressources non monétaires, et notamment des savoir-faire ou « capacités » des personnes et de la qualité des liens sociaux : « *La qualité de la vie dépend des conditions objectives dans lesquelles se trouvent les personnes et de leur « capacités » (capacités dynamiques). Il conviendrait d'améliorer les mesures chiffrées de la santé, de l'éducation, des activités personnelles et des conditions environnementales. En outre, un effort particulier devra porter sur la conception et l'application d'outils solides et fiables de mesure des relations sociales, de la participation à la vie politique et de l'insécurité, ensemble d'éléments dont on peut montrer qu'il constitue un bon prédicteur de la satisfaction que les gens tirent de leur vie.* » (Recommandation n°6).

La mission tient à souligner la pertinence de nombreuses recherches sur d'autres indicateurs permettant de mesurer les progrès de notre société. Ces recherches doivent permettre de modifier les indicateurs nationaux du développement durable et ils seront d'autant plus pertinents qu'ils auront créé l'accord de la société dans ses différentes composantes. La mission recommande donc au Gouvernement de missionner le CESE pour élaborer ces indicateurs et préconise qu'ils servent de repère à une évaluation annuelle, par le Parlement, de l'impact de la Stratégie Nationale du Développement Durable.

Annexe 1 : lettres de mission

Le ministre d'État

*La secrétaire d'État
auprès du ministre d'État*

Paris, le

18 NOV. 2009

Monsieur le Président,

Les processus engagés au travers du Grenelle de l'environnement puis du Grenelle de la mer ont permis la fixation d'objectifs communs nécessaires à la préservation de notre environnement ; ils marquent la prise de conscience par notre société qu'elle ne peut plus négliger les conséquences sur l'avenir de la planète de ses décisions présentes.

Ces engagements ont fait consensus au sein de la représentation nationale qui les a traduits dans la loi de programmation du Grenelle de l'environnement, adoptée à l'unanimité le 3 août dernier.

Nous sommes désormais dans une phase de mise en œuvre opérationnelle. Ainsi, le projet de loi portant engagement national pour l'environnement rassemble les outils juridiques de l'application directe de la loi de programmation. De même, la territorialisation du Grenelle a été lancée afin que l'ensemble des territoires de la République participe à cette évolution.

Il faut désormais aller plus loin. La mutation culturelle de notre société ne peut fonctionner que si notre communauté de destin s'accompagne d'un développement qui associe tous les citoyens. L'enjeu consiste donc à faire du développement durable une valeur partagée par tous.

Dans un contexte de crise économique où les risques de précarisation sociale font du pouvoir d'achat et de l'emploi les préoccupations majeures, voire exclusives de nombreux de nos concitoyens et où la crainte de l'abandon et le besoin de protection des plus vulnérables se font plus intenses, nous avons la conviction qu'aujourd'hui plus que jamais, la solidarité est la clef de cette mutation.

Solidarité et écologie sont les deux expressions d'un même projet où chacun est appelé à prendre en compte l'impact de son activité sur les hommes et l'environnement. Sans évolution des valeurs, des comportements et des organisations, sans partage d'un nouveau projet de société, la mutation culturelle nécessaire ne pourra s'opérer. Ce projet ne peut pas être conçu sans une large mobilisation et participation des acteurs de l'environnement et de la solidarité.

Monsieur Pierre SAGLIO
Président d'ATD Quart-Monde
33, rue Bergère
75009 PARIS

C'est pourquoi nous souhaitons élaborer, avec les partenaires de la gouvernance à cinq et les acteurs de la solidarité, un Pacte de solidarité écologique qui traduise cet engagement de rendre accessible à tous le développement durable et de mettre au cœur de notre projet collectif la réduction des inégalités sociales et environnementales.

Ce projet sera proposé au Comité National du Développement Durable et du Grenelle de l'Environnement (CNDDGE) en 2010.

Afin de concilier les visions complémentaires de la solidarité et de l'écologie, nous avons souhaité missionner trois « binômes » de personnalités reconnues pour leur expérience et leurs engagements. Ces « binômes » seront chargés de conduire la réflexion et de nous proposer un programme d'actions sur trois thèmes :

- La transformation des modes de vie, des comportements et de la consommation.
- L'amélioration de la qualité de vie sur les territoires.
- La mobilisation sociale et citoyenne.

Nous vous remercions très sincèrement d'avoir accepté en lien avec M. Michel AUSSEDAT, de conduire les travaux sur le thème de la « transformation des modes de vie, des comportements et de la consommation » conjointement avec M. Alain CHOSSON, secrétaire général du CLCV. Nous souhaiterions que vous puissiez nous restituer vos premiers travaux avant le 8 janvier 2010.

Les services du ministère se tiennent à votre entière disposition pour vous aider dans votre mission. Une cellule d'appui vous sera adjointe afin de faciliter vos travaux, qu'il vous appartient d'organiser dans un souci de large concertation.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de notre considération distinguée.



Jean-Louis BORLOO



Valérie LETARD

Le ministre d'État

*La secrétaire d'État
auprès du ministre d'État*

Paris, le 18 NOV. 2009

Monsieur le Secrétaire général,

Les processus engagés au travers du Grenelle de l'environnement puis du Grenelle de la mer ont permis la fixation d'objectifs communs nécessaires à la préservation de notre environnement ; ils marquent la prise de conscience par notre société qu'elle ne peut plus négliger les conséquences sur l'avenir de la planète de ses décisions présentes.

Ces engagements ont fait consensus au sein de la représentation nationale qui les a traduits dans la loi de programmation du Grenelle de l'environnement, adoptée à l'unanimité le 3 août dernier.

Nous sommes désormais dans une phase de mise en œuvre opérationnelle. Ainsi, le projet de loi portant engagement national pour l'environnement rassemble les outils juridiques de l'application directe de la loi de programmation. De même, la territorialisation du Grenelle a été lancée afin que l'ensemble des territoires de la République participe à cette évolution.

Il faut désormais aller plus loin. La mutation culturelle de notre société ne peut fonctionner que si notre communauté de destin s'accompagne d'un développement qui associe tous les citoyens. L'enjeu consiste donc à faire du développement durable une valeur partagée par tous.

Dans un contexte de crise économique où les risques de précarisation sociale font du pouvoir d'achat et de l'emploi les préoccupations majeures, voire exclusives de nombreux de nos concitoyens et où la crainte de l'abandon et le besoin de protection des plus vulnérables se font plus intenses, nous avons la conviction qu'aujourd'hui plus que jamais, la solidarité est la clef de cette mutation.

Solidarité et écologie sont les deux expressions d'un même projet où chacun est appelé à prendre en compte l'impact de son activité sur les hommes et l'environnement. Sans évolution des valeurs, des comportements et des organisations, sans partage d'un nouveau projet de société, la mutation culturelle nécessaire ne pourra s'opérer. Ce projet ne peut pas être conçu sans une large mobilisation et participation des acteurs de l'environnement et de la solidarité.

Monsieur Alain CHOSSON
Secrétaire général de la CLCV
Consommation- Logement
et Cadre de Vie
17 rue Monsieur
75007 PARIS

C'est pourquoi nous souhaitons élaborer, avec les partenaires de la gouvernance à cinq et les acteurs de la solidarité, un Pacte de solidarité écologique qui traduise cet engagement de rendre accessible à tous le développement durable et de mettre au cœur de notre projet collectif la réduction des inégalités sociales et environnementales.

Ce projet sera proposé au Comité National du Développement Durable et du Grenelle de l'Environnement (CNDDGE) en 2010.

Afin de concilier les visions complémentaires de la solidarité et de l'écologie, nous avons souhaité missionner trois « binômes » de personnalités reconnues pour leur expérience et leurs engagements. Ces « binômes » seront chargés de conduire la réflexion et de nous proposer un programme d'actions sur trois thèmes :

- La transformation des modes de vie, des comportements et de la consommation.
- L'amélioration de la qualité de vie sur les territoires.
- La mobilisation sociale et citoyenne.

Nous vous remercions très sincèrement d'avoir accepté de conduire les travaux sur le thème de la « transformation des modes de vie, des comportements et de la consommation » conjointement avec M. Pierre SAGLIO, président d'ATD Quart-Monde et M. Michel AUSSEDAT qui le suppléera. Nous souhaiterions que vous puissiez nous restituer vos premiers travaux avant le 8 janvier 2010.

Les services du ministère se tiennent à votre entière disposition pour vous aider dans votre mission. Une cellule d'appui vous sera adjointe afin de faciliter vos premiers travaux, qu'il vous appartient d'organiser dans un souci de large concertation.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Secrétaire général, en l'assurance de notre considération distinguée.



Jean-Louis BORLOO



Valérie LETARD

Annexe 2 : personnes qui ont contribué aux travaux

Participants aux travaux de la mission

- Pierre SAGLIO, ATD Quart Monde
- Michel AUSSEDAT, ATD Quart Monde
- Marie-Aleth GRARD, ATD Quart Monde
- Claire HOUBERT, ATD Quart Monde
- Alain CHOSSON, CLCV
- Stéphane BERNHARD, CLCV
- Geneviève BESSE, CGDD
- Nadia BOEGLIN, CGDD
- Pierre DOUILLARD, ADEME
- Bernard PERRET, CGEDD

Auditions du 10 décembre 2009

- Boris PETROFF, Délégué général à l'écologie urbaine, Communauté d'Agglomération de Plaine Commune
- Thomas REICHLIN MELDEGG, publicitaire membre de l'instance de régulation, publicité et éthique

Auditions du 15 décembre 2009

- Jean-François MARCHANDISE, directeur du développement de la Fondation Internet Nouvelle Génération (FING)
- Jacques MULLER, Sénateur du Haut-Rhin

Auditions du 7 janvier 2010

- Dominique ALLAUME-BOBE, Responsable développement durable à l'UNAF - Union national des associations familiales
- Henri TISSEYRE, Président de l'association Solid'Arles
- Catherine SCHLACTHER, Déléguée générale à la consommation, ASSECO-CFDT et Emmanuel MERMET, économiste CFDT
- Marc MORTUREUX, Directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et Jean-Luc VOLATIER, Chef de l'unité "Observatoire des Consommations Alimentaires", AFSSA
- Daniel CEREZUELLE, Programme autoproduction et développement social (PADES)
- Jean-Guy HENCKEL, Directeur national des Jardins de Cocagne
- Claude MARTINAND, Président de l'Institut de la Gestion Déléguée (IGD)

Contribution reçue le 20 janvier 2010

- Roland GERARD, co-président du Collectif Français pour l'Education à l'Environnement vers un Développement Durable (CFEEDD)