

« Les outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux »



DOSSIER DOCUMENTAIRE

1

« **PRECIS DE DEVELOPPEMENT DURABLE** »



Première édition – mars 2003

Ce dossier documentaire a été rassemblé par **Liliane DUPORT**, **Philippe SENNA** et **Nelly COSTE** (stagiaire) (Bureau de la ville, de l'aménagement, de la concertation, et de la société – Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale – ministère de l'écologie et du développement durable), **Laurent COMELIAU** (Mission Interministériel de l'effet de serre) **Frédérique DEQUIEDT** (Entreprises, Territoires et Développement), **Ghislaine GARIN-FERRAZ** (Bureau d'étude Cité+) et grâce à la participation volontaire et involontaire des auteurs des textes choisis. Qu'ils en soient cordialement remerciés !

SOMMAIRE

| | |
|---|-----|
| ACTION 21. DECLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992. Les principes | p5 |
| ACTION 21. DECLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992. Le chapitre 7 et 28 | p11 |
| CAMPAGNE DES VILLES EUROPEENNES DURABLES : CHARTE DES VILLES EUROPEENNES POUR LA DURABILITE (CHARTRE D'AALBORG), 1994 | p21 |
| DEVELOPPEMENT DURABLE EN EUROPE POUR UN MONDE MEILLEUR : STRATEGIE DE L'UNION EUROPEENNE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE Communication de la commission des communautés européennes : Proposition de la commission en vue du Conseil européen de Göteborg. Bruxelles, le 19/06/2001 | p23 |
| DECLARATION DE JOHANNESBURG SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE : DE NOS ORIGINES AU FUTUR Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, à Johannesburg (Afrique du Sud) 26 août – 4 septembre 2002. Nations-Unies, New -York 2002 | p29 |
| DECLARATION DES COLLECTIVITES LOCALES ET TERRITORIALES FRANÇAISES Comité français pour le sommet mondial du développement durable. <i>Livre blanc des acteurs français du développement durable</i> . Johannesburg 2002. Extrait pp191-194 | p35 |
| AGENDAS 21 LOCAUX : L'EXPERIENCE FRANÇAISE Texte du Ministère de l'écologie et du développement durable pour le sommet mondial du développement durable à Johannesburg en 2002 | p41 |
| DEVELOPPEMENT DURABLE : LECTURE LOCALE DU SOMMET MONDIAL Par Laurent COMELIAU Commission française du sommet mondial sur le développement durable. Extrait | p47 |
| STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE (pp13-15) THEME 2 DE LA SNDD : TERRITOIRES ET DEVELOPPEMENT DURABLE : DES TERRITOIRES VIVANTS ET SOLIDAIRES (pp36-38) FICHE TER 1 : DEVELOPPEMENT DES AGENDAS 21 LOCAUX (p40) <i>Séminaire gouvernemental sur le développement durable du 28 novembre 2002</i> au ministère de l'écologie et du développement durable. Extrait | p55 |
| LE ROLE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DURABLE Par Laurent COMELIAU, Nathalie HOLEC et Jean-Pierre PIECHAUD pour 4D. <i>Repères pour l'Agenda 21 local : approche territoriale du développement durable</i> . Extrait pp38- 44 | p63 |
| OBJECTIFS DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT <i>Œuvrer ensemble pour un développement durable : expérience de l'OCDE</i> . OCDE, 2002. Extrait pp85-87 | p69 |
| UN VERITABLE RENOUVEAU DES DEMARCHES TERRITORIALES Par Jean FREBAULT. <i>LOIS VOYNET, CHEVENEMENT, SRU : Un regard d'ensemble sur le nouveau cadre législatif d'organisation du territoire ; trois lois de décentralisation qui renouvellent le rôle de l'Etat sur les territoires urbains</i> . Comité des directeurs pour le développement urbain et CERTU. Débats n°36, 2002. Extrait pp13-23 | p75 |
| COURIR DEUX LIEVRES A LA FOIS Par Dominique Bidou. <i>Tous gagnants : la dynamique du développement durable</i> . Edition : Ibis Press, Paris. 2002. Extrait pp142-150 | p81 |
| BIBLIOGRAPHIE | p89 |

ACTION 21
DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT
ET LE DÉVELOPPEMENT
LES PRINCIPES

*Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie
à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992,*

DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992,

*La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement,
Réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992,*

Réaffirmant la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement adoptée à Stockholm le 16 juin 1972', et cherchant à en assurer le prolongement,

Dans le but d'établir un partenariat mondial sur une base nouvelle et équitable en créant des niveaux de coopération nouveaux entre les États, les secteurs clefs de la société et les peuples,

Ouvrant en vue d'accords internationaux qui respectent les intérêts de tous et protègent l'intégrité du système mondial de l'environnement et du développement,

Reconnaissant que la Terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance,

Proclame ce qui suit

Principe 1

Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.

Principe 2

Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale.

Principe 3

Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures.

Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972 (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.73.II.A.14), chap. I`.

Principe 4

Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément.

Principe 5

Tous les États et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde.

Principe 6

La situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale. Les actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement devraient également prendre en considération les intérêts et les besoins de tous les pays.

Principe 7

Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent.

Principe 8

Afin de parvenir à un développement durable et à une meilleure qualité de vie pour tous les peuples, les États devraient réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables et promouvoir des politiques démographiques appropriées.

Principe 9

Les États devraient coopérer ou intensifier le renforcement des capacités endogènes en matière de développement durable en améliorant la compréhension scientifique par des échanges de connaissances scientifiques et techniques et en facilitant la mise au point, l'adaptation, la diffusion et le transfert de techniques, y compris de techniques nouvelles et novatrices.

Principe 10

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.

Principe 11

Les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement. Les normes écologiques et les objectifs et priorités pour la gestion de l'environnement devraient être adaptés à la situation en matière d'environnement et de développement à laquelle ils s'appliquent. Les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays, en particulier à des pays en développement, et leur imposer un coût économique et social injustifié.

Principe 12

Les États devraient coopérer pour promouvoir un système économique international ouvert et favorable, propre à engendrer une croissance économique et un développement durable dans tous les pays, qui permettrait de mieux lutter contre les problèmes de dégradation de l'environnement. Les mesures de politique commerciale motivées par des considérations relatives à l'environnement ne devraient pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ni une restriction déguisée aux échanges internationaux. Toute action unilatérale visant à résoudre les grands problèmes écologiques au-delà de la juridiction du pays importateur devrait être évitée. Les mesures de lutte contre les problèmes écologiques transfrontières ou mondiaux devraient, autant que possible, être fondées sur un consensus international.

Principe 13

Les États doivent élaborer une législation nationale concernant la responsabilité de la pollution et d'autres dommages à l'environnement et l'indemnisation de leurs victimes. Ils doivent aussi coopérer diligemment et plus résolument pour développer davantage le droit international concernant la responsabilité et l'indemnisation en cas d'effets néfastes de dommages causés à l'environnement dans des zones situées au-delà des limites de leur juridiction par des activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle.

Principe 14

Les États devraient concorder efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les déplacements et les transferts dans d'autres États de toutes activités et substances qui provoquent une grave détérioration de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme.

Principe 15

Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

Principe 16

Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement.

Principe 17

Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente.

Principe 18

Les États doivent notifier immédiatement aux autres États toute catastrophe naturelle ou toute autre situation d'urgence qui risque d'avoir des effets néfastes soudains sur l'environnement de ces derniers. La communauté internationale doit faire tout son possible pour aider les États sinistrés.

Principe 19

Les États doivent prévenir suffisamment à l'avance les États susceptibles d'être affectés et leur communiquer toutes informations pertinentes sur les activités qui peuvent avoir des effets transfrontières sérieusement nocifs sur l'environnement et mener des consultations avec ces États rapidement et de bonne foi.

Principe 20

Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable

Principe 21

Il faut mobiliser la créativité, les idéaux et le courage des jeunes du monde entier afin de forger un partenariat mondial, de manière à assurer un développement durable et à garantir à chacun un avenir meilleur.

Principe 22

Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable

Principe 23

L'environnement et les ressources naturelles des peuples soumis à oppression, domination et occupation doivent être protégés.

Principe 24

La guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les États doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, selon que de besoin.

Principe 25

La paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables.

Principe 26

Les États doivent résoudre pacifiquement tous leurs différends en matière d'environnement, en employant des moyens appropriés conformément à la Charte des Nations Unies.

Principe 27

Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable.

ACTION 21
DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT
ET LE DÉVELOPPEMENT

CHAPITRES 7 « Promotion d'un modèle viable d'établissements humains »

CHAPITRE 28 « Initiatives des collectivités locales à l'appui d'Action 21 »

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992,

ACTION 21

DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992,

Chapitre 7 Promotion d'un modèle viable d'établissements humains

Introduction

7.1. Dans les pays industrialisés, les schémas de consommation des villes font peser de sérieuses contraintes sur l'écosystème mondial, tandis que, dans les pays en développement, les établissements humains ont besoin de quantités accrues de matières premières et d'énergie et d'un développement économique plus poussé simplement pour remédier à leurs problèmes économiques et sociaux fondamentaux. Dans de nombreuses régions du monde, et en particulier dans les pays en développement, les établissements humains connaissent une détérioration qui tient principalement à la faiblesse des investissements effectués dans ce secteur par suite de la pénurie générale de ressources que connaissent ces pays. Dans les pays à faible revenu pour lesquels on dispose de données récentes, les gouvernements ne consacrent en moyenne que 5,6 % des dépenses publiques au logement, aux équipements collectifs, à la sécurité sociale et à la protection sociale. Les dépenses des organismes internationaux d'appui et de financement sont également très faibles. Ainsi, en 1988, 1 % seulement des dépenses totales effectuées sous forme de dons par les organismes des Nations Unies ont été consacrées aux établissements humains, alors qu'en 1991 les prêts de la Banque mondiale et de l'Association internationale de développement (IDA) pour le développement urbain, l'alimentation en eau et les réseaux d'assainissement représentaient respectivement 5,5 et 5,4 % du montant total de leurs prêts.

7.2. Par ailleurs, les informations dont on dispose indiquent que les activités de coopération technique dans le domaine des établissements humains donnent lieu à des investissements considérables, tant dans le secteur public que privé. Par exemple, chaque dollar que le PNUD a consacré aux dépenses de coopération technique pour les établissements humains en 1988 a entraîné un investissement induit de 122 dollars, soit plus que pour aucun autre secteur d'aide du PNUD.

7.3. C'est sur ce principe que se fonde la politique de « facilitation » préconisée pour le secteur des établissements humains. L'assistance extérieure aidera à obtenir les ressources nécessaires sur le plan national pour améliorer les conditions de vie et de travail de tous d'ici à l'an 2000 et au-delà, y compris du groupe de plus en plus nombreux constitué par les chômeurs, c'est-à-dire ceux qui ne disposent pas de revenus. Simultanément, il faudrait que tous les pays reconnaissent les incidences du développement urbain et abordent la question dans une optique intégrée, la priorité étant accordée aux besoins des pauvres des zones urbaines et rurales, des chômeurs et de ceux, de plus en plus nombreux, qui ne disposent d'aucune source de revenus.

OBJECTIF À POURSUIVRE EN MATIÈRE D'ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

7.4. L'objectif général à poursuivre en matière d'établissements humains consiste à améliorer, du point de vue social, économique et écologique, la qualité de ces établissements et les conditions de vie et de travail de tous, en particulier des pauvres des zones urbaines et rurales. Ces améliorations devraient reposer sur des activités de coopération technique, sur l'instauration de liens d'association entre les secteurs public, privé et communautaire et sur la participation au processus décisionnel des groupes communautaires et des groupes d'intérêt spéciaux tels que les femmes, les peuples indigènes, les personnes âgées et les handicapés. Ces approches devraient constituer les principes de base des stratégies suivies en matière d'établissements humains nationaux. Lors de la mise au point de ces stratégies, les pays devront définir des rangs de priorité entre les huit secteurs de programme figurant dans le présent chapitre conformément à leurs plans et objectifs nationaux et en tenant pleinement compte de leurs moyens d'action sociaux et culturels. En outre, les pays devraient prendre les mesures appropriées pour suivre l'impact de leurs stratégies sur les groupes marginaux et privés du droit de vote, en s'attachant tout particulièrement aux besoins des femmes.

7.5. Les secteurs d'action de ce chapitre d'Action 21 sont les suivants :

- a) Un logement adéquat pour tous;
- b) Pour une meilleure gestion des établissements humains;
- c) Pour une planification et une gestion durables des ressources foncières;
- d) Pour une infrastructure environnementale intégrée : eau, assainissement, drainage et gestion des déchets solides;
- e) Pour une politique viable de l'énergie et des transports au service des établissements humains;
- f) Promotion de la planification et de la gestion des établissements humains dans les zones sujettes à des catastrophes naturelles;
- g) Promotion d'une production durable de l'industrie de la construction;
- h) Promotion de la valorisation des ressources humaines et de la mise en place de moyens de développement des établissements humains.

Domaines d'activité

A. - *Un logement adéquat pour tous*

PRINCIPES D'ACTION

7.6. L'accès à un logement sûr et sain est essentiel au bien-être physique, psychologique, social et économique de chacun et devrait être un élément fondamental de l'action entreprise aux niveaux national et international. Le droit à un logement adéquat en tant que droit fondamental de la personne humaine est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Pourtant, on estime qu'à l'heure actuelle, au moins un milliard d'individus ne disposent pas d'un logement sûr et sain et que, faute de mesures appropriées, ce nombre augmentera dans des proportions dramatiques d'ici à la fin du siècle et au-delà.

7.7. L'un des grands programmes mondiaux mis en place pour traiter cette question est la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000 adoptée par l'Assemblée générale en décembre 1988 (résolution 43/181, annexe). La Stratégie, bien que faisant l'objet d'un vaste consensus, devrait toutefois bénéficier d'un appui politique et financier beaucoup plus important pour que puisse être atteint l'objectif consistant à offrir à tous, d'ici à la fin du siècle et au-delà, un logement adéquat.

OBJECTIF

7.8. L'objectif est de donner un logement adéquat à des populations en augmentation rapide et aux pauvres des zones urbaines et rurales qui en sont actuellement dépourvus, par le biais d'une politique d'encouragement à la construction et à la rénovation des logements qui soit écologiquement rationnelle.

ACTIVITÉS

7.9. Il faudrait entreprendre les activités suivantes

- a) En tant que première étape vers la réalisation de l'objectif consistant à fournir « un logement adéquat pour tous », tous les pays devraient prendre, immédiatement des mesures visant à fournir un logement à ceux parmi leurs pauvres qui sont sans abri et, de leur côté, la communauté internationale et les institutions financières devraient entreprendre des initiatives visant à appuyer les efforts des pays en développement en vue de fournir un logement aux pauvres.
- b) Tous les pays devraient adopter des stratégies nationales du logement ou renforcer celles qui existent déjà en les assortissant des objectifs voulus fondés sur les principes et les recommandations contenus dans la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000. Les individus devraient être protégés par la loi contre toute éviction injuste de leur logis ou de leurs terres.

c) Tous les pays devraient, selon que de besoin, aider les pauvres des zones urbaines et rurales, les chômeurs et ceux qui ne disposent pas de revenus à se procurer un logement en adoptant des codes et règlements ou en adaptant ceux qui existent déjà, en les aidant à obtenir des terres, des moyens de financement et des matériaux de construction peu coûteux et en s'employant activement à régulariser et à améliorer les établissements spontanés et les taudis urbains en tant que mesure opportune et susceptible d'apporter une solution pragmatique au problème posé par la pénurie de logements urbains.

d) Tous les pays devraient, selon que de besoin, faciliter l'accès au logement des pauvres des zones urbaines et rurales en adoptant et en appliquant des programmes de logement et de financement et de nouveaux mécanismes novateurs adaptés à leurs possibilités.

e) Tous les pays devraient appuyer et mettre en place des stratégies du logement écologiquement compatibles aux niveaux national, étatique/provincial et municipal en créant des liens d'association entre les secteurs privé, public et communautaire et avec le concours des organisations communautaires.

f) Tous les pays, et en particulier les pays en développement, devraient, selon que de besoin, élaborer et mettre en oeuvre des programmes visant à réduire les répercussions du phénomène d'exode rural grâce à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural.

g) Tous les pays, selon que de besoin, devraient élaborer et mettre en oeuvre des programmes de réinstallation qui soient axés sur les problèmes propres aux populations déplacées dans leurs pays respectifs.

h) Tous les pays devraient, selon que de besoin, suivre et documenter la mise en oeuvre de leurs stratégies nationales du logement en s'appuyant notamment sur les principes directeurs adoptés par la Commission des établissements humains et sur les indicateurs du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) et de la Banque mondiale en matière de logement.

i) La coopération bilatérale et multilatérale devrait être renforcée de manière à faciliter la mise en oeuvre des stratégies nationales du logement des pays en développement.

j) Des rapports mondiaux de situations englobant toutes les activités menées sur le plan national ainsi que les activités d'appui des organisations internationales et des donateurs bilatéraux devraient être établis et diffusés tous les deux ans, comme il est demandé dans la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000.

.....

B. – Pour une meilleure gestion des établissements humains

PRINCIPES D'ACTION

7.13. D'ici à la fin du siècle, la majorité des habitants de la planète vivront dans des villes. Or, si les établissements urbains, surtout dans les pays en développement, entendent de nombreux symptômes de la crise mondiale de l'environnement et du développement, ils n'en produisent pas moins 60 % du produit national brut et, s'ils bien administrés, pourraient devenir mieux à même de maintenir la productivité, d'améliorer les conditions de vie des habitants et de gérer de façon durable les réserves naturelles.

7.14. Certaines zones urbaines englobent plusieurs entités politiques et/ou administratives (comtés et municipalités), tout en formant un système urbain continu. Dans de nombreux cas, cette hétérogénéité politique entrave l'exécution de programmes de gestion globale de l'environnement.

OBJECTIF

7.15. L'objectif est d'assurer une gestion durable de tous les établissements urbains, surtout dans les pays en développement, pour qu'ils soient mieux en mesure d'améliorer les conditions de vie des citoyens, en particulier des marginaux et des exclus, et contribuent ainsi à la réalisation des objectifs nationaux de développement économique.

ACTIVITÉS

a) Une meilleure gestion urbaine

7.16. Il existe un cadre global d'action, le Programme de gestion urbaine du Programme des Nations Unies pour le développement, de la Banque mondiale et du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), lequel représente un effort mondial concerté pour aider les pays en développement à trouver des solutions aux problèmes de la gestion des villes. Au cours de la période 1993-2000, il devrait être étendu à tous les pays intéressés. Tous les pays devraient, selon le cas, conformément à leurs plans, objectifs et priorités nationales et avec l'aide des organisations non gouvernementales et des représentants des autorités locales, entreprendre les

activités suivantes aux niveaux national, étatique/provincial et local, avec le concours des programmes et organismes d'appui habilités

a) Adopter et appliquer des orientations relatives à la gestion des villes : gestion des terrains, de l'environnement urbain et des infrastructures, finances et administrations communales;

b) Redoubler d'efforts pour atténuer la pauvreté dans les villes grâce à des mesures visant notamment à :

i) Créer des emplois pour les pauvres des zones urbaines, en particulier les femmes, et mettre en place pour ce faire des équipements collectifs et des services dans les villes, les exploiter et les moderniser et, par ailleurs, soutenir les activités du secteur non structuré de l'économie, notamment les réparations, le recyclage, les services et le petit commerce;

ii) Fournir une assistance spécifique aux pauvres des zones urbaines les plus défavorisés en créant notamment des services d'aide sociale pour ceux qui ont faim et sont sans abri et en offrant des services municipaux adéquats;

iii) Encourager la création d'organisations communautaires autochtones, d'organisations bénévoles privées ainsi que d'autres formes d'entité non gouvernementale dont l'aide pourrait être utile dans la lutte contre la pauvreté et pour l'amélioration de la qualité de la vie des familles à faible revenu;

c) Adopter des stratégies novatrices de planification urbaine dans le but de traiter les questions environnementales et sociales

i) En réduisant les subventions accordées aux collectivités aisées et en leur faisant supporter le coût intégral des services de haute qualité, écologiques et autres (par exemple, distribution d'eau, assainissement, enlèvement des ordures, voirie, télécommunications) qui leur sont fournis;

ii) Améliorer les infrastructures et les services dans les zones urbaines pauvres;

d) Mettre au point des stratégies locales d'amélioration de la qualité de la vie et de l'environnement, intégrer les décisions concernant l'occupation des sols et la gestion des terrains, investir dans les secteurs public et privé et mobiliser les ressources humaines et matérielles en favorisant ainsi une création d'emplois écologiquement rationnelle et protégeant la santé.

b) Renforcer les dispositifs de gestion des données urbaines

7.17. Au cours de la période 1993-2000, tous les pays devraient lancer dans certaines villes, au besoin avec la participation active du secteur privé, des projets pilotes de collecte, de traitement et, ultérieurement, de diffusion des données urbaines, notamment des études d'impact sur l'environnement, aux niveaux local, étatique/ provincial, national et international, lesquels prévoiraient la mise en place de dispositifs de gestion des données urbaines. Des organismes des Nations Unies tels qu'Habitat, le PNUE et le PNUD pourraient fournir des avis techniques et des modèles de dispositifs de gestion des données.

c) Mesures visant à encourager le développement des villes moyennes

7.18. Afin d'alléger la pression qui s'exerce sur les grandes agglomérations urbaines des pays en développement, il faudrait appliquer des politiques et stratégies visant à encourager le développement des villes moyennes qui donnent aux chômeurs des zones rurales des possibilités d'emploi et soutiennent les activités économiques en milieu rural, quoiqu'une gestion urbaine rationnelle soit essentielle pour faire en sorte que l'extension du tissu urbain n'aggrave pas la dégradation des ressources sur une superficie toujours plus grande et n'augmente pas les pressions tendant à convertir les terrains non utilisés et à urbaniser les terres agricoles tampons.

7.19. Aussi, tous les pays devraient, selon qu'il conviendra, étudier les processus et les politiques d'urbanisation afin d'évaluer l'impact de la croissance sur l'environnement et conduire des politiques de planification et de gestion urbaines adaptées aux besoins, aux ressources et aux caractéristiques de leurs villes moyennes de plus en plus nombreuses. Selon le cas, leurs activités devraient aussi viser, d'une part, à faciliter la transition vers un mode de vie et un type de logement urbains pour les populations rurales et, d'autre part, à encourager les petites activités économiques, en particulier la production de denrées alimentaires, rémunératrices sur le plan local ainsi que la production de biens intermédiaires et la fourniture de services aux zones rurales de l'arrière-pays.

7.20. Toutes les villes, en particulier celles qui se heurtent à de graves problèmes de développement durable, devraient, conformément aux lois et règlements nationaux, élaborer et renforcer des programmes visant à résoudre ces problèmes et à s'orienter vers un modèle de développement durable. Certaines initiatives déjà prises sur le plan international pour soutenir ces efforts, comme l'illustre le programme « Cités viables » d'Habitat et le programme « Cités santé » de l'OMS, devraient être appuyées. Il y aurait lieu de renforcer et de coordonner

d'autres initiatives auxquelles participent la Banque mondiale, les banques régionales de développement et les organismes bilatéraux ainsi que d'autres parties intéressées, en particulier les représentants des autorités locales aux plans national et international. Les villes devraient prendre, s'il y a lieu, les mesures suivantes

- a) Institutionnaliser une politique de participation dans le domaine du développement urbain durable, sur la base d'un dialogue permanent entre les agents du développement urbain (secteur public, secteur privé et collectivités), en particulier les femmes et les populations autochtones.
- b) Améliorer l'environnement urbain en favorisant l'organisation sociale et la sensibilisation aux problèmes de l'environnement par le biais de la participation des collectivités locales à la détermination des besoins en matière de services publics, à la création des infrastructures urbaines, au renforcement des équipements collectifs et à la protection et/ou la restauration des immeubles anciens, des quartiers historiques et monuments culturels. En outre, des programmes d'« emplois écologiques » devraient être lancés pour créer des activités de développement humain autonome et des possibilités d'emploi tant dans le secteur structuré que dans le secteur non structuré pour les citoyens à faible revenu.
- c) Renforcer les capacités des administrations locales pour leur permettre de faire face plus efficacement à la vaste gamme de problèmes de développement et d'environnement qu'entraîne une croissance urbaine rapide et stable en appliquant des politiques globales de planification qui reconnaissent les besoins individuels des villes et qui soient fondées sur des pratiques d'architecture urbaine écologiquement rationnelle.
- d) Participer à des réseaux internationaux de « cités viables » de manière à échanger leurs expériences et à mobiliser un appui technique et financier tant national qu'international.
- e) Promouvoir la formulation de programmes touristiques écologiquement rationnels et tenant compte des particularités culturelles comme stratégie de développement durable des établissements urbains et ruraux et comme moyen de décentraliser le développement urbain et de réduire les écarts entre régions.
- f) Créer avec l'aide des organismes internationaux pertinents des mécanismes permettant de mobiliser des ressources en faveur des initiatives locales d'amélioration de la qualité de l'environnement.
- g) Donner aux groupes communautaires, aux ONG et aux individus les moyens de prendre la direction et la responsabilité de la gestion et du renforcement de leur environnement immédiat par le biais des instruments, techniques et politiques de participation consacrés par la notion de préoccupation environnementale.

7.21. Les villes des pays en développement devraient coopérer davantage entre elles et avec les villes des pays développés, sous l'égide d'organisations non gouvernementales qui exercent des activités dans ce domaine, tel les que l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux (UIV), le Conseil international pour les initiatives locales en matière d'environnement et la Fédération mondiale des villes jumelées.

C. -Promotion de la planification et de la gestion rationnelles de l'utilisation des sols

PRINCIPES D'ACTION

7.27. L'accès aux ressources en sols est indispensable au maintien de modes de vie ayant un faible impact sur l'environnement. Les ressources foncières constituent la base des systèmes vivants (êtres humains) et fournissent des sols, de l'énergie, de l'eau, offrant à l'homme la possibilité de mener les activités les plus diverses. Dans les zones urbaines à croissance rapide, il devient de plus en plus difficile de se procurer des terrains en raison de la concurrence qui s'exerce entre l'industrie, le logement, le commerce, l'agriculture et la nécessité de ménager des espaces ouverts. Par ailleurs, du fait que le prix des terrains augmente en milieu urbain, les catégories les plus défavorisées de la population ne parviennent pas à avoir accès aux terrains qui leur seraient nécessaires. Dans les zones rurales, les pratiques intenable à terme telles que l'exploitation des terres marginales, le défrichage illicite de forêts et l'empiètement sur des zones écologiquement fragiles, qui sont le fait de groupes d'intérêts commerciaux ou de paysans sans terre, se soldent par la dégradation de l'environnement ainsi que par la diminution des revenus des populations rurales paupérisées.

OBJECTIF

7.28. L'objectif visé est de fournir les ressources foncières nécessaires au développement des établissements humains, par le biais d'une planification et d'une utilisation des sols écologiquement rationnelles, afin d'assurer l'accès à la terre à tous les ménages, et, le cas échéant, par la promotion de la propriété et de la gestion communautaires et collectives des terres. Pour des raisons économiques et culturelles, il faudrait accorder une attention particulière aux besoins des femmes et des populations autochtones.

ACTIVITÉS

7.29. Tous les pays devraient envisager, selon que de besoin, de dresser un inventaire national complet de leurs ressources foncières afin d'établir un système d'information sur les terres qui classerait celles-ci selon le meilleur usage à en faire et identifierait les zones écologiquement fragiles ou particulièrement sujettes à des catastrophes naturelles, qui doivent faire l'objet de mesures de protection spéciales.

7.30. Par la suite, tous les pays devraient envisager d'élaborer des plans nationaux de gestion des ressources foncières afin d'en orienter le développement et l'utilisation, et, à cette fin, devraient

- a) Établir au besoin une législation nationale afin d'orienter la mise en oeuvre de politiques d'aménagement urbain, d'utilisation des sols et du logement qui soient écologiquement rationnelles et de mesures visant à améliorer la gestion de la croissance urbaine;
- b) Créer au besoin des marchés fonciers accessibles permettant de répondre aux besoins de développement communautaire, notamment en améliorant les systèmes cadastraux et en simplifiant les procédures régissant les transactions foncières
- c) Octroyer des avantages fiscaux et adopter des mesures de contrôle de l'occupation des sols, notamment par un aménagement de l'espace qui permette une utilisation plus rationnelle de ressources foncières limitées et ne portant pas atteinte à l'environnement;
- d) Encourager le partenariat entre les secteurs public, privé et communautaire pour la gestion des ressources foncières nécessaires au développement des établissements humains;
- e) Renforcer les pratiques communautaires de protection des ressources foncières dans les zones rurales et dans les agglomérations urbaines;
- f) Mettre au point des régimes fonciers offrant à tous des garanties d'occupation et, en particulier, aux populations autochtones, aux femmes, aux collectivités locales et aux populations urbaines et rurales à faible revenu;
- g) Intensifier les efforts visant à promouvoir l'accès à la propriété foncière des populations urbaines et rurales défavorisées, notamment en leur octroyant des prêts pour l'achat de terrains et pour la mise en place, l'acquisition de bâtiments, infrastructures et services appropriés ou pour leur amélioration;
- h) Développer et appuyer l'application de pratiques améliorées en matière de gestion des terrains qui traitent globalement les problèmes de concurrence potentielle des besoins dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, des transports, de l'aménagement urbain, des espaces verts, des réserves et autres aspects essentiels;
- i) Mieux faire comprendre aux responsables les conséquences néfastes de l'implantation non planifiée d'établissements dans des zones écologiquement vulnérables et la nécessité d'établir à cette fin des politiques appropriées aux niveaux national et local en matière d'occupation des sols et d'établissements.

7.31. Sur le plan international, les divers programmes et organismes bilatéraux et multilatéraux, comme le PNUD, la FAO, la Banque mondiale, les banques régionales de développement, d'autres organisations intéressées et le Programme de gestion urbaine mis en oeuvre par le PNUD, la Banque mondiale et l'Habitat devraient renforcer la coordination globale de leurs activités en matière de gestion des ressources financières, et des mesures devraient être prises pour promouvoir les transferts de données d'expérience applicables concernant les pratiques rationnelles en matière de gestion des terrains vers les pays en développement et entre eux.

Chapitre 28 : Initiatives des collectivités locales à l'appui d'action, (pp. 202, 203)

DOMAINE D'ACTIVITE

Principes d'action

28.1 Les problèmes abordés dans Action 21 qui procèdent des activités locales sont si nombreux que la participation et la coopération des collectivités à ce niveau seront un facteur déterminant pour atteindre les objectifs du programme. En effet, ce sont les collectivités locales qui construisent, exploitent et entretiennent les infrastructures économiques, sociales et environnementales, qui surveillent les processus de planification, qui fixent les orientations et la réglementation locales en matière d'environnement et qui apportent leur concours à l'application des politiques de l'environnement adoptées à l'échelon national ou infra - national. Elles jouent, au niveau administratif le plus proche de la population, un rôle essentiel dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public en faveur d'un développement durable.

Objectifs

28.2 Les objectifs proposés pour ce domaine d'activité sont les suivants :

- a) D'ici à 1996, la plupart des collectivités locales de tous les pays devraient mettre en place un mécanisme de consultation de la population et parvenir à un consensus sur un programme Action 21 à l'échelon de la collectivité;
- b) D'ici à 1993, la communauté internationale devrait lancer un mécanisme de concertation en vue de développer la coopération technique entre les collectivités locales;
- c) D'ici à 1994, les représentants des associations de municipalités et d'autres collectivités locales devraient développer leur coopération et leur coordination afin de renforcer l'échange d'informations et de données d'expérience entre les collectivités locales;
- d) Les collectivités locales de tous les pays devraient être encouragées à assurer l'exécution et le suivi de programmes visant à assurer la représentation des femmes et des jeunes dans les processus de prise de décisions, de planification et d'exécution.

Activités

28.3 Il faudrait que toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter "un programme Action 21 à l'échelon de la collectivité". La concertation et la recherche d'un consensus permettraient aux collectivités locales de s'instruire au contact des habitants et des associations locales, civiques, communautaires, commerciales et industrielles, et d'obtenir l'information nécessaire à l'élaboration des stratégies les plus appropriées. Grâce au processus de concertation, les ménages prendraient davantage conscience des questions liées au développement durable. Les programmes, les orientations et les dispositions législatives et réglementaires appliqués par les collectivités locales pour réaliser les objectifs d'Action 21 seraient évalués et modifiés en fonction des programmes d'Action 21 adoptés à l'échelon local. Les stratégies pourraient également servir à appuyer des projets de financement local, national, régional et international.

28.4 Le partenariat devrait être encouragé entre organes et organismes compétents tels que le PNUD, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH), le PNUE, la Banque mondiale, les banques régionales, l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux, l'Association mondiale des grandes métropoles, le Sommet des grandes villes du monde, la Fédération mondiale des cités unies et villes jumelées et autres partenaires appropriés dans le but de mobiliser un appui international accru au bénéfice des programmes des collectivités locales.

Un des objectifs importants serait d'aider, de développer et d'améliorer les institutions existantes qui s'intéressent au renforcement des capacités des collectivités locales et à la gestion de l'environnement à l'échelon local. A cette fin :

- a) Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains et autres organes et organismes compétents des Nations Unies sont invités à renforcer les services chargés de recueillir des informations sur les stratégies des collectivités locales, notamment celles qui requièrent un appui international;
- b) A l'occasion de consultations périodiques réunissant à la fois les pays en développement et leurs partenaires internationaux, il pourrait être procédé à un examen des stratégies afin de rechercher la meilleure manière de mobiliser l'appui international en question. Une telle concertation au niveau sectoriel compléterait

celle, axée sur les pays, qui se déroule parallèlement dans le cadre de groupes consultatifs et de tables rondes.

28.5 Les représentants des associations de collectivités locales sont encouragés à mettre en place des mécanismes permettant à ces collectivités d'accroître leurs échanges d'informations et de données d'expérience ainsi que leur assistance technique mutuelle.

Moyens d'exécution

a) Financement et évaluation des coûts

28.6 Il est recommandé que toutes les parties réévaluent les besoins de financement dans ce domaine. Le secrétariat de la Conférence a estimé que le coût total du renforcement des services de secrétariat international nécessaires à la mise en oeuvre des activités relevant du présent chapitre pour la période 1993-2000 serait en moyenne d'environ un million de dollars par an, montant qui serait financé par des dons ou à des conditions concessionnelles. Il ne s'agit que d'estimations approximatives données à titre indicatif, qui n'ont pas été examinées par les gouvernements.

b) Mise en valeur des ressources humaines et renforcement des capacités

Ce programme devrait faciliter les activités de renforcement des capacités et de formation déjà prévues dans les autres chapitres d'Action 21.

**CAMPAGNE DES VILLES EUROPEENNES DURABLES :
CHARTRE DES VILLES EUROPEENES POUR LA DURABILITE
(CHARTRE D'AALBORG), 1994**

Document téléchargeable sur le site Internet du ministère de l'écologie et du développement durable

DEVELOPPEMENT DURABLE EN EUROPE POUR UN MONDE MEILLEUR : STRATEGIE DE L'UNION EUROPEENNE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Extrait de communication de la commission des communautés européennes :
proposition de la commission en vue du Conseil européen de Göteborg,
Commission des communautés européennes, Bruxelles, le 19/06/2001.

DEVELOPPEMENT DURABLE EN EUROPE POUR UN MONDE MEILLEUR : STRATEGIE DE L'UNION EUROPEENNE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Extrait de communication de la commission des communautés européennes : proposition de la commission en vue du Conseil européen de Göteborg, Commission des communautés européennes, Bruxelles, le 19/06/2001.

Le développement durable : une vision à plus long terme

Il y a un peu plus d'un an, un nouvel objectif stratégique était assigné à l'Union européenne lors du Conseil européen de Lisbonne : *"devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale"*. Il a été ensuite décidé, lors du Conseil européen de Stockholm, que la stratégie de développement durable de l'Union européenne devait compléter et consolider cet engagement politique en incluant un volet consacré à l'environnement. Par cette décision, on reconnaît qu'il faut, à long terme, **faire aller de pair la croissance économique, la cohésion sociale et la protection de l'environnement**.

Le développement durable laisse entrevoir à l'Union européenne **l'image concrète, à long terme**, d'une société plus prospère et plus juste, garante d'un environnement plus propre, plus sûr, plus sain, et offrant une meilleure qualité de vie à nous-mêmes, à nos enfants et à nos petits-enfants. Pour réaliser ces objectifs, il faut une croissance économique qui favorise le progrès social et respecte l'environnement, une politique sociale qui stimule l'économie et une politique de l'environnement qui soit à la fois efficace et économique.

Pour dissocier la détérioration de l'environnement et la consommation des ressources du développement économique et social, il faut réorienter radicalement les investissements publics et privés vers des technologies nouvelles et respectueuses de l'environnement. La stratégie du développement durable doit être **un catalyseur pour les décideurs politiques et l'opinion publique** au cours des prochaines années et promouvoir les réformes institutionnelles et la modification du comportement des entreprises et des consommateurs. Des **objectifs précis, stables et à long terme** permettront de donner forme à ce projet et de créer un environnement propre à encourager les entreprises à investir dans des projets novateurs et à créer de nouveaux emplois hautement qualifiés.

Afin de combler le fossé entre cette vision ambitieuse et l'action politique concrète, la Commission propose d'axer la stratégie sur un petit nombre de problèmes présentant une **menace grave ou irréversible** pour le bien-être futur de la société européenne.

Les principaux adversaires du développement durable

- Les émissions de gaz à effet de serre dues à l'activité humaine entraînent un **réchauffement global**. Le changement climatique devrait accroître la fréquence des phénomènes climatiques extrêmes (ouragans, inondations), qui ont des effets dévastateurs sur les infrastructures, les biens, la santé et la nature.
- L'apparition de **souches résistantes aux antibiotiques** et, selon toute probabilité, **les effets à long terme des nombreux produits chimiques utilisés quotidiennement**, représentent une menace grave pour la santé publique, tandis que les atteintes à la **sécurité alimentaire** posent de plus en plus d'inquiétude.
- Un européen sur six vit dans la **pauvreté**. La pauvreté et l'exclusion sociale ont des effets directs considérables sur la vie des individus (mauvaise santé, suicide, chômage de longue durée). Le poids de la pauvreté est porté en très forte proportion par des mères célibataires et par des femmes âgées vivant seules. La pauvreté se perpétue souvent de générations en générations.
- L'augmentation de l'espérance de vie est certes une bonne chose. Toutefois, quand elle est combinée à des taux de natalité peu élevés, le **vieillessement de la population** risque d'entraîner un ralentissement de la croissance économique et menace la qualité et la viabilité financière à long terme des régimes de retraite et des systèmes de santé publique. Dans de nombreux États membres,

l'augmentation des dépenses pourrait représenter jusqu'à 8 % du PIB entre 2000 et 2040.

- La **perte de biodiversité** s'est considérablement accélérée en Europe au cours des dernières décennies. Les ressources piscicoles des fonds marins européens sont presque épuisées. Les **volumes de déchets** ont augmenté de manière constante et plus rapidement que le PIB. **L'érosion des sols** et la baisse de fertilité mettent en péril la viabilité de certaines terres agricoles.
- **Les encombrements routiers** augmentent rapidement et menacent de paralyser les transports. Ce phénomène concerne surtout les zones urbaines qui doivent par ailleurs faire face à des problèmes tels que la dégradation des centres-villes, l'extension des banlieues et l'existence de foyers de pauvreté absolue et d'exclusion sociale. Les **déséquilibres régionaux** existant dans l'Union européenne restent une grave préoccupation.

Très peu de ces tendances sont nouvelles. De nombreuses mesures ont été prises au niveau administratif et social pour tenter de traiter ces problèmes. Des initiatives telles que l'Agenda 21 ont permis de faire prendre conscience de la nécessité d'un changement au niveau local. Ces efforts n'ont cependant eu jusqu'à présent qu'un succès limité en raison de la difficulté à modifier les mesures et les comportements existants et à coordonner les solutions. La lutte contre ces tendances négatives et la concrétisation du développement durable exigent par conséquent **d'agir de toute urgence**, de montrer une **volonté politique ferme et tournée vers le long terme**, de **reconsidérer le processus décisionnel**, de permettre une **large participation** et de **prendre conscience de ses responsabilités au niveau international**.

Il faut agir de toute urgence: Il est temps de prendre ces problèmes à bras-le-corps. Ces obstacles au développement durable résultent souvent des choix préalablement accomplis en matière de modes de production, d'exploitation des sols et d'investissements infrastructurels qu'il est difficile de remettre brutalement en question. Même si la perte de biodiversité, la résistance accrue aux antibiotiques ou le changement climatique peuvent ne faire pleinement ressentir leurs effets que dans de nombreuses années, il peut arriver qu'à ce moment-là ces phénomènes soient devenus impossibles ou très coûteux à combattre.

La volonté politique est essentielle: Il faudra une communication politique ferme pour effectuer les changements nécessaires à la mise en œuvre du développement durable. Même s'il est indéniable que le développement durable profitera à tous, **il faudra effectuer des choix douloureux** parmi des intérêts opposés. Nous devons affronter ces choix avec sincérité et honnêteté. Les changements doivent être apportés de manière équitable et équilibrée et il ne faut pas laisser les intérêts sectoriels l'emporter sur le bien-être commun.

Une nouvelle approche en matière d'élaboration des politiques: L'Union européenne met en œuvre de nombreuses politiques pour traiter les aspects économiques, environnementaux et sociaux du développement durable, mais celles-ci ont évolué sans réelle coordination. **Il arrive trop souvent qu'une mesure permettant d'atteindre des objectifs dans un certain domaine empêche de progresser dans un autre** ou que la solution de certains problèmes relève de décideurs travaillant dans d'autres secteurs ou à d'autres niveaux administratifs. Les tendances incompatibles avec le développement durable résultent largement de situations de ce genre. Faute de vision cohérente à long terme, on s'attache trop aux coûts à court terme et trop peu aux solutions à long terme susceptibles de profiter à tous.

Les mesures doivent être prises par tous et à tous les niveaux : Beaucoup de changements nécessaires à la réalisation du développement durable ne peuvent aboutir qu'au niveau de l'Union européenne. On le voit notamment dans les domaines où la Communauté détient une compétence juridique exclusive ou lorsque l'intégration des économies européennes nuit à l'efficacité des actions des États membres quand elles ne sont pas coordonnées. Dans d'autres cas, une mesure prise par une administration nationale, régionale ou locale conviendra. Cependant, **si les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle décisif en donnant des orientations claires à long terme, ce sont en fin de compte les citoyens et les entreprises qui réaliseront** les modifications des schémas de consommation et d'investissement nécessaires au développement durable.

Assumer ses responsabilités à l'heure de la mondialisation : Nombre des phénomènes qui s'opposent au développement durable revêtent une dimension mondiale et demandent à ce titre des solutions globales. Le changement climatique et la biodiversité en sont des exemples évidents. La Commission pense que c'est aux pays développés de prendre les rênes du développement durable et appelle les autres pays développés à prendre également leurs responsabilités.

La Commission estime que **l'Union européenne devrait commencer par balayer devant sa porte** pour donner l'exemple au niveau international et franchir une première étape vers le développement durable. La production et la

consommation de l'UE ayant des répercussions au-delà de nos frontières, nous devons également veiller à ce que toutes nos politiques améliorent les perspectives du développement durable au niveau mondial.

La Commission propose, pour accomplir ces difficiles tâches, une stratégie communautaire en trois parties :

1: Des **propositions et des recommandations couvrant plusieurs domaines** afin d'améliorer l'efficacité des politiques et de concrétiser le développement durable. Il faut s'assurer pour cela que les différentes politiques se renforcent mutuellement et non qu'elles s'opposent.

2: Une série **de grands objectifs et de mesures spécifiques** au niveau de l'Union européenne afin de traiter les obstacles les plus importants à la réalisation du développement durable en Europe.

3: Des mesures visant à **mettre en œuvre la stratégie et à surveiller les progrès réalisés**

Un peu plus loin dans le texte, il est dit :

.....

Améliorer la communication et mobiliser les citoyens et les entreprises

Bien que les sciences et l'avis des scientifiques constituent des éléments de décision importants, la confiance du public à leur égard a été récemment ébranlée par certaines rumeurs alarmistes concernant la santé humaine et animale. Certains craignent que les mesures politiques prises aient été davantage guidées par des intérêts sectoriels étroits que par l'intérêt plus large de la société. Ce sentiment exprime un malaise plus vaste.

Beaucoup pensent que la politique est devenue trop technocratique et trop lointaine et qu'elle se laisse trop souvent guider par les intérêts en place. Pour lutter contre cette désaffection à l'égard de la politique, il faut que le processus de décision politique s'ouvre davantage.

Un processus décisionnel ouvert permet d'identifier clairement les compromis nécessaires entre les différents intérêts en présence et de garantir la transparence des décisions. **L'ouverture précoce et systématique d'un dialogue**, notamment avec les représentants des consommateurs, dont les intérêts sont trop souvent ignorés, si elle risque de rallonger le temps de préparation d'une proposition, devrait cependant permettre d'améliorer la qualité de la réglementation et en accélérer la mise en œuvre. Il conviendrait également de consulter les pays tiers. Un processus décisionnel plus ouvert permet également aux citoyens de "s'approprier" les objectifs du développement durable et de leur donner le sentiment que les individus peuvent, par leur action, réellement changer les choses. Ainsi, l'Agenda 21 local a joué un rôle efficace dans la promotion du développement durable à ce niveau. Le système éducatif a aussi un rôle essentiel à jouer pour faire mieux comprendre le but du développement durable, éveiller le sens **de la responsabilité individuelle et collective** et faire ainsi évoluer les comportements.

L'action des pouvoirs publics est également essentielle pour encourager les entreprises à davantage prendre conscience de leurs responsabilités sur le plan social et pour mettre en place un cadre permettant de s'assurer que les entreprises intègrent les aspects environnementaux et sociaux dans leurs activités. Des entreprises parmi les plus clairvoyantes ont compris que **le développement durable ouvre de nouvelles perspectives** et elles ont commencé à adapter leurs investissements en conséquence. Il faudrait encourager les entreprises à intégrer de manière active le développement durable dans les activités qu'elles poursuivent à l'intérieur de l'Union européenne et dans le monde.

Action

- Le livre blanc de la Commission sur la gouvernance européenne présentera des propositions visant à organiser une **vaste consultation des parties intéressées**, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union, dont une audition publique, avant de soumettre tout projet politique important. Les parties intéressées seront également consultées lors du réexamen des grands projets politiques.

- Toutes les sociétés cotées en bourse comptant au moins 500 personnes sont invitées à décrire leur **"triple approche" dans les rapports annuels destinés aux actionnaires**, qui permet de mesurer leurs résultats par rapport à certains critères économiques, environnementaux et sociaux. Les entreprises de l'Union européenne sont encouragées à démontrer et à rendre publique leur adhésion aux orientations de l'OCDE concernant les multinationales ou à d'autres documents d'orientation comparables.

- Les États membres devraient réfléchir à la manière dont leur système éducatif pourrait mieux servir à propager l'idée du développement durable.

Tenir compte de l'élargissement et de la dimension globale

La stratégie de l'Union européenne doit dépasser les frontières de l'Union pour pouvoir s'appliquer aux pays qui la rejoindront au cours des prochaines années. Ces futurs États membres, s'ils sont confrontés à de nombreux problèmes similaires aux nôtres, présentent aussi des traits distinctifs. Ils disposent d'une plus grande biodiversité, par exemple. Il n'en reste pas moins que les disparités économiques et sociales seront plus accentuées dans une Union élargie. Les nouveaux États membres ont en moyenne une population agricole beaucoup plus importante et ils présentent un retard en matière d'infrastructures et de techniques de production. Les futures réformes de la Communauté devront tenir compte de ces disparités. Les pays candidats à l'adhésion devraient participer activement à la mise en œuvre de cette stratégie.

De nombreuses mesures prises par l'Union européenne influencent les perspectives de durabilité bien au-delà des frontières de l'Union. Par ailleurs, la croissance de la production et de la consommation dans l'Union aggrave la ponction des ressources environnementales communes. Il convient donc de veiller à ce que les mesures que nous prenons en faveur du développement durable en Europe contribuent au développement durable dans le reste du monde. Nos **politiques - intérieures et extérieures – doivent soutenir activement les efforts déployés par les pays tiers**, et notamment par les pays en développement, pour parvenir à un développement plus durable.

Pour pouvoir participer efficacement à la réalisation du développement durable dans le monde, l'Union européenne et les États membres doivent activement coopérer avec des pays tiers et d'autres organismes internationaux, dont l'OCDE, l'Organisation mondiale du commerce, le Bureau international du travail, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et le programme des Nations unies pour l'environnement. Le rôle que l'Union devra jouer pour instaurer le développement durable dans ce contexte plus large sera exposé en détail dans les études préparatoires que nous réaliserons en vue du sommet Rio + 10 organisé en Afrique du Sud en 2002.

**DECLARATION DE JOHANNESBURG SUR LE DEVELOPPEMENT
DURABLE
DE NOS ORIGINES AU FUTUR**

Rapport du Sommet mondial pour le développement durable
Johannesburg (Afrique du Sud) 26 août – 4 septembre 2002
Nations-Unies, New -York 2002

DECLARATION DE JOHANNESBURG SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE DE NOS ORIGINES AU FUTUR

Rapport du Sommet mondial pour le développement durable
Johannesburg (Afrique du Sud) 26 août – 4 septembre 2002
Nations-Unies, New -York 2002

1. Nous, représentants des peuples du monde, réunis à l'occasion du Sommet mondial pour le développement durable à Johannesburg (Afrique du Sud) du 2 au 4 septembre 2002, réaffirmons notre engagement en faveur du développement durable.
2. Nous nous engageons à rendre la société mondiale plus humaine, plus secourable et plus respectueuse de la dignité de chacun.
3. Au début du présent Sommet, les enfants du monde nous ont expliqué avec simplicité et clarté que l'avenir leur appartenait et nous ont tous mis au défi de leur léguer, grâce à notre action, un monde débarrassé des fléaux que sont la pauvreté, la dégradation environnementale et les modes de développement non viables.
4. Après avoir écouté ces enfants qui représentent notre avenir collectif, nous qui sommes venus des quatre coins de la planète, riches d'expériences diverses, nous nous sommes sentis unis et mus par le sentiment profond qu'il nous appartenait de leur redonner des raisons d'espérer.
5. À ce titre, nous assumons notre responsabilité collective, qui est de faire progresser, aux niveaux local, national, régional et mondial, le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, piliers interdépendants et complémentaires du développement durable.
6. Depuis le continent africain, berceau de l'humanité, nous assumons, au moyen du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable et de la présente Déclaration, notre responsabilité les uns envers les autres, envers tous les êtres vivants et envers les générations futures.
7. Conscients que l'humanité se trouve à un carrefour, nous sommes unis dans notre détermination à répondre de façon positive à la nécessité de concevoir un plan pragmatique et d'une grande visibilité qui aboutisse à l'élimination de la pauvreté et favorise le développement humain.

De Stockholm à Johannesburg en passant par Rio de Janeiro

8. Il y a 30 ans, à Stockholm, nous sommes convenus qu'il était urgent de répondre au problème de la détérioration de l'environnement¹. Il y a 10 ans, lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue à Rio de Janeiro, nous sommes convenus que la protection de l'environnement et le développement social et économique étaient fondamentaux pour le développement durable², sur la base des principes de Rio. À cette fin, nous avons adopté le programme mondial intitulé Action 21 et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement³, auxquels nous continuons de souscrire. La Conférence de Rio a marqué une étape significative en ce qu'elle a permis l'établissement de nouvelles priorités en matière de développement durable.
9. Entre Rio et Johannesburg, les nations du monde se sont réunies dans le cadre de plusieurs grandes conférences placées sous les auspices des Nations Unies, notamment la Conférence internationale sur le financement du développement⁴ et la Conférence ministérielle de Doha⁵. Ces conférences ont défini une vision d'ensemble pour l'avenir de l'humanité.
10. Au Sommet de Johannesburg, des populations très diverses ont pu exprimer leurs points de vue de manière

¹ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14 et rectificatif), chap. I.

² *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs), vol. I à III.

³ *Ibid.*, vol. I : *Résolutions adoptées par la Conférence, résolution 1, annexes I et II.*

⁴ *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.II.A.7), chap. I, résolution 1, annexe.

⁵ Voir A/C.2/56/7, annexe.

constructive, à la recherche de la meilleure route à suivre pour que les principes du développement durable soient respectés et se traduisent par des résultats concrets. Le Sommet de Johannesburg a également confirmé les progrès notables réalisés dans le sens d'un consensus mondial et de l'édification d'un partenariat entre toutes les populations de notre planète.

Les défis auxquels nous sommes confrontés

11. Nous estimons que l'élimination de la pauvreté, l'adaptation des modes de consommation et de production, ainsi que la protection et la gestion viable du stock de ressources naturelles nécessaires au développement économique et social sont des objectifs primordiaux de développement durable et en sont aussi les conditions préalables.

12. Le clivage qui divise la société humaine entre riches et pauvres et le fossé toujours grandissant entre le monde développé et le monde en développement font peser une lourde menace sur la prospérité, la sécurité et la stabilité mondiales.

13. L'environnement mondial demeure fragile. L'appauvrissement de la diversité biologique se poursuit, les ressources halieutiques continuent de diminuer, la désertification progresse dans les terres naguère fertiles, les effets préjudiciables du changement climatique sont déjà évidents, les catastrophes naturelles sont de plus en plus fréquentes et dévastatrices, les pays en développement de plus en plus vulnérables, et la pollution de l'air, de l'eau et du milieu marin empêche des millions d'individus d'accéder à un niveau de vie correct.

14. La mondialisation a ajouté une nouvelle dimension à ces problèmes. L'intégration rapide des marchés, la mobilité des capitaux et l'accroissement notable des flux d'investissements dans le monde entier sont sources de nouveaux défis, mais ouvrent aussi de nouvelles possibilités en matière de développement durable. Mais les avantages de la mondialisation, tout comme son coût, ne sont pas répartis équitablement, puisque à cet égard les pays en développement sont confrontés à des difficultés spécifiques.

15. Nous risquons de voir ces disparités mondiales s'aggraver et, à moins que nous n'agissions de manière à modifier radicalement leur vie, les pauvres de la planète risquent de perdre confiance dans les systèmes démocratiques auxquels nous demeurons attachés, ainsi que dans leurs représentants, qui ne leur apparaîtront plus que comme des voix qui s'époumonent dans le désert.

Notre engagement envers le développement durable

16. Nous sommes déterminés à faire en sorte que notre riche diversité, qui constitue notre force collective, soit mise à profit pour nouer des partenariats constructifs axés sur le changement et visant à atteindre notre objectif commun, à savoir le développement durable.

17. Reconnaissant combien il est important de renforcer la solidarité entre les hommes, nous encourageons instamment la promotion du dialogue et de la coopération entre les civilisations et les peuples de la planète, sans considération de race, de handicap, de religion, de langue, de culture ou de traditions.

18. Nous nous félicitons que le Sommet de Johannesburg ait été axé sur l'universalité de la dignité humaine et nous sommes résolus, grâce à l'adoption de cibles et de calendriers précis, mais aussi à l'établissement de partenariats, à faire en sorte que des populations de plus en plus nombreuses bénéficient de biens ou de services aussi élémentaires que l'eau salubre, les systèmes d'assainissement, un logement convenable, l'énergie, les soins de santé, la sécurité alimentaire et la protection de la diversité biologique. Dans le même temps, nous travaillerons de concert pour nous aider mutuellement à accéder aux ressources financières nécessaires, à tirer parti de l'ouverture des marchés, à promouvoir le renforcement des capacités, à utiliser les technologies modernes dans le but de favoriser le développement, à pratiquer les transferts de technologies, à développer les ressources humaines, et à faire en sorte que les populations qui en sont privées aient accès à l'éducation et à la formation, afin que soit banni pour toujours le sous-développement.

19. Nous réaffirmons notre engagement d'accorder une attention particulière et prioritaire aux situations qui constituent de graves menaces pour le développement durable à l'échelle mondiale et de nous employer à y mettre un terme ou à en atténuer les effets. Il s'agit notamment de la faim chronique, de la malnutrition, de l'occupation étrangère, des conflits armés, des problèmes liés aux drogues illicites, de la criminalité organisée, de la corruption, des catastrophes naturelles, du trafic d'armes illicite, de la traite des êtres humains, du terrorisme, de l'intolérance et de l'incitation à la haine raciale, ethnique, religieuse ou autre, de la xénophobie et des maladies endémiques, contagieuses et chroniques, en particulier le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose.

20. Nous sommes résolus à veiller à ce que l'habilitation et l'émancipation des femmes, ainsi que l'égalité entre les sexes, soient intégrées à toutes les activités que recouvrent Action 21, les objectifs de développement de l'ONU pour le millénaire¹ et le Plan d'application du présent sommet.

21. Nous savons que la société mondiale dispose des moyens et des ressources nécessaires pour faire face aux défis que constituent l'élimination de la pauvreté et le développement durable, auxquels l'humanité tout entière est confrontée. Ensemble, nous pourrions faire un pas en avant supplémentaire et obtenir que les ressources existantes soient utilisées au profit de tous.

22. À ce propos, et pour faciliter la réalisation de nos buts et objectifs en matière de développement, nous invitons instamment les pays développés qui ne l'ont pas encore fait à consentir des efforts concrets afin d'atteindre l'objectif fixé au plan international en matière d'aide publique au développement.

23. Nous saluons et appuyons la formation d'alliances et de groupements régionaux plus puissants, tels que le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, visant à promouvoir la coopération régionale, à améliorer la coopération internationale et à soutenir le développement durable.

24. Nous resterons particulièrement attentifs aux exigences des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés en matière de développement.

25. Nous réaffirmons le caractère essentiel du rôle des populations autochtones dans le cadre du développement durable.

26. Le développement durable suppose une perspective à long terme et une large participation à l'élaboration des politiques, à la prise de décisions et à la mise en oeuvre à tous les niveaux. En tant que partenaires sociaux, nous continuerons d'encourager l'émergence de partenariats stables qui rassemblent les principaux groupes concernés, dans le respect de leur indépendance, car chacun a un rôle important à jouer.

27. Nous nous accordons à penser que, dans le cadre de ses activités légitimes, le secteur privé dans son ensemble, c'est-à-dire les grandes entreprises comme les petites, a le devoir de contribuer à l'émergence de communautés et de sociétés équitables et durables.

28. Nous convenons en outre de prendre des mesures visant à multiplier les activités génératrices de revenus, dans le respect de la Déclaration de l'Organisation internationale du Travail relative aux principes et droits fondamentaux au travail².

29. Nous nous accordons à penser que les entreprises du secteur privé doivent fonctionner dans un encadrement réglementaire transparent et stable.

30. Nous nous engageons à renforcer et à améliorer la gouvernance à tous les niveaux dans le sens de l'application effective d'Action 21, des objectifs de développement de l'ONU pour le millénaire et du Plan d'application du présent sommet.

L'avenir est au multilatéralisme

31. Pour atteindre nos objectifs en matière de développement durable, nous devons disposer d'institutions internationales et multilatérales qui soient à la fois efficaces, démocratiques et comptables de leurs actes.

32. Nous réaffirmons notre attachement aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies et du droit international, ainsi qu'à la promotion du multilatéralisme. Nous soutenons l'Organisation des Nations Unies dans sa fonction de chef de file, car elle est l'instance la plus universelle et la plus représentative du monde, donc la mieux placée pour favoriser le développement durable.

33. Nous nous engageons également à vérifier à intervalles réguliers que nous progressons vers la réalisation de nos objectifs et de nos buts en matière de développement durable.

¹ Voir résolution 55/2 de l'Assemblée générale.

² Voir OIT, Déclaration sur les principes fondamentaux et les droits sur le lieu de travail, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-sixième session, Genève, 18 juin 1998 (Genève, Bureau international du Travail, 1998).

De l'intention à l'action

34. Nous nous accordons à penser qu'il s'agit là d'une tâche collective qui doit faire intervenir tous les grands groupes ayant participé à l'événement historique qu'a constitué le Sommet de Johannesburg.

35. Nous nous engageons à agir ensemble, unis par une même détermination à sauver notre planète, à promouvoir le développement humain et à parvenir à la prospérité et à la paix universelles.

36. Nous souscrivons au Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable et nous déclarons résolu à donner suite à tous les objectifs socioéconomiques et environnementaux qui y sont formulés, dans le respect des délais convenus.

37. Depuis le continent africain, berceau de l'humanité, nous nous engageons solennellement devant les populations de la planète et les générations qui hériteront de cette terre à faire en sorte que le développement durable que nous appelons de nos vœux devienne une réalité.

DECLARATION DES COLLECTIVITES LOCALES ET TERRITORIALES FRANÇAISES (pp191-194)

Comité français pour le sommet mondial du développement durable Livre blanc
des acteurs français du développement durable. Johannesburg 2002. Extrait
pp191-194

DECLARATION DES COLLECTIVITES LOCALES ET TERRITORIALES FRANÇAISES (pp191-194)

Comité français pour le sommet mondial du développement durable Livre blanc des acteurs français du développement durable. Johannesburg 2002. Extrait pp191-194

Cette déclaration a été rédigée par l'Association des maires de France, l'Association des maires des grandes villes de France, l'Association des petites villes de France, l'Association des maires ville et banlieue de France, la Fédération des maires des villes moyennes, la Fédération nationale des maires ruraux, l'Association des éco-maires, l'Assemblée des départements de France, l'Association des régions de France, l'Association française du conseil des communes et régions d'Europe et Cités-Unies France.

Paris, le 4 juin 2002

....
Nous, représentants des autorités locales françaises et leurs associations, au service des populations des communautés urbaines et rurales, petites, moyennes et grandes villes, départements et régions, entendons apporter notre contribution à la position de la France dans le cadre de la préparation du Sommet de la Terre pour un développement durable organisé par les Nations unies à Johannesburg,

Nous réaffirmons...

1. Les engagements pris à l'occasion de la première et de la deuxième Assemblée mondiale des villes et autorités locales (AMVAL I et II), tenues à Istanbul en 1996 et à Rio de Janeiro en 2001, et de la conférence des Nations unies "Habitat II + 5" à New York en 2001.
2. Notre adhésion au plan action 21 adopté lors du sommet de Rio et aux principes du développement durable que sont **la solidarité** entre les générations et entre les territoires, dans les rapports Nord/Sud et Est/Ouest, **la transversalité** qui implique de prendre en compte simultanément les dimensions culturelles, environnementales, économiques et sociales, **la participation** de tous les acteurs de la société civile aux processus de décision, **la responsabilité et la précaution** vis-à-vis des générations futures, des populations défavorisées et son pendant, le principe pollueur-payeur.
3. Notre conviction selon laquelle la décentralisation répond aux conditions d'un développement durable et à une aspiration des populations pour renforcer la démocratie et favoriser la participation des citoyens aux décisions publiques.
4. Le rôle essentiel des autorités locales et leurs associations dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques en partenariat avec l'État pour articuler les priorités nationales et les dynamiques locales, dans une vision globale et cohérente.
5. Notre engagement dans la coopération décentralisée et la promotion des échanges et partenariats entre collectivités territoriales, vecteur de solidarité et d'innovation.
6. Notre volonté de situer les jumelages dans le cadre du développement durable et de renforcer leur contenu en faveur de l'aide aux populations du Sud et de l'Est.

Nous nous engageons...

... EN MATIERE D'AGENDA 21, à accélérer la mise en œuvre des principes du développement durable par la promotion et la réalisation d'agendas 21 ou d'autres démarches similaires.

7. En promouvant une gestion raisonnable des territoires et des ressources minérales, énergétiques, faunistiques et floristiques fondée sur l'économie, le recyclage, la valorisation, dans la mise en œuvre des politiques dont nous avons la charge, et en incitant également l'ensemble des acteurs (entreprises, producteurs, consommateurs, citoyens) à modifier leurs comportements par des actions de sensibilisation, d'éducation, de formation, et par des soutiens financiers adéquats.

8. En recherchant l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies locales et renouvelables, par une mise en œuvre de cet objectif sur le patrimoine bâti dont nous assurons la gestion et/ou que nous finançons ; par l'élaboration avec l'ensemble de nos partenaires des conditions nécessaires à cet objectif, notamment par des actions d'information, de promotion et d'aide aux entreprises et aux particuliers souhaitant installer des systèmes faisant appel aux énergies renouvelables.

9. En recourant prioritairement, pour les déplacements des personnes, aux transports collectifs et aux circulations douces, afin de réduire la part de l'automobile, et en favorisant les transports de marchandises par le rail, les voies maritimes et fluviales pour réduire les circulations de poids lourds, avec comme objectifs principaux la réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que la protection de la santé, grâce notamment à des actions d'information et de sensibilisation et la promotion des modes de déplacement non polluants.

10. En orientant nos politiques vers un aménagement équilibré des territoires, fondé sur la maîtrise du développement des agglomérations et des pays, et sur la complémentarité entre les espaces ruraux et les espaces urbains.

11. En favorisant une politique d'aménagement des territoires permettant un accès de chacun aux activités essentielles (emplois, commerces, culture, loisirs, sports...) et, par une politique de mixité sociale de l'habitat, un accès de tous à un logement décent.

12. En favorisant le développement, au côté du secteur marchand, d'une économie sociale et solidaire (régies de quartier, entreprises d'insertion, etc.).

13. En promouvant les achats publics éthiques, par l'inscription de critères sociaux et environnementaux dans l'attribution des marchés publics.

14. En développant la concertation, pour une citoyenneté active, directe, au plus proche des lieux de vie des habitants, se traduisant notamment par une participation des habitants à la conception, l'élaboration, le suivi et l'évaluation des politiques publiques (budgets participatifs, conseils de quartier, agendas 21 locaux, etc.).

15. En recherchant l'amélioration continue de l'impact et l'efficacité de nos politiques en utilisant des outils d'évaluation, de leur conception à leur mise en œuvre, et en favorisant une large diffusion des résultats obtenus.

Nous nous engageons...

... En matière de coopération décentralisée...

16. À promouvoir et renforcer la coopération décentralisée et les jumelages, c'est-à-dire les échanges et les partenariats directs entre collectivités territoriales françaises et étrangères, notamment en faveur du développement durable, en privilégiant les coopérations axées sur la formation, le développement des services publics locaux, la lutte contre la pauvreté et les inégalités, et sur la prévention et la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, et en y engageant une part plus importante de nos budgets.

17. À promouvoir et renforcer la coopération décentralisée en direction des collectivités locales des pays de l'Europe centrale et orientale, en vue de leur entrée prochaine dans l'Union européenne, en privilégiant l'appui aux capacités de planification urbaine.

18. À appuyer les associations nationales de pouvoirs locaux dans les pays du Sud et de l'Est pour la mise en œuvre de politiques de développement durable dans un cadre institutionnel décentralisé.

Nous demandons...

... à l'État...

19. De poursuivre et renforcer la décentralisation, d'affecter les moyens nécessaires à la mise en œuvre des compétences exercées par les collectivités territoriales et de préserver l'autonomie fiscale assurant une libre administration des collectivités locales.

20. De développer une plus grande transversalité dans son action, afin que l'ensemble de ses politiques territoriales intègrent le développement durable.

21. De créer un contexte favorable à la relance des agendas 21 locaux en soutenant, via ses services déconcentrés et les délégations régionales de ses agences, en coopération avec les Conseils régionaux, les Conseils généraux et leurs organismes associés, les démarches initiées par les collectivités locales.

22. D'augmenter l'aide publique au développement en consacrant au moins 0,7 % du PNB aux programmes de coopération avec les pays en voie de développement tout en renouvelant les concepts fondant la politique de la solidarité internationale, et de réserver une part significative de ces montants au financement des projets portés par la coopération décentralisée.

23. D'associer les collectivités territoriales dans les instances de décision et de mise en œuvre des contrats de développement et de désendettement (apurement et reconversion de la dette des pays pauvres très endettés).

... à l'Union européenne...

24. De reconnaître la coopération directe entre collectivités territoriales de pays différents comme outil privilégié du développement durable.

25. D'adopter des mesures pour associer les collectivités et leurs associations aux différents dispositifs institutionnels et financiers d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des instruments européens s'inscrivant dans le cadre des conventions, protocoles et programmes relevant du développement durable.

26. De réserver une part significative du financement du développement pour appuyer les projets des collectivités territoriales européennes dans leur partenariats avec des collectivités du Sud et de l'Est.

27. De favoriser la diffusion des bonnes pratiques et les échanges d'expériences par l'adoption de programmes spécifiques.

28. De développer des outils et des indicateurs permettant une évaluation efficace de la prise en compte et de la défense des principes du développement durable dans les politiques publiques menées aux niveaux communautaire, national et local.

... aux entreprises...

29. De s'associer aux réflexions menées par les collectivités et ONG sur les pratiques innovantes permettant d'assurer un accès équitable aux services publics locaux.

30. De s'impliquer durablement dans une politique de prévention, par l'amélioration progressive des conditions de production : réduction des atteintes à l'équilibre biologique, meilleure formation des salariés sur l'environnement, réduction des risques, information des populations riveraines, promotion des énergies renouvelables, responsabilités sociales, prise en compte de l'impact territorial des activités.

31. De coopérer avec les autorités locales pour l'élaboration de normes allant dans le sens de la durabilité.

32. De s'inscrire dans une démarche de dialogue avec les entreprises du Sud, fondée sur le savoir-faire, la complémentarité, l'intérêt mutuel et la recherche commune de marchés.

... à la société civile...

33. D'œuvrer, en collaboration avec les pouvoirs publics locaux, sur la base d'une reconnaissance mutuelle des compétences et légitimités.

... aux Nations unies et aux institutions intergouvernementales...

34. D'adopter la Charte mondiale de l'autonomie locale.

35. De mettre en place une gouvernance économique mondiale, favorisant des échanges économiques équitables et intégrant les aspects sociaux et environnementaux, avec la création d'une organisation mondiale de l'environnement faisant contrepoids à l'OMC.

36. De reconnaître le rôle que jouent les collectivités locales dans les stratégies de développement de leur territoire et accroître le financement des projets et programmes portés par les collectivités, notamment ceux s'inscrivant dans le cadre de la coopération décentralisée.

37. D'être très attentives à la préservation et au développement des services publics de base dont le mode de gestion devra être adapté au contexte local (existence et dynamisme des collectivités locales, économie locale, demandes des usagers...).

38. D'accélérer la mise en œuvre des engagements qu'elles ont pris notamment en matière de lutte contre la pauvreté.

39. De préserver les équilibres écologiques majeurs, notamment par des engagements concrets de l'ensemble des États pour la mise en œuvre de la convention sur les changements climatiques.

Nous agirons pour que les associations européennes et internationales d'autorités locales...

40. Contribuent à la reconnaissance des principes du développement durable et prennent une part active à la préparation, au déroulement, au suivi du sommet de Johannesburg et à la mise en œuvre de ses conclusions.

41. Soutiennent la coopération décentralisée et les échanges et partenariats entre collectivités territoriales, ainsi que les associations nationales et régionales, actives dans ce domaine.

42. Relayent cette déclaration auprès des instances internationales.

AGENDAS 21 LOCAUX : L'EXPERIENCE FRANCAISE

Publication du ministère de l'écologie et du développement durable pour le sommet mondial du développement durable de Johannesburg en 2002.

AGENDAS 21 LOCAUX : L'EXPERIENCE FRANCAISE

Publication du ministère de l'écologie et du développement durable pour le sommet mondial du développement durable de Johannesburg en 2002.

LES AGENDAS 21 DE PREMIERE GENERATION

Les chartes pour l'environnement

En application des textes adoptés à Rio, la France a mis en place le dispositif des chartes d'écologie urbaine ou « chartes pour l'environnement : programmes partenariaux pour un développement durable ». Il s'agit, dans la gestion environnementale d'un territoire « de mettre en œuvre une nouvelle approche économique, favorisant, dans l'esprit de Rio, un développement durable intégrant les notions de coûts écologiques. La qualité préservée ou retrouvée de l'environnement peut devenir alors l'enjeu d'une nouvelle croissance susceptible d'attirer de nouveaux investissements, activités économiques et emplois. » Il s'agit aussi de réussir le pari de la qualité de la vie en ville, en construisant une ville pour demain dont le développement sera plus économe en ressources non renouvelables, plus participatif, plus qualitatif.

Une incitation financière et des bases méthodologiques accompagnent le dispositif des chartes pour l'environnement qui peuvent être considérées comme autant d'agendas 21 de « 1^o génération ». Depuis 1993, 90 collectivités territoriales (45 % communales, 40 % intercommunales et 15 % départementales) concernant 11 millions d'habitants ont élaboré un tel document.

LES AGENDAS 21 LOCAUX DE DEUXIEME GENERATION

Le nouveau contexte législatif

Depuis 1999, avec la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire qui incite les agglomérations et les pays à élaborer des projets de développement faisant référence au chapitre 28 du programme Action 21 de Rio, l'élaboration d'agendas 21 est maintenant encouragée par des contrats entre l'Etat, les Régions et les collectivités gestionnaires des agglomérations, des pays et des parcs naturels régionaux. Ces projets de développement doivent faire largement appel à la participation et au partenariat avec les acteurs privés et publics. Ils doivent favoriser des modes de production et de consommation économes en ressources (énergie, eau, sol, air, biodiversité) et socialement responsables vis-à-vis des populations des autres pays comme des générations futures.

Le cadre institutionnel s'est précisé ainsi au fil des années au niveau international et européen comme au niveau national. La démarche Agenda 21 a désormais des fondements législatifs. Il est proposé aux collectivités locales « maîtres d'ouvrage » des outils : contractuels avec la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (1999) ; des outils de planification spatiale avec la loi solidarité et renouvellement urbains (2000) ; des outils financiers et d'organisation avec la loi sur l'intercommunalité (1999) et la loi démocratie de proximité (2002). Tous ces outils favorisent, au plan local, une politique de développement durable dans le sens des orientations de Rio de 1992.

L'incitation à la réalisation d'Agendas 21

En proposant la rédaction d'un premier « appel à projets sur les outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux », en 1997 puis en 2000, le ministère de l'écologie et du développement durable a pris l'initiative d'associer largement les acteurs institutionnels et les associations à la production d'Agendas 21 au niveau local. Cette initiative a eu pour but de sensibiliser le plus largement possible les acteurs non initiés au développement durable, de repérer les démarches et outils, « les bonnes pratiques » et, grâce à l'innovation mise en œuvre par les collectivités locales, de capitaliser et diffuser l'expérience acquise, sous forme de recommandations méthodologiques en matière de développement durable.

Les ministères de la Ville, de l'équipement, des transports et du logement et de la mer, celui des affaires étrangères et l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie participent, avec le ministère de l'écologie

et du développement durable, à cette action pilotée par un comité de pilotage largement ouvert. C'est actuellement la seule instance qui réunit l'ensemble des acteurs intéressés au processus de développement durable des territoires.

155 collectivités ont répondu aux appels à projets en 1997 et 2000 et 45 projets lauréats ont été sélectionnés. Les collectivités, porteuses de projets, constituent désormais un réseau et autant de « références » en matière d'agendas 21 ; elles sont, à ce titre, très sollicitées (études universitaires, articles de revue, sollicitation de conseils etc.).

Les grandes catégories de projets :

Trois grandes catégories de projets ont été présentés par les collectivités qui sont autant d'accès possibles dans le développement durable d'un territoire :

- des projets sectoriels démonstratifs en terme de développement durable ;
- des outils méthodologiques ;
- des projets de territoires « agendas 21 » présentés par des collectivités locales urbaines et rurales.

La mise en œuvre d'agendas 21 par les collectivités territoriales

De nombreuses initiatives se développent maintenant en matière d'agenda 21 local. Citons : les régions Guadeloupe, Réunion, Guyane et Nord-Pas-de-Calais, les départements de la Haute-Saône, de l'Essonne, du Nord, de Seine Saint-Denis, la Communauté urbaine de Lille et la ville de Lille (59), les villes de Besançon (25), de Mulhouse (68), d'Annemasse (74), de Montpellier (34), la communauté urbaine de Lyon (69) etc. sont, ou vont, s'engager dans des démarches d'agendas 21.

La région Nord-Pas-de-Calais a mis en place un programme régional de soutien aux Agendas 21 locaux. La région Rhône-Alpes développe un programme similaire ainsi que la région Ile-de-France. La région Midi-Pyrénées, lauréate du deuxième appel à projets a mis en place un réseau de villes durables Midi-Pyrénées .

L'ensemble des lois parues depuis 1999 renforce l'exigence d'un projet global à l'échelle d'un territoire intégrant développement économique, cohésion social et protection et valorisation environnementale dès la conception même du projet ainsi que celle d'une participation active des acteurs et du public à son élaboration, sa mise en œuvre et son suivi. Elles ouvrent désormais la voie à des agendas 21 locaux répondant au principe d'intégration de la déclaration de Rio.

Les acquis méthodologiques des expériences

En appui à ces expériences innovantes, le ministère de l'écologie et du développement durable organise périodiquement des séminaires de réflexion en invitant, en particulier, les membres du Comité de pilotage des appels à projets et les 155 collectivités locales constituant le « réseau national Agendas 21 ». Un premier cycle de travaux a concerné les thèmes de l'emploi et la formation, de la liaison urbain-rural, des référentiels, un second cycle porte sur des fonctionnalités urbaines majeures : « Habiter une ville durable », « Entreprendre pour une ville durable » « Transmettre » et « Accueillir dans une ville durable ». Des experts, chercheurs et praticiens viennent apporter leur témoignages et leurs réactions face aux projets concrets issus de l'appel à projets. Ces séminaires sont l'occasion d'acquérir et de consolider une culture commune en matière de développement durable.

D'un point de vue méthodologique, l'expérience acquise à travers ces pratiques innovantes permettent de préciser le contenu et les modalités de différents moments de la démarche :

un choix de domaines transversaux, à définir en large concertation, pour élaborer un diagnostic en terme de durabilité et qui peut s'inspirer des thèmes choisis pour les séminaires : liaison urbain-rural qui rejoint le thème d'« Habiter » ; emploi-formation, celui d'« Entreprendre », « Transmettre » et « Accueillir » ; chacune de ces fonctions urbaines, déclinées selon les situations locales, devant être analysées en fonction de leurs caractéristiques environnementales, sociales et économiques

un diagnostic qui s'attache à l'observation des modes de vie dans leur diversité et dont l'élaboration s'effectue avec les acteurs du développement (acteurs publics et privés) et la population. Le diagnostic doit donner le temps aux

acteurs de faire émerger une vision commune du territoire et de s'approprier le projet de développement durable. Prospectif, il doit mettre en évidence les tendances et les évolutions possibles, par le croisement des projets des acteurs et par celui des savoirs et savoirs-faire des experts en charge habituellement, chacun pour leur compte, des seuls diagnostics économique, urbain, sociétal ou environnemental.

la participation de la population et des acteurs du développement est indispensable à une approche transversale et prospective. Elle est nécessaire à l'appréhension de la complexité des fonctions urbaines dans la perspective du développement durable. Elle accompagne toutes les phases du projet : l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation. Les associations ont un rôle de relais, leur fonction de médiation est déterminante. Une règle se dégage en conséquence : intégrer le coût et les moyens nécessaires à la participation dans le coût du projet.

l'organisation : Pour s'adapter aux transversalités indispensables au développement durable, une réorganisation des services s'impose ainsi qu'une clarification des compétences entre niveaux de collectivités. Cette organisation devra être à même de gérer l'emboîtement des compétences et des territoires, de mettre en place de nouveaux modes de relations en réseau et de faire appel, en conséquence, à de nouvelles méthodes de management des hommes et des projets, s'appuyant sur des programmes de formation adaptés.

La mise en œuvre d'actions susceptibles d'apporter des réponses en termes de proximité, d'utilité sociale, d'appel à l'intelligence collective pour répondre à des besoins fondamentaux souvent non satisfaits dans le cadre du marché ou par les services publics. Ces services feront appel aux réseaux associatifs et à l'économie dite du « tiers secteur » ; ils sont à l'origine de la création de nouveaux métiers respectueux de l'environnement en permettant de favoriser l'insertion sociale.

Des clauses d'écoconditionnalité et des modes de financement socialement et écologiquement responsables devront être prises en compte dans les cahiers des charges des commandes et des appels d'offres.

L'existence de critères et référentiels d'évaluation qui existent désormais pour apprécier la « durabilité » d'un projet global ou d'une action. Quel que soit le degré d'élaboration du projet ou d'avancement du programme, l'évaluation « en continu » à l'aide de ces critères pourra permettre d'apprécier le caractère durable du projet, du programme ou des actions.

DEVELOPPEMENT DURABLE : LECTURE LOCALE DU SOMMET MONDIAL

Par Laurent COMELIAU

Commission française du sommet mondial du développement durable. Extrait

DEVELOPPEMENT DURABLE : LECTURE LOCALE DU SOMMET MONDIAL

Par Laurent COMELIAU

Commission française du sommet mondial du développement durable. Extrait

...

LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Deux textes ont été adoptés officiellement par les Nations unies à Johannesburg : d'une part une déclaration politique de cinq pages, d'autre part un Programme de mise en œuvre ou Plan d'action d'une cinquantaine de pages¹.

Si la Déclaration politique de Johannesburg n'a pas de portée remarquable en comparaison de la Déclaration de Rio qui cadrerait un certain nombre de principes forts, il nous paraît en être un peu autrement pour le Programme d'action. Non pas qu'il « rivalise » avec l'Agenda 21 de Rio, qui était un document bien plus complet et détaillé (et dix fois plus volumineux !).

Mais une lecture fine du Programme d'Action de Johannesburg et un repérage des thématiques qu'il traite (cf. Annexe II) montre qu'il constitue somme toute un socle sur lequel on peut s'appuyer pour l'action.

Outre le fait qu'il reste assez général et qu'il comporte peu d'engagements datés et chiffrés si ce n'est dans quelques domaines (eau notamment), les élus locaux, urbanistes et représentants des collectivités locales reprochent principalement au Plan d'Action **la faible reconnaissance du rôle des autorités locales et le peu de mentions des enjeux urbains**.

De fait, les références aux 9 groupes majeurs identifiés à Rio sont beaucoup plus diluées que dans l'Agenda 21 qui leur réservait un chapitre chacun (dont le chapitre 28 pour les collectivités locales). Rio était en soit une consécration en terme de reconnaissance du rôle des acteurs. Johannesburg insiste essentiellement sur les partenariats possibles entre ces acteurs.

La référence la plus directe au rôle des autorités locales se retrouve à l'avant dernier paragraphe du document (chapitre X). Elle précise :

« Renforcer le rôle et la capacité des autorités et protagonistes (stakeholders) locaux en ce qui concerne l'application d'Action 21 et des résultats du Sommet et le renforcement de l'appui à fournir en permanence aux programmes locaux d'application d'Action 21 (Local Agenda 21 programmes) et aux initiatives et partenariats connexes, et encourager, en particulier, les partenariats entre les administrations et autres et les protagonistes pour faire progresser le développement durable comme le prévoit notamment le Programme Habitat » (§ 149).

Ce paragraphe tend à différencier le rôle des gouvernements locaux de celui de la société civile (stakeholders), ce qui va dans le sens de ce que souhaitent les élus locaux. Cependant, on remarquera que davantage que les « autorités locales », pas citées plus de 5 ou 6 fois dans tout le texte, ce sont des compléments de phrases du type « à tous les niveaux » ou « y compris au niveau local » qui désignent le plus souvent l'action de terrain. Or comme le fait remarquer Christian Feuillet, Vice-président de la région Ile-de-France, « au niveau local » ne signifie pas pour autant « avec les collectivités locales ». On peut aussi noter plusieurs références aux « Communautés locales » (local communities), une réalité culturelle essentiellement anglo-saxonne.

Les mentions les plus explicites aux enjeux urbains et en particulier au programme Habitat (Istanbul) se trouvent dans les chapitres consacrés à l'Afrique (VIII) et au suivi institutionnel (X) (cf. citation ci-dessus). Les questions de logement se retrouvent principalement abordées par le biais de l'initiative « Villes sans taudis » traitée dans le chapitre Elimination de la pauvreté (II). Si cela est certes sans commune mesure avec la multiplicité des champs d'action que proposait l'Agenda 21 dans son chapitre 7 (« promotion d'un modèle viable d'établissements humains ») ou plus encore le programme Habitat (Istanbul), le choix est fait de se concentrer sur quelques problématiques très fortes auxquelles sont confrontées avant tout les villes du Sud.

On ne retrouve par ailleurs pas dans le Plan d'Action la complémentarité entre espaces ruraux et urbains souhaitée notamment dans la déclaration des collectivités locales françaises. Les deux types de territoires ne font pas l'objet de liens constitutifs forts et d'interactions entre eux. Il sont généralement mentionnés côte à côte (« tant en milieu urbain que rural »), comme pour ne pas citer l'un au détriment de l'autre.

Cependant, **un certain nombre de thèmes parlant pour les collectivités locales y sont intégrés** ou plus explicitement affirmés par rapport à l'Agenda 21, comme l'usage de matériaux de construction accessibles et

¹ Documents disponibles en français sur www.un.org/french.events/wssd/ ou www.agora21.org/
Mars 2003

soutenables pour les quartiers pauvres, l'étalement urbain, les liens entre la pollution de l'air et la santé, l'exposition au plomb, le rôle des politiques d'achats et la gestion des marchés publics ou encore les partenariats privé/publics notamment en matière d'accès aux services de l'eau.

Les paragraphes les plus notables et relatifs à ce que les collectivités locales des pays développés peuvent faire chez elles se situent pour l'essentiel dans le chapitre III (Modifications des modes de production et de consommation non viables).

L'encouragement à la mise en place de conseils de développement durable tant au niveau national que local, l'insistance sur la place des jeunes et des éducateurs (groupe d'acteurs nouvellement identifié), les références à la planification territoriale sont des éléments également présents dans le texte.

Enfin et surtout, le programme de mise en oeuvre laisse entrevoir de nombreuses actions possibles en matière de **coopération décentralisée** notamment sur la base des objectifs issus de la Déclaration Nations unies du Millénaire (lutte contre la pauvreté, accès à l'eau, à l'énergie, à la santé,...).

Conclusion

Il est donc trop tôt pour porter une appréciation des effets locaux du Sommet Mondial. Au niveau hexagonal, la forte présence d'acteurs territoriaux est fortement porteuse d'espoir, et va certainement permettre des rapprochements. Ainsi, les quatre régions ayant organisées leur présence commune sur place (Guyane, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Nord Pas de Calais) ont envisagé à terme un « Club des régions durables ». C'est l'une des réponses possibles à la question essentielle posée par Jean-François Caron, Vice-Président de la région Nord Pas de Calais : « Comment transmettre ce que nous avons vécu ici ? ». En complément de démarches volontaires de ce type ou relatives au lancement d'Agenda 21 locaux, La Stratégie Nationale du Développement Durable et les travaux du Conseil National du Développement Durable (voir note de bas de page 8) doivent contribuer à entretenir et renforcer les dynamiques locales capitalisées à l'occasion du Sommet.

Les textes de Johannesburg ne sont que complémentaires de l'Agenda 21, qui reste le programme d'action de référence. Ils visent sans doute à hiérarchiser quelque peu les actions, en fonction des objectifs internationaux prioritaires (déclaration du Millénaire) et des moyens (Conférence de Monterrey) définis ces dernières années et en comptant sur la multiplication des initiatives partenariales entre acteurs.

Dans un contexte international difficile, Johannesburg a permis de faire en sorte que l'environnement et le développement figurent à nouveau à l'agenda de la communauté internationale. Plusieurs participants français y ont vu aussi une certaine « réhabilitation des politiques publiques ».

ANNEXE 2 : LECTURE « LOCALE » DU PLAN D'ACTION

Avertissement

L'objectif de cette annexe vise à faciliter le repérage, dans le programme d'action adopté par les Nations unies à Johannesburg, des thèmes, paragraphes ou extraits les plus à même de concerner les collectivités locales (françaises). L'exercice ne peut qu'être subjectif et non exhaustif.

Figurent

- en gras, numérotés : les 10 chapitres du plan d'action de Johannesburg
- en italique, sous chacun des titres de chapitres : les principaux sujets traités dans le chapitre
- en gras et en italique : les thème concernant particulièrement les collectivités locales
- chiffres entre parenthèse : n° des paragraphes de référence
- texte entre parenthèse : termes anglais original
- entre guillemets : la traduction officielle proposée par les Nations unies dans une version du programme d'action antérieure à Johannesburg mais dont le contenu a été validé à Johannesburg

Le programme d'action devrait être disponible prochainement en français dans sa version définitive sur le site www.un.org/french.events/wssd/ (disponible en anglais sur www.johannesburgsummit.org/)

I) Introduction

*Rio, Agenda 21, Déclaration de Rio, Déclaration du Millénaire, Consensus de Monterrey
mise en oeuvre du développement durable, partenariats*

Principe de responsabilité commune mais différenciée, intégration des trois piliers, bonne gouvernance, paix, sécurité, diversité culturelle, éthique

II) Elimination de la pauvreté

*rôle des femmes, populations indigènes, enfants,
accès aux besoins de base, agriculture, alimentation, désertification, eau, énergie
développement industriel, bidonville, conditions de travail*

Dans le cadre de l'initiative « Villes sans taudis » (§10) :

- **matériaux de construction** : usage de matériaux de construction à bas prix et soutenables pour le logement des plus démunis
- **accès aux services de base** : accès à la terre et à la propriété, à des logements adéquats et aux services de base pour les populations pauvres
- **secteur informel** : lever les obstacles au développement des micro-entreprises et du secteur informel
- **logement** : aider les autorités locales à élaborer des programmes d'amélioration des quartiers pauvres dans le cadre de plans de développement urbain et faciliter l'accès, en particulier pour les pauvres, à l'information sur la législation en matière de logement.

III) Modification des modes de consommation et de production non viables

analyse cycle de vie / principe pollueur payeur / internalisation des coûts / éco-efficacité

responsabilité sociale et environnementale des entreprises, énergie, transport, déchets, produits chimiques

- **Entreprises et territoires** : Encourager le dialogue entre les entreprises et les communautés au sein desquels elles opèrent (§17b).
- **Approche intégrée, planification locale, achats publics** : Encourager les autorités de tous niveaux à intégrer le développement durable dans la prise de décision, notamment en matière de planification nationale et locale, d'investissement en infrastructure, de développement économique et de politiques d'achats publics (§18)
- **Energie** : « Développer et utiliser pour divers usages locaux les sources d'énergie et les infrastructures locales et encourager la participation des collectivités rurales, y compris les groupes visés dans Action 21 (Local Agenda 21), avec l'appui de la communauté internationale, au développement et à l'utilisation des technologies faisant appel aux sources d'énergie renouvelables afin de répondre aux besoins énergétiques quotidiens et de trouver les solutions simples et locales » (§19g)
- **Transports** : « Promouvoir une approche intégrée de la formulation des politiques aux niveaux national, régional et local pour les services et systèmes de transport en vue de promouvoir le développement durable, y compris les politiques et la planification dans les domaines de l'aménagement du territoire, des infrastructures, des transports publics et des systèmes de livraison des marchandises, en vue d'assurer des transports efficaces, sûrs et

abordables, d'utiliser plus rationnellement l'énergie, de réduire la pollution et les encombrement, de limiter les effets nuisibles à la santé et l'expansion des villes (urban sprawl), compte tenu des priorités et situations de chaque pays. » (§20)

Autres objectifs cités : amélioration de la qualité de l'air en milieu urbain, réduction des émissions de gaz à effets de serre et promotion de système de transports multi-modaux, mise au point de véhicules non polluants, économes en carburant et socialement acceptables (§20)

- **Déchets** : réduire au minimum, éviter et minimiser les déchets et maximiser la réutilisation, le recyclage et l'usage de matériaux moins nocifs pour l'environnement (§21)

IV) Protection et gestion des ressources naturelles aux fins du développement économique et social

eau, océans, pêche, zones côtières, catastrophes naturelles, climat, pollution de l'air, agriculture, désertification, montagne, tourisme, biodiversité, ressources minières, forêts

- **usage et allocation de l'eau** : « Utiliser plus rationnellement les ressources en eau et en promouvoir l'allocation entre les différents usagers d'une manière qui satisfait en priorité les besoins humains essentiels et trouve un juste équilibre entre la nécessité de préserver et de restaurer les écosystèmes et leurs fonctions, en particulier dans des environnements fragiles, et celles de répondre aux besoins des ménages, de l'industrie et de l'agriculture, notamment en préservant la qualité de l'eau propre à la consommation ». (§25c)

Autres objectifs cités : accès à l'eau potable et à l'assainissement (§24)

- **partenariats privés/publics dans le domaine de l'eau** : « Faciliter l'instauration de partenariats entre le secteur public et le secteur privé et d'autres formes de partenariats qui donne la priorité aux besoins des pauvres, au moyen de cadre réglementaires nationaux stables et transparents établis par les gouvernements, tout en respectant la situation locale, en association toutes les parties prenantes concernées, en assurant le suivi des résultats et en amenant les institutions publiques et les sociétés privées à mieux rendre compte de leurs activités. » (§25g)

- **catastrophes naturelles** : « Favoriser la diffusion et l'exploitation du savoir traditionnel et autochtone en matière d'atténuation des effets des catastrophes, ainsi que la planification, au niveau des autorités locales, en matière de gestion des catastrophes, notamment par des actions de formation et des campagnes de sensibilisation » (§35f)

V) Le développement durable à l'ère de la mondialisation

Commerce international, conditions de travail, responsabilités des entreprises, partenariats publics/privés, fracture numérique

VI) Santé et développement durable

Service de santé de base, lutte contre le sida et autres pandémies (malaria, tuberculose), maladies respiratoires et autres résultant de la pollution de l'air, exposition au plomb

Transfert des technologies eau, assainissement, déchets : « Transférer et diffuser, à des conditions mutuellement convenues, notamment dans le cadre de partenariats multi-sectoriels entre le secteur public et le secteur privé des technologies permettant l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement et la gestion des déchets dans les zones rurales et urbaines des pays en développement et ceux dont l'économie est en transition avec l'appui financier de la communauté internationale ... » (47.I).

VII) Développement durable des petits états insulaires en développement

Ressources halieutiques, zones côtières, tourisme, exposition aux catastrophes et risques naturels et effets du changement climatique, sources d'énergie

VIII) Initiatives en faveur du développement durable de l'Afrique

Accès aux marchés, aide publique au développement, sida, Nepad, transfert de technologie, éducation, secteur industriel, sources d'énergie, transport, climat, désertification, santé, effets environnementaux et humanitaires des catastrophes naturelles et conflits, déplacements de populations, eau, agriculture, fracture digitale, tourisme durable, savoirs traditionnels et respect des conditions locales, ...

Accès aux services de base (eau, santé) des foyers africains : Assurer aux foyers l'accès à l'eau potable, l'éducation en matière d'hygiène, les soins, la gestion des déchets à travers des initiatives qui encouragent les investissements publics et privés dans les domaines de l'eau et de la santé donnant la priorité aux besoins des plus pauvres... en respectant les conditions locales et en incluant tous les acteurs concernés... en évaluant l'action des institutions publiques et des entreprises privées... (60.a)

Villes africaines : « Aider les pays africains à mettre en œuvre le programme Habitat et la déclaration d'Istanbul à la faveur d'initiatives visant à renforcer les capacités institutionnelles nationale et locales dans les domaines de l'urbanisation durable et des établissements humains, fournissant une assistance aux fins de la construction de logements convenables, de la prestation de services de base ainsi que de la mise au point de systèmes de

gouvernance efficaces et rationnels dans les villes et autres établissements humaines et renforcer notamment le programme PNUD/Habitat relatif à la gestion de l'eau pour les villes africaines » (§65).

VIII bis) Autres initiatives régionales

Amérique latine et Caraïbes (rem : les villes durables sont mentionnées comme l'un des éléments stratégiques pour cette région)

Asie et Pacifique

Asie occidentale

Région de la Commission économique pour l'Europe

IX) Moyens d'exécution

Principe de responsabilité commune mais différenciée,

Consensus de Monterrey sur les financements internationaux, mobilisation de l'épargne domestique, investissements directs, aide publique au développement (0,7%), rôle du secteur privé et des mécanismes publics et privés, fond mondial pour l'environnement, dette, pays les plus pauvres

OMC, Doha, accès aux marchés, barrières tarifaires, liens commerce-environnement-développement, droit à l'auto-détermination, lutte contre le terrorisme

Transfert de technologie

Programmes de recherche, rôle des scientifiques, principe de précaution

Information/communication, questions essentielles présentant un intérêt collectif à l'échelle mondiale

Education, renforcement des capacités, accès à l'information, indicateurs de développement durable, technologies d'observation de la Terre

Méthologie et stratégies pour la prise de décisions : Promouvoir et continuer à développer des méthodologies et stratégies pour la prise de décisions en matière de développement durable tant à l'échelle nationale que locale (& 119.10).

X) Cadre institutionnel du développement durable

Bonne gouvernance, participation,

- *Renforcement du cadre international : articulation au sein du système Nations unies, meilleure intégration des trois dimensions du développement durable dans les politiques et programmes, gouvernance internationale en matière d'environnement, projet d'une convention Nations unies contre la corruption, responsabilité des entreprises*

- *Rôle de l'Assemblée Générale des Nations unies*

- *Rôle du Conseil Economique et Social*

- *Rôle et fonction de la Commission Nations unies du développement durable : renforcement, travaux transectoriels, rôle des scientifiques et des éducateurs*

- *Rôle des institutions internationales*

- *Renforcement du cadre régional*

- *Renforcement du cadre national :*

- **Conseils nationaux et locaux de développement durable** : Promouvoir la mise en place ou le renforcement des Conseils de développement durable et/ou structures de coordination similaires tant au niveau national que local dans l'esprit d'une participation multi-acteurs. (§ 147).

- **Agendas 21 locaux et Programme Habitat** : « Renforcer le rôle et la capacité des autorités et protagonistes (stakeholders) locaux en ce qui concerne l'application d'Action 21 et des résultats du Sommet et le renforcement de l'appui à fournir en permanence aux programmes locaux d'application d'Action 21 (Local Agenda 21 programmes) et aux initiatives et partenariats connexes, et encourager, en particulier, les partenariats entre les administrations et autres et les protagonistes pour faire progresser le développement durable comme le prévoit notamment le Programme Habitat » (§ 149).

- *Participation des groupes majeurs*

- **Conseils locaux de jeunes** : « Promouvoir et appuyer la participation des jeunes aux programmes et activités de développement durable, notamment en appuyant les conseils locaux de la jeunesse ou leur équivalent et en encourageant leur création là où ils n'existent pas » (§153).

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE (pp13-15)

THEME 2 DE LA SNDD : Territoires et développement durable : des territoires vivants et solidaire (pp36-38)

FICHE TER 1 : Développement des Agendas 21 locaux (p40)

SEMINAIRE GOUVERNEMENTAL SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE du 28 novembre 2002. Ministère de l'écologie et du développement durable.

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE (pp13-15)

SEMINAIRE GOUVERNEMENTAL SUR LE DEVELOPPEMENT
DURABLE du 28 novembre 2002. Ministère de l'écologie et du développement durable.

L'OBJECTIF

Le développement durable impose des changements en profondeur dans les comportements et les modes d'action de toutes les composantes de la société. Compte tenu de l'ampleur de la tâche et de la globalité des problèmes à traiter, il est important d'organiser la démarche :

- pour donner à chacun une vision commune des enjeux et des évolutions nécessaires à court et moyen termes ;
- pour préciser les modalités d'intégration du développement durable aux politiques publiques ;
- enfin pour permettre de suivre les progrès réalisés.

C'est l'objectif de l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable.

Mais, compte tenu de la transversalité et de l'ampleur des sujets à traiter et de la volonté de disposer rapidement d'un document opérationnel, **la stratégie nationale ne visera pas à l'exhaustivité**. Au delà des principes fondamentaux du développement durable qui doivent inspirer l'ensemble des politiques de l'Etat, elle précisera des thèmes d'action prioritaires, en mettant l'accent sur les politiques pour lesquelles l'intégration des trois dimensions du développement durable, économique, sociale et environnemental, est la plus nécessaire et la plus pertinente.

LES CONDITIONS D'UNE STRATEGIE EFFICACE

Pour être véritablement efficace, la stratégie nationale doit répondre à trois exigences

1 - Associer tous les pouvoirs publics et l'ensemble de la société civile dans une mobilisation commune pour la mise en œuvre d'un véritable projet de société, d'une ambition partagée.

L'Etat ne peut pas assurer à lui seul un développement durable de nos sociétés. Le développement durable est du ressort de la société toute entière. Celle-ci doit être associée à la démarche conduisant à l'adoption de la stratégie nationale, puis à sa mise en œuvre.

A cette fin, les travaux du Comité français pour le Sommet mondial du développement durable, comité créé à l'occasion de la préparation du sommet de Johannesburg, doivent se poursuivre. Cet organisme provisoire sera pérennisé sous la forme d'un **conseil national du développement durable** chargé d'assurer l'expression des collectivités territoriales et de la société civile tant sur les suites données aux engagements pris lors du sommet de Johannesburg que sur l'élaboration et le suivi de la stratégie nationale. (voir annexe 1 : CNDD)

Outre leur participation au CNDD, les grandes associations d'élus feront l'objet d'une consultation particulière au cours de la période d'élaboration de la stratégie nationale.

Par ailleurs, la préparation du sommet mondial de Johannesburg a donné lieu à de nombreux débats et prises de positions qui seront utilisés dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale. Il s'agit notamment du « **Livre Blanc** des acteurs français du développement durable » préparé par le Comité français pour le Sommet mondial du développement durable et des travaux des **Assises nationales de Toulouse**, les 11 et 12 mars 2002.

Quant aux **Assises de la Charte de l'Environnement** qui vont être organisées en janvier et février 2003, elles donneront aux acteurs de la société civile la possibilité de s'exprimer sur les questions d'environnement. Un membre du CNDD assistera donc, en tant qu'observateur, à chacune de ces Assises territoriales.

Enfin, au terme de ces travaux, le **Conseil économique et social** et le **Parlement** seront consultés.

2 - Intégrer la recherche du développement durable dans toutes les politiques publiques pour couvrir tous les domaines de la vie, notamment économique, sociale, culturelle.

La création d'un **comité interministériel pour le développement durable (CIDD)**, se substituant à trois instances existantes - le comité interministériel de l'environnement (CIEN), la commission interministérielle de lutte contre l'effet de serre (CIES) et le comité interministériel de prévention des risques naturels majeurs (CIPRNM) - permettra à tous les ministères de travailler dans un cadre commun à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de la stratégie nationale. Présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre chargé du développement durable, il se réunira au moins une fois par an. (voir annexe 2 : CIDD).

Ses travaux seront préparés par un **comité permanent** présidé par un haut fonctionnaire du ministère chargé du
Mars 2003

développement durable et réunissant les hauts fonctionnaires de chaque administration qui seront responsables de la mise en œuvre de la démarche de développement durable dans leur ministère.

Avant même la création du CIDD, ce comité des hauts fonctionnaires chargés du développement durable se réunira régulièrement pour travailler à l'élaboration de la stratégie nationale. Il s'est réuni pour la première fois le 14 novembre dernier.

3 - Fixer à chacun des objectifs précis et définir les conditions de leur réalisation.

La stratégie nationale ne doit pas se contenter de faire un état des lieux et de fixer des perspectives d'évolution. Elle doit constituer un véritable « plan de bataille » du gouvernement pour les années à venir, de manière à ce que chaque ministère dispose d'une « feuille de route » précise, à la fois réaliste et ambitieuse, qui permettra aux autres acteurs de planifier et d'organiser leurs propres évolutions.

Il convient donc tout d'abord, d'arrêter des **axes stratégiques** ; puis de fixer des **objectifs** communs précis à partir de priorités clairement définies ; enfin de définir les **plans d'action** qui en découlent dans chaque domaine, accompagnés de calendriers.

MODALITES ET CALENDRIER D'ELABORATION

Le travail accompli dans le cadre de la préparation du sommet de Johannesburg et du séminaire gouvernemental sur le développement durable a permis de déterminer six grands thèmes et d'en affiner le contenu dans des notes de présentation thématiques, qui ont été préparées pour le séminaire gouvernemental. Ces thèmes sont les suivants :

- l'activité économique
- l'aménagement et la gestion des territoires
- précaution, prévention, police
- information, éducation, sensibilisation, participation l'Etat exemplaire
- l'action internationale

Sur la base de ces propositions, des groupes de travail thématiques vont être organisés, dont le pilotage sera assuré par le Ministère de l'écologie et du développement durable. Ils devront formaliser leurs propositions sous forme de documents qui seront présentés pour avis au comité permanent des hauts fonctionnaires chargés du développement durable.

Trois grandes étapes sont prévues pour élaborer le document final

- finalisation des axes stratégiques : début décembre 2002
- détermination des objectifs à atteindre : début janvier 2003 - définition des plans d'action : fin mars 2003

Le conseil national du développement durable (CNDD) sera associé à chaque étape de l'élaboration de la stratégie.

La première réunion du comité interministériel pour le développement durable (CIDD) adoptera le texte définitif de la stratégie nationale du développement durable, au début du 2^{ème} trimestre 2003.

SUIVI DE LA STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

La politique gouvernementale en matière de développement durable doit reposer sur un dispositif de suivi qui sera assuré par le **comité interministériel pour le développement durable (CIDD)**, et auquel sera associé le conseil national du développement durable (CNDD). Ce travail sera facilité par le fait que les plans d'action de la stratégie nationale seront accompagnés de **calendriers** et **d'objectifs précis** déterminés au préalable.

Il en sera de même pour les actions d'application immédiate ou à court terme annoncées dans le cadre du séminaire gouvernemental. Un suivi de leur mise en œuvre sera organisé et soumis au CIDD.

Des **indicateurs de développement durable**, permettant de mesurer les progrès obtenus, devront être élaborés, notamment par la commission des comptes et de l'économie de l'environnement, en cohérence avec les travaux menés au niveau communautaire dans le cadre de la stratégie européenne de développement durable. L'objectif est de disposer d'un rapport annuel, dont la première parution est prévue en 2004.

Chaque année, sera présenté et débattu au Parlement un état de la situation et des progrès réalisés en matière de développement durable.

THEME 2 DE LA SNDD : Territoires et développement durable : des territoires vivants et solidaire (pp36-38)

SEMINAIRE GOUVERNEMENTAL SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE du 28 novembre 2002. Ministère de l'écologie et du développement durable.

L'OBJECTIF

Le développement durable doit être **au cœur des politiques d'aménagement et de gestion du territoire**, ce qui suppose que les trois dimensions économique, sociale et environnementale soient systématiquement prises en compte dans les actions menées au niveau local.

L'objectif poursuivi dans cette démarche est d'assurer une plus grande solidarité des territoires entre eux et, au sein de chaque territoire, des populations qui les habitent.

Une telle démarche, pour être efficace, s'appuiera sur **la proximité** entre les lieux de décision et les citoyens de même que sur la mise en valeur de **l'identité** des territoires, tant dans leurs dimensions humaines, culturelles et sociales que dans leurs caractéristiques naturelles, à l'échelle nationale et internationale.

LES AXES D'ACTION STRATEGIQUES

Favoriser l'implication des acteurs locaux dans la gestion durable des territoires

Certaines **collectivités territoriales** ont déjà intégré le développement durable dans leurs démarches en se dotant, par exemple, d'agendas 21 locaux ; elles sont encore peu nombreuses à avoir initié de telles actions. L'Etat doit s'efforcer de sensibiliser les élus locaux à l'intérêt de ce type de démarche et aider les collectivités à s'y inscrire sur la base d'une évaluation préalable des initiatives déjà prises dans ce domaine.

La proximité des lieux de décision et la solidarité des territoires sont des dimensions incontournables de **la décentralisation**, telle qu'elle est envisagée dans le projet de loi en cours de discussion. La relance des contrats Natura 2000 doit s'en inspirer.

En matière **d'aménagement de territoire**, la logique du développement durable doit conduire à aller encore plus loin dans le choix de l'échelle territoriale pertinente pour la mise en œuvre des actions et des politiques publiques, mais aussi pour celles des acteurs privés (agriculteurs, forestiers, artisans, commerçants, industriels,...). Le développement durable sera intégré dans la démarche, en cours, de mise en cohérence et de simplification des différents outils de planification de l'aménagement du territoire (lois « Chevènement », « Voynet » et loi Solidarité et Renouvellement Urbain). Dans cet esprit, l'évolution des schémas régionaux d'aménagement et de développement de territoire doit intégrer plus fortement le développement durable.

Les activités sportives, notamment les activités de pleine nature, les activités culturelles, en particulier celles liées au patrimoine, et les activités touristiques peuvent contribuer directement, par les millions d'acteurs qui les pratiquent, au développement durable des territoires, à la condition que tous, **professionnels, élus locaux et usagers**, adoptent une attitude responsable dans les choix d'équipement et d'activités propres à ces espaces naturels et participent à leur gestion partenariale.

D'une manière plus générale, le développement durable doit être intégré dans les **projets territoriaux de l'Etat** et le préfet veiller à ce que cette dimension soit bien présente dans les actions des services déconcentrés :

Actions à court terme

Développement des agendas 21 locaux (fiche TER 1)

Développement encadré des sports de nature (fiche TER 2)

Prise en compte du développement durable dans la politique territoriale de l'Etat (fiche TER 3)

Promouvoir un décloisonnement des modalités d'occupation et de gestion des territoires

L'inégalité entre les territoires est une évidente réalité. Elle existe à l'intérieur des communes, des départements, des régions et entre les régions françaises.

Une politique développement durable doit être porteuse de **solidarités**, capables de réduire ces inégalités, en conciliant des politiques publiques encore trop sectorisées aujourd'hui par domaine de compétence.

Il s'agit de prendre en compte les **besoins économiques et sociaux** des habitants, hommes et femmes, jeunes et

moins jeunes, dans leurs activités professionnelles ou de loisirs, qu'ils soient **en zones rurales ou urbaines, tout en assurant la préservation de leur environnement et la qualité de leur cadre de vie**. La mise en œuvre d'un vaste plan de rénovation urbaine est caractéristique de cette démarche dans le domaine de la politique de la ville. Le développement durable doit donc être **intégré dans tout projet de territoire**, quelle que soit son échelle, les parcs naturels régionaux faisant en la matière figure de modèle de gestion décentralisée et durable des territoires. Un effort particulier doit être également fait pour des territoires aussi différents que les zones urbaines sensibles, les zones périurbaines et les zones périphériques des parcs nationaux. Certains territoires littoraux ou de montagne sont caractéristiques d'une nécessaire approche intégrée de leur aménagement et de leur gestion. D'une manière générale, la stratégie de développement durable doit faciliter la mise en place d'outils et de plans d'action qui assureront une prise en compte systématique des dimensions économiques, sociales et environnementales dans les politiques publiques, nationales ou locales, notamment dans les domaines de l'agriculture, de **l'équipement**, des **transports** et du **tourisme**.

Cette approche intégrée doit être également respectée dans les projets dont l'objectif premier est la **préservation de la biodiversité**, par exemple par une prise en compte de leurs objectifs culturels et touristiques complémentaires. La mise en œuvre de la charte européenne du tourisme illustre bien cette volonté de favoriser le développement économique de ces zones, en améliorant la qualité de vie de ceux qui y vivent, travaillent ou passent leurs vacances, tout en préservant le patrimoine naturel et culturel.

Par ailleurs, l'existence des départements d'Outre-mer confère à la France une responsabilité particulière à l'échelle planétaire, en particulier dans le cadre des relations nord-sud, dans la promotion et la mise en œuvre de la stratégie de développement.

Actions à court terme

Agriculture :

- Contribution du projet de loi de développement rural au développement durable (fiche TER 4).
- Prime herbagère agro-environnementale (fiche TER 5).
- Le plan Bretagne (fiche TER 6).
- Application de la charte bois-construction-environnement (fiche TER 7).

Aménagement du territoire – Ville – Construction – Logement

- Favoriser l'aménagement intégré de la montagne et du littoral dans les approches territoriales (fiche TER 8).
- La dimension développement durable du plan de rénovation urbaine (fiche TER 9).
- Actions en faveur de la Haute Qualité Environnementale (HQE) (fiche TER 10)

Transport

- Plan d'action en faveur du vélo (fiche TER 11).
- Lancement du programme de recherche PREDIT III, concernant les transports (fiche TER 12).

Biodiversité

- Connaissance et gestion durable des espèces et de leurs habitats (fiche TER 13).
- Préservation et gestion durable des récifs coralliens de l'Outre-mer (fiche TER 14).

FICHE TER 1 : Développement des Agendas 21 locaux (p40)

SEMINAIRE GOUVERNEMENTAL SUR LE DEVELOPPEMENT
DURABLE du 28 novembre 2002. Ministère de l'écologie et du développement durable.

DIAGNOSTIC

Plus de 6000 collectivités dans 113 pays ont élaboré un Agenda 21 local. En France, cette démarche peut prendre deux formes différentes :

- Les « chartes pour l'environnement » : fin 2002, 90 collectivités territoriales (principalement des municipalités) ont contractualisé avec l'Etat sur la base d'un tel document.
- Les agendas 21 locaux : l'Etat a lancé des « appels à projets sur les outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux » ; des démarches d'agendas 21 ont également été entreprises à l'initiative des collectivités territoriales.

La préparation du sommet de Johannesburg a donné lieu à une déclaration par laquelle les collectivités locales demandaient à l'Etat de créer un contexte favorable à la relance des agendas 21 locaux.

OBJECTIF

Développer la réalisation des agendas 21 locaux afin de tendre à terme à leur généralisation.

PLAN D'ACTION

Aider à la réalisation de **200 projets d'Agendas 21 locaux sur 3 ans**. Un financement de 50 000€ par projet suppose de mobiliser pour 3 ans un budget de 10 M€.

Mettre en place **un centre de ressources** qui permette la mise en réseau de l'expertise existante sur les agendas 21 et le développement durable, le rassemblement des informations éparses au sein de ces réseaux ainsi qu'une évaluation des actions déjà entreprises dans ce domaine.

Lancer un **troisième appel à projets** destiné à de grandes opérations de réhabilitation, de rénovation urbaine ou de secteurs ruraux ou touristiques, qui viseront, du niveau global (projet urbain) à celui du lieu de vie (habitat), un haut niveau de qualité. Les critères d'innovation, d'échanges d'expérience et les démarches multiacteurs seront privilégiés. L'appel à projets pourrait « labelliser » quarante projets en 2003 à raison d'une subvention de 20 000€ par projet.

CALENDRIER

Programme de 200 agendas 21 locaux en 3 ans, dont 70 lancés en 2003.

Centre de ressources : un cahier des charges pour la constitution du centre de ressources va être élaboré de manière à lancer un appel d'offre sur ce sujet au cours du premier semestre 2003, pour une première maquette opérationnelle à la fin de l'année 2003.

3ème appel à projets : premier semestre 2003.

LE RÔLE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Par Laurent COMELIAU, Nathalie HOLEC et Jean-Pierre PIECHAUD

REPERES POUR L'AGENDA 21 LOCAL : APPROCHE TERRITORIALE DU
DEVELOPPEMENT DURABLE (4D). Extrait (pp38-44)

LE RÔLE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Par Laurent COMELIAU, Nathalie HOLEC et Jean-Pierre PIECHAUD

REPERES POUR L'AGENDA 21 LOCAL : APPROCHE TERRITORIALE DU DEVELOPPEMENT DURABLE (4D). Extrait (pp38-44)

L'Union européenne s'est mobilisée, progressivement, sur les questions de développement durable puis sur les questions de développement urbain durable.

Désormais, les collectivités territoriales françaises peuvent s'appuyer sur ce cadre et les moyens financiers qui lui sont associés pour développer des stratégies territoriales allant dans le sens d'un développement durable.

Promouvoir l'intégration de l'environnement dans toutes les politiques de l'Union

Dès 1992, l'Union européenne s'est attachée à promouvoir le développement durable et à en faire une priorité politique en l'inscrivant notamment dans différents textes et programmes.

La première référence au développement durable date du Traité sur l'Union européenne, appelé **Traité de Maastricht**, signé le 7 février 1992. Celui-ci fait de la promotion du développement durable un objectif politique majeur, réclame explicitement l'intégration de la protection de l'environnement dans les autres politiques de l'Union et enfin reconnaît le principe de subsidiarité.

Le Livre Blanc "Croissance, compétitivité, emploi" de la Commission des Communautés européennes (1993) préconise, quant à lui, un nouveau modèle de développement basé sur une amélioration conjointe de l'emploi et de la qualité et du cadre de vie.

L'adoption, en 1993, du **cinquième programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement de l'Union européenne intitulé "Vers un développement soutenable"** marque également un temps fort de l'engagement de l'Union en faveur du développement durable. Ce programme, qui s'applique à la période 1993-2000, est destiné à assurer la mise en œuvre, au niveau de l'Union européenne, de l'Agenda 21, adopté par les Etats à la conférence de Rio. Il vise notamment à assurer l'intégration des préoccupations d'environnement dans les autres politiques. Il reconnaît l'existence d'un partage des responsabilités écologiques qui implique l'engagement de tous les acteurs, comme les citoyens, mais aussi celui des Etats et des autorités régionales et locales. Cinq secteurs-cibles, dont l'incidence sur l'environnement est particulièrement importante, font l'objet, dans ce rapport, d'une attention spéciale, les enjeux en termes de développement durable étant particulièrement forts ; il s'agit de l'industrie, des transports, de l'agriculture, de l'énergie et du tourisme. Il aborde également certains domaines transversaux importants : le changement climatique, la pollution atmosphérique, la gestion économe des ressources naturelles, les zones urbaines, les zones côtières, les déchets et les risques naturels.

Une évaluation globale de la mise en œuvre et du succès du programme a été présentée en 2000 par la Commission européenne, à la demande du Parlement et du Conseil européen. Ce bilan montre qu'en dépit des progrès réalisés dans les instruments élaborés pour protéger l'environnement, la mise en œuvre de la législation environnementale communautaire dans les Etats membres laisse à désirer. Malgré certaines améliorations, l'état de l'environnement reste globalement préoccupant et risque même de s'aggraver dans certains secteurs qui subissent des pressions croissantes. Les perspectives semblent particulièrement sombres dans le domaine des transports, de la lutte contre l'effet de serre, du tourisme...

En janvier 2001, la Commission européenne a dévoilé sa nouvelle stratégie en faveur de l'environnement pour les cinq à dix prochaines années. **Ce sixième programme d'action** intitulé " Environnement 2010 :notre avenir, notre choix " est axé sur quatre grands domaines d'action : le changement climatique, la santé, la nature, la diversité biologique et la gestion des ressources naturelles. Il affiche comme objectifs de parvenir à renforcer l'intégration des préoccupations environnementales dans d'autres politiques comme l'agriculture, les transports ou encore l'énergie, d'assurer une meilleure information des citoyens et une participation accrue de ceux-ci et des entreprises aux décisions environnementales. Il insiste également sur la nécessité d'une mise en œuvre plus complète des législations environnementales par les Etats-membres. Pour la Commission, ce sixième programme devrait être le pilier d'une **stratégie européenne du développement durable, qui est à l'ordre du jour du sommet européen de Göteborg en juin 2001.**

Pour mettre en œuvre cette politique communautaire d'environnement, un instrument financier spécifique a été créé : le **programme LIFE (L'Instrument Financier pour l'Environnement)**. Celui-ci entre aujourd'hui dans sa troisième étape ; les deux précédentes (1992-1995 et 1996-1999) auront permis à de nombreuses collectivités locales de recevoir un soutien financier pour intégrer l'environnement et le développement durable dans leurs politiques.

La Commission européenne s'engage en faveur du développement urbain durable

La publication en 1991 du "**Livre vert sur l'environnement urbain**" marque le point de départ d'un intérêt croissant de la Commission européenne pour la problématique urbaine.

Le diagnostic urbain, réalisé pour la première fois à l'échelle de la Communauté européenne, met l'accent sur l'existence d'une véritable culture urbaine européenne mais aussi sur le caractère commun des problèmes auxquels les villes sont confrontées. Le rapport souligne donc l'importance d'une coopération et d'un échange d'informations entre villes européennes et invite la Commission à appuyer l'échange d'expériences et les projets de démonstration. Il préconise également une conception holistique des problèmes et une méthode intégrée pour les résoudre qui amorce le passage d'une ville écologique à un véritable développement urbain durable. Enfin, il propose la création d'un groupe d'experts indépendant travaillant sur les questions d'environnement urbain.

C'est à la suite de ces travaux qu'est créé le **Groupe d'experts sur l'environnement urbain**, chargé de réfléchir à la durabilité dans les agglomérations urbaines, de susciter un vaste échange d'expériences et de formuler des recommandations destinées à orienter les politiques de l'Union européenne dans le cadre du projet "Villes Durables", initié de 1993 à 1996.

Un certain nombre de villes, ayant eu connaissance de la sortie du premier rapport du Groupe d'experts organise à **Aalborg la première conférence des villes durables européennes qui réunit, en mai 1994**, 67 représentants d'autorités locales. C'est à cette occasion qu'est élaborée la charte des villes européennes pour un développement durable, dite **Charte d'Aalborg**, signée par les collectivités locales présentes, et qu'est lancée la **Campagne des villes durables européennes**.

Extraits de la Charte d'Aalborg

« Nous, villes européennes, signataires de la présente charte, déclarons qu'au fil de l'histoire, nous avons connu des empires, des Etats et des régimes et leur avons survécu, que nous avons subsisté comme centres de la vie sociale, supports de nos économies et gardiens de la culture, des héritages et des traditions et qu'avec les familles et les communautés voisines, nous avons été les organisations de base de nos sociétés et de nos Etats, les centres de l'industrie, de l'artisanat, du commerce, de l'éducation et du pouvoir. Nous comprenons qu'aujourd'hui notre mode de vie urbain, et en particulier nos structures - répartition du travail et des fonctions, occupation des sols, transports, production industrielle, agriculture, consommation et activités récréatives - et donc notre niveau de vie, nous rendent essentiellement responsables des nombreux problèmes environnementaux auxquels l'humanité est confrontée. Cela est d'autant plus vrai que 80 % de la population européenne vit dans des zones urbaines. (...) Nous, villes, comprenons que le concept de développement durable nous conduit à fonder notre niveau de vie sur le capital que constitue la nature. Nous nous efforçons de construire une justice sociale, des économies durables et un environnement viable. La justice sociale s'appuie nécessairement sur une économie durable et sur l'équité, qui reposent à leur tour sur un environnement viable » (...)

Cinq réseaux de villes que sont l'ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives), la FMCU (Fédération mondiale des cités unies), le réseau des Villes-santé de l'OMS (Organisation mondiale de la santé) Eurocités et le CCRE (Conseil des communes et régions d'Europe) ont été soutenus pour créer et animer la Campagne des villes durables européennes. Celle-ci constitue un véritable réseau des villes durables européennes, qui fonctionne grâce au soutien de la DG XI (Direction générale de l'environnement, de la sûreté nucléaire et de la protection civile) et accorde une aide aux collectivités locales concevant un Agenda 21 local.

En octobre 1996, **une deuxième conférence des villes durables est organisée à Lisbonne** avec le soutien de la Commission européenne. Elle correspond à la publication du rapport final du Groupe d'experts sur l'environnement urbain. Au cours de la conférence, l'accent est mis sur la nécessité pour les collectivités locales de passer à l'action après une première phase consacrée à l'engagement. La conférence débouche sur l'adoption du "Plan d'action de Lisbonne".

Extraits du plan d'action de Lisbonne : de la charte à la pratique

1. *Nous pensons que l'adoption de la charte des villes européennes pour la durabilité (Charte d'Aalborg) constitue l'un des meilleurs points de départ pour entamer un processus Agenda local 21.*
2. *Nous pensons que les autorités locales devraient être les principaux moteurs du processus Agenda local 21.*
3. *Nous pensons que le processus Agenda local 21 nécessite l'implication de l'ensemble des autorités locales, tant au niveau rural que sur le plan urbain.*
4. *Nous entamerons une consultation qui débouchera sur une collaboration avec les divers secteurs de notre communauté pour créer une synergie par le biais de la coopération.*
5. *Nous tenterons de mettre de l'ordre dans nos propres affaires en appliquant le principe de la négociation externe.*
6. *Nous élaborerons systématiquement un plan d'action pour passer de l'analyse à la pratique.*
7. *Nous intégrerons le développement de l'environnement au développement social et économique pour améliorer la santé publique et la qualité de vie de nos citoyens.*
8. *Nous utiliserons des outils performants pour la gestion de la durabilité.*
9. *Nous élaborerons des programmes destinés à sensibiliser les citoyens, les groupes d'intérêts ainsi que les hommes politiques et les fonctionnaires locaux à la problématique du développement durable.*
10. *Nous nous renforcerons grâce à des alliances mutuelles : entre associations, réseaux et campagnes.*
11. *Nous créerons des alliances Nord-Sud et Est-Ouest pour le développement durable.*
12. *Nous travaillerons de concert avec la Campagne des villes européennes durables.*

Une série de conférences régionales¹ sont ensuite organisées afin de préparer la troisième grande conférence qui se tient en février 2000 à Hanovre.

La conférence de Hanovre réunit plus de 1300 participants dont plus de 250 maires et permet de faire le bilan des démarches de type Agenda 21 local engagées par les autorités locales des quinze pays européens, 6 ans après le lancement de la Campagne des villes durables européennes. L'accent est mis, cette fois, sur l'importance de l'évaluation des démarches. Le Groupe d'experts sur l'environnement urbain voit d'ailleurs son mandat renouvelé pour travailler notamment sur les outils de l'évaluation.

La Commission européenne accorde donc un soutien indirect aux villes, dans leurs initiatives de développement durable, en finançant la Campagne des villes durables européennes. Ce type de soutien posant problème au sein de l'Union européenne, la Commission va changer son mode d'intervention auprès des villes.

La mise en place d'un cadre d'action pour le développement urbain durable

Dès 1997, la Commission européenne marque sa volonté de jouer un rôle plus actif dans le développement urbain en adoptant la communication "**La question urbaine : orientations pour un débat européen**"². Cette communication est présentée par la Commission comme une base qui doit permettre d'engager un vaste débat sur les problèmes urbains à l'échelle de l'Union.

L'accueil très favorable réservé à cette communication par les institutions européennes, les associations et les villes, conduit la Commission européenne à rédiger un plan d'action en faveur du développement urbain durable intitulé "**Cadre d'action pour le développement urbain durable dans l'Union européenne**"³.

La Commission européenne organise en novembre 1998 le Forum urbain de Vienne afin de présenter et de discuter de ce plan d'action avec un large éventail d'acteurs. L'idée défendue au cours du Forum est celle d'avancer dans des stratégies de développement durable en développant les bonnes pratiques et en échangeant les expériences.

Actuellement, des discussions sont en cours au sein des institutions communautaires pour trouver une base légale permettant de financer des initiatives de développement urbain durable dans les villes de l'Union. Le Parlement européen et le Conseil ont proposé "**un cadre communautaire de coopération favorisant le développement**

¹ Les quatre conférences sont :

- conférence de l'Agenda 21 de la région de la mer Baltique et des villes-santé, Turku (Finlande), septembre 1998 ;
- conférence de Sofia (Bulgarie), novembre 1998 ;
- conférence euro-méditerranéenne des villes durables, Séville (Espagne), janvier 1999 ;
- conférence de La Haye (Pays-Bas), juin 1999.

² *La question urbaine : orientations pour un débat européen, Communication de la Commission des Communautés européennes, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, mai 1997.*

³ *Cadre d'action pour un développement urbain durable dans l'Union européenne, Politique régionale et cohésion, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999.*

durable en milieu urbain” à la Commission. Ce cadre vise à “accorder un soutien financier principalement aux réseaux de villes organisés au niveau européen et par extension à d'autres acteurs qui développent l'information, la sensibilisation, la coordination, la mise en œuvre et l'échange de bonnes pratiques en matière de développement urbain durable”. Une enveloppe de 12,4 millions d'euros est prévue sur la période 2001-2004.

Conditionner l'attribution des fonds structurels et le financement des initiatives communautaires au développement durable du territoire

Les Fonds structurels¹, attribués par l'Union européenne, financent des programmes, de développement socio-économique dans les quinze Etats-membres.

En juillet 1993, le règlement de ces fonds a été révisé afin que leur attribution tienne compte désormais du profil environnemental de la région ou de la zone urbaine concernée et de l'impact environnemental du projet à soutenir.

Entre 1994 et 1999, les fonds ont, par exemple, permis de financer des programmes dans des régions en retard de développement (objectif 1), dans des régions en reconversion ou des zones industrielles en déclin (objectif 2) ou encore dans les zones rurales fragiles (objectif 5b), programmes qui pouvaient être conçus dans l'esprit du développement durable.

L'attribution des fonds destinés à financer les actions structurelles de l'Union européenne sur la période 2000-2006 a été décidée et organisée tout au long de l'année 2000. La liste des territoires bénéficiant du soutien des fonds structurels au titre des différents objectifs, et notamment du nouvel objectif 2 (régions en reconversion économique et sociale), a été connue au début de l'année 2000.

En France, les préfets des régions concernées ont alors été invités à élaborer des Documents uniques de programmation (DOCUP) en concertation avec les acteurs locaux, pour recevoir ces fonds. Trois priorités leur ont été reconnues : promouvoir l'égalité hommes/femmes, protéger l'environnement et favoriser l'emploi. Chaque DOCUP établit un diagnostic du territoire, définit la stratégie arrêtée par les partenaires, les objectifs poursuivis, les axes prioritaires retenus et les principales mesures pour l'ensemble de la période 2000-2006.

L'accent a été mis, pour l'attribution de ces fonds, sur l'importance de développer des projets de territoires dans l'esprit du développement durable. Une évaluation sera réalisée à mi-parcours en 2003, et pourra entraîner des réaffectations de fonds européens en fonction des résultats.

Par ailleurs, l'Union européenne finance des Programmes d'initiatives communautaires (PIC), au nombre de quatre sur la période 2000-2006, qui peuvent permettre à certains territoires de mettre en œuvre un développement durable. Il existe notamment le **programme URBAN**, qui fonctionne depuis le début des années 1990² et concerne les villes et agglomérations. Pour 2000-2006, son objectif est « la réhabilitation économique et sociale des villes et des quartiers en crise afin de promouvoir le développement urbain durable ». **Le programme LEADER+** concerne le développement rural à travers des programmes de développement intégrés et de coopération des groupes d'action locale. Il peut également permettre de concevoir des projets allant dans le sens d'un développement durable.

L'Union européenne, consciente à la fois de l'importance des enjeux urbains pour les prochaines décennies et de la nécessité d'encourager un nouveau mode de développement des territoires, a donc pris des mesures et mis en place des programmes qui devraient inciter les villes et agglomérations à intégrer le développement durable dans leurs politiques. Les territoires ruraux ne sont pour l'instant concernés que de loin par ces dispositions.

¹ Les fonds structurels sont au nombre de quatre : le Feder (Fonds européen de développement régional), le FSE (Fonds social européen), le FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) et l'IFOP (Instrument financier d'orientation de la pêche).

² Une première vague de projets a été lancée en 1994 et une seconde en 1996.

OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Objectifs et cibles Indicateurs

OCDE

ŒUVRER ENSEMBLE POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE :
EXPERIENCE DE L'OCDE. Extrait

OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Objectifs et cibles Indicateurs

OCDE

ŒUVRER ENSEMBLE POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE : EXPERIENCE DE L'OCDE.
Extrait

Objectif 1. Éliminer l'extrême pauvreté et la faim

Cible 1 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.

- 1 Proportion de la population disposant de moins d'un dollar par jour.
- 2 Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté].
- 3 Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale.

Cible 2 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim.

- 4 Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale.
- 5 Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique.

Objectif 2. Assurer une éducation primaire pour tous

Cible 3 : D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

- 6 Taux net de scolarisation dans le primaire.
- 7 Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième.
- 8 Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans.

Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Cible 4 : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

- 9 Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur.
- 10 Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes.
- 11 Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole.
- 12 Proportion de sièges occupés par des femmes au Parlement national.

Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans

Cible 5 : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.

- 13 Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.
- 14 Taux de mortalité infantile.
- 15 Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole.

Objectif 5. Améliorer la santé maternelle

Cible 6 : Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle.

- 16 Taux de mortalité maternelle.
- 17 Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié.

Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies

Cible 7 : D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle.

- 18 Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans.

19 Taux d'utilisation de la contraception.

20 Taux d'utilisation de la contraception. Nombre d'enfants orphelins du sida.

Cible 8. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle.

21 Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité lié à cette maladie.

22 Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilise des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme.

23 Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie.

24 Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre de traitements de brève durée sous surveillance directe.

Objectif 7. Assurer un environnement durable

Cible 9. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.

25 Proportion de zones forestières.

26 Superficie des terres protégées pour préserver la biodiversité.

27 PIB par unité d'énergie consommée (rendement énergétique).

28 Émissions de dioxyde de carbone (par habitant).

[A ces indicateurs s'ajoutent deux chiffres concernant la pollution atmosphérique mondiale : l'appauvrissement de la couche d'ozone et l'accumulation de gaz favorisant le réchauffement de la planète].

Cible 10. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable salubre.

29 Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure.

Cible 11. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

30 Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement.

31 Proportion de la population ayant accès à la sécurité d'occupation des logements.

[La ventilation urbaine/rurale de plusieurs des indicateurs ci-dessus pourra être utile au suivi de l'amélioration de la situation des habitants de taudis].

Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Cible 12. Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.

Certains des indicateurs ci-après seront évalués séparément dans les cas des pays les moins avancés (PMA), de l'Afrique, des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement.

Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international.

Aide publique au développement

32 APD nette, en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs (cibles : 0.7 % au total et 0.15 % pour les PMA).

Cible 13. S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés.

33 Proportion de l'APD consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement).

La réalisation de cette cible suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés ; l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des PPTTE et l'annulation des dettes publiques bilatérales ; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté.

34 Proportion de l'APD qui est déliée.

35 Proportion de l'APD consacrée à l'environnement dans les petits États insulaires en développement.

36 Proportion de l'APD consacrée au secteur des transports dans les pays sans littoral.

Accès au marché

Cible 14. Répondre aux besoins particuliers des petits États insulaires en développement.

(En appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale).

37 Proportion des exportations (en valeur et à l'exclusion des armes) admises en franchise de droits de douane et hors contingents.

38 Taux moyens de droits de douane et contingents appliqués aux produits agricoles, textiles et vêtements.

39 Subventions agricoles nationales et à l'exportation dans les pays de l'OCDE.

40 Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales.

Cible 15. Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme.

Viabilité de la dette

41 Proportion de la dette publique bilatérale des PPTTE qui a été annulée.

42 Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services.

43 Proportion de l'APD fournie au titre de l'allègement de la dette.

44 Nombre de pays ayant atteint les points de décision et d'achèvement de l'Initiative PPTTE.

Cible 16. En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile.

45 Taux de chômage des 15 à 24 ans.

Cible 17. En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement.

46 Proportion de la population ayant durablement accès à des médicaments de base d'un coût abordable.

Cible 18. En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous.

47 Nombre de lignes téléphoniques pour 1 000 habitants.

48 Nombre de micro-ordinateurs pour 1 000 habitants.

Autres indicateurs à déterminer.

UN VERITABLE RENOUVEAU DES DEMARCHES TERRITORIALES

Par Jean Frébault

LOIS VOYNET, CHEVENEMENT, SRU : Un regard d'ensemble sur le nouveau cadre législatif d'organisation du territoire, trois lois de décentralisation qui renouvellent le rôle de l'Etat sur les territoires urbains. Comité des directeurs pour le développement urbain, CERTU débats 36. 2002. Extrait pp13-23

UN VÉRITABLE RENOUVEAU DES DEMARCHES TERRITORIALES

Par Jean Frébault

LOIS VOYNET, CHEVENEMENT, SRU : Un regard d'ensemble sur le nouveau cadre législatif d'organisation du territoire, trois lois de décentralisation qui renouvellent le rôle de l'Etat sur les territoires urbains. Comité des directeurs pour le développement urbain, CERTU débats 36. 2002. Extrait pp13-23

La loi Voynet, la loi Chevènement et la loi SRU marquent une nouvelle étape de la décentralisation. Elles interpellent l'ensemble des administrations de l'État, en particulier celles qui sont membres du Comité des directeurs pour le développement urbain, à la fois dans leurs propres responsabilités et dans l'harmonisation de leur action sur les territoires urbains.

Les agglomérations urbaines, au sens large, structurent désormais le territoire national. L'État, à travers les trois lois, a pris acte de cette réalité. Les agglomérations sont en effet les éléments clés du « polycentrisme maillé » qui, avec les pays et les nouvelles échelles de l'aménagement du territoire, émerge des mutations actuelles.

Mais le paysage institutionnel reste très complexe et manifestement en transition. Le rôle de l'État - en particulier celui des services déconcentrés, principaux interlocuteurs des collectivités territoriales - se trouve renouvelé, mais il devient encore plus exigeant.

L'État stratège, partenaire ou garant des cohérences

Les grands principes de l'action de l'État demeurent. Selon les cas, il sera *stratège* lorsque l'échelle ou les enjeux l'exigent ; *partenaire* des collectivités dans de nombreuses démarches, notamment de contractualisation ; ou encore *garant* des solidarités et des cohérences à respecter par les collectivités territoriales dans les démarches qui sont de leur responsabilité directe.

Ainsi, lors de l'établissement des périmètres de planification et des regroupements intercommunaux qui remodelent le paysage institutionnel de notre pays, lors de l'élaboration des projets de territoire par des collectivités, ou encore lors de leur mise en application, « l'État local » est porteur d'un point de vue propre. C'est à partir de celui-ci qu'il dialogue avec les instances politiques locales et exerce les prérogatives qui sont les siennes.

Dans ce cadre, il lui appartiendra de s'assurer que les documents d'urbanisme et les opérations faisant l'objet d'une contractualisation avec l'État contribuent au développement durable et à la cohésion sociale. Si les difficultés et les risques de cette posture de l'État paraissent évidents, elle n'en reste pas moins incontournable. Une mission prioritaire des directions d'administration centrale sera de mettre en place les conditions propres à placer les services extérieurs de l'État en position de remplir leurs nouvelles missions.

Il importe donc que les services déconcentrés, qu'il s'agisse du niveau régional ou départemental, construisent ensemble ce qui deviendra *le point de vue de l'État* sur telle ou telle agglomération, sur tel ou tel territoire, et non une série de points de vue juxtaposés. « L'État local » s'obligera à produire une synthèse de ses enjeux, ceci dans une lecture interministérielle.

Les services déconcentrés doivent s'organiser pour faire émerger cette vision stratégique des territoires, mais ils ont aussi besoin de messages clairs et harmonisés émanant des administrations centrales. À celles-ci d'en trouver les moyens et les méthodes. Le Comité des directeurs pour le développement urbain, dans cette perspective, trouve très naturellement sa place comme lieu de débat et de coordination.

1. Un découpage institutionnel d'un pays en transition où émergent de nouvelles échelles pour les politiques publiques

A - L'agglomération : un espace vécu, aujourd'hui pleinement reconnu

Les agglomérations urbaines structurent le territoire national. La nouvelle mobilité a élargi depuis longtemps l'échelle des espaces vécus par les citoyens. Les trois lois évoquées ici s'inscrivent dans cette nouvelle réalité. La plupart des fonctions stratégiques qui commandent l'évolution des espaces urbains et des sociétés urbaines s'exercent désormais au niveau des regroupements intercommunaux. La rapidité avec laquelle se sont constituées les communautés d'agglomération montre bien que les esprits étaient prêts pour cette véritable mutation. Dès 1994, l'Association des maires des grandes villes de France, dans un manifeste intitulé « Mon pays, c'est

la ville », formulait dix propositions, parmi lesquelles la création de communautés d'agglomération à taxe professionnelle unique. En 1996, l'Association des maires de France, au terme d'un congrès consacré à l'intercommunalité, saluait le renforcement des « intercommunalités de projet », qu'elle associait naturellement à la mise en place d'une taxe professionnelle unique.

B - Agglomérations et pays, nouvelles bases territoriales des politiques publiques

Pour ce qui concerne l'aménagement et le développement urbains, les trois lois vont clairement dans le même sens élargir les territoires sur lesquels bâtir les projets et conduire la planification, bâtir des entités à l'échelle requise pour aborder le développement économique, organiser les solidarités, les déplacements, le marché de l'habitat, favoriser la mixité urbaine. Cette évolution correspond aux modes de vie et de gestion économique issus de la nouvelle mobilité des personnes et des biens. Les dernières études de l'Insee sur les aires urbaines et leur extension récente confirment ces évolutions.

Cette nouvelle réalité efface bien souvent les séparations traditionnelles entre l'espace urbain et espace rural. L'agglomération, réduite aux limites de l'institution qui en a la charge, n'est pas pertinente, à elle seule, pour mener l'ensemble des politiques par lesquelles elle fera évoluer la société urbaine.

Le pays, sans constituer une institution de même nature, peut se poser en espace de projet complémentaire et partenaire de l'agglomération dans de nombreuses démarches : planification territoriale, contractualisation, gestion de l'environnement... Dans le cas où le pays fédérerait plusieurs intercommunalités comprenant l'agglomération centrale, il est souhaitable que la charte de pays, le schéma de cohérence et les démarches contractuelles se réfèrent au même « grand périmètre ».

C - Un paysage institutionnel encore en transition

L'ensemble des lois Voynet, Chevènement et SRU constitue une étape dans l'organisation territoriale de notre pays, et non un achèvement. Nous sommes en période de transition. Les regroupements nouveaux cohabitent avec des entités plus traditionnelles. Ces dernières traduisent encore aujourd'hui la continuité, la permanence de la République. Elles ont un sens dans le fonctionnement de la démocratie. La logique de l'intercommunalité ne fait pas disparaître la commune, mais conduit à une nouvelle répartition des compétences entre la commune et le groupement intercommunal. Enfin, les territoires vécus et perçus par les habitants, à partir desquels ils construisent leur identité, diffèrent selon leur place dans la société. La commune - ou même le quartier - conserve un sens pour de nombreuses fonctions de proximité nécessaires au lien social.

2. Le projet de territoire est à la source d'une nouvelle cohérence

Le projet de territoire, en matière urbaine le projet d'agglomération, est une des clés de voûte de la Loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT). La loi SRU précise que les schémas de cohérence territoriale (SCOT) « présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu ».

A - Le projet, une démarche stratégique pour le territoire

Le projet est affiché comme une démarche, pas comme une procédure, appelant une vision stratégique sur un territoire donné, quelle que soit son échelle. C'est le « projet » qui doit fonder les actes et documents de planification (en particulier le SCOT), les relier entre eux, donner leur cohérence aux projets particuliers. C'est également à partir d'un projet identifiant les grands enjeux sur un territoire large que devrait naturellement se préparer le futur contrat d'agglomération, même si la structure intercommunale qui contractualise est moins étendue. Elle sera ainsi conduite à dialoguer avec ses voisins sur les enjeux qui le justifient.

Dans toute la mesure du possible, les démarches de projet issues des lois Voynet et SRU, inspirées des mêmes principes, devraient être - dans leur application locale, qui relève de l'initiative des collectivités locales - unifiées ou du moins mises en convergence, même si elles interviennent à des moments différents. De » même, l'approche des périmètres comme des contenus doit être réellement articulée.

Accorder la primauté au projet de territoire, c'est aussi

- afficher la nécessité de traiter de manière interdépendante les approches thématiques classiques, trop souvent abordées dans le passé de façon sectorielle et isolée (développement économique, infrastructures de transport, politique des déplacements, développement social, habitat, environnement, patrimoine...),
- subordonner les approches spatiales traditionnelles à une vision globale de la société urbaine et de son devenir, à laquelle invitent des concepts comme ceux de « ville solidaire », « ville durable », etc.,
- prendre en compte également le « temps long », celui de la transformation de la ville impliquant un renouvellement des démarches prospectives (comme le montrent les initiatives récentes de plusieurs agglomérations).

B - Une démarche fédératrice permettant d'articuler échelles, politiques sectorielles et outils de gestion de l'espace

C'est à travers le projet de territoire que devrait en effet se définir - au cas où elles ne coïncideraient pas toutes - l'articulation entre les aires des différentes institutions intercommunales (communautés, autorités de transport...), les aires des documents sectoriels de planification (Programme local de l'habitat, Plan des déplacements urbains, Directives de voirie d'agglomération, outils de protection du patrimoine et de l'environnement, etc.) ou celles des contrats et projets (contrats d'agglomération, contrats de ville, Grands projets de ville ou grandes opérations d'urbanisme, projets d'infrastructure...).

Une redéfinition de la hiérarchie et des rôles respectifs des outils de gestion de l'espace devrait également s'imposer. Les nouveaux SCOT auront un rôle de pivot pour traduire le projet de territoire et exprimer des cohérences à la fois entre domaines d'action et entre territoires. Ils ont vocation à aller plus loin que les anciens schémas directeurs dans l'articulation et les interactions entre les politiques de déplacement, d'habitat et l'organisation urbaine, les politiques foncières et l'environnement.

Dans cet esprit, les PDU comme les PLH, nécessairement compatibles avec les SCOT, évolueront probablement vers des documents moins stratégiques, plus opérationnels, sur des périmètres coïncidant parfois mais pas toujours avec les SCOT. Quant aux DVA, une réflexion devrait s'engager pour mieux définir leur place dans cette nouvelle chaîne d'outils. Les grands enjeux routiers nationaux sont à prendre en compte dans les SCOT, en particulier à travers le point de vue de l'État, dans leur interaction avec le développement et l'urbanisme des agglomérations. La déclinaison des projets d'infrastructures concerne aussi les PDU.

Il faut observer que cet élargissement des instruments de planification concerne également la gestion des espaces à valeur patrimoniale et environnementale, ainsi que celle des espaces agricoles périurbains. La nécessité d'une vision d'ensemble articulant les outils issus de ces nouvelles lois (notamment les SCOT et les documents locaux de planification) avec ceux qui sont gérés par les ministères de la Culture et de l'Environnement sur les espaces protégés (PSMV, ZPPAUP, sites classés...), sur la gestion de l'eau (SDAGE, SAGE) et ceux qui sont gérés par le ministère de l'Agriculture dans le cadre de la mise en oeuvre de la Loi d'orientation agricole de juillet 1999 (documents de gestion de l'espace agricole et forestier, zones agricoles protégées, plans d'utilisation du sol...), doit donc être intégrée dans ces nouvelles réflexions.

Le Codirdu souligne l'importance d'une réflexion méthodologique sur la nouvelle architecture des outils de gestion de l'espace et invite à l'ouverture d'un chantier, avec le concours du Certu notamment.

3. Pour dialoguer avec les collectivités locales sur les projets de territoire, l'État doit exprimer son point de vue et ses priorités

Il faut rappeler, en effet, que l'élaboration des projets de territoires est d'abord de la responsabilité des acteurs locaux, celle des élus des collectivités locales, invités également à associer la société civile, les « forces vives » réunies par exemple dans les conseils de développements prévus par la LOADDT. Mais l'État, qui veille à la prise en compte des principes énoncés par les lois, ne peut être étranger à la démarche. Il a un point de vue à exprimer et des enjeux à faire valoir dans le dialogue ou la négociation.

A - Porter les enjeux du développement durable et de la cohésion sociale

Les trois lois évoquées ici sont sous-tendues par les mêmes concepts de ville solidaire et de ville durable, qui doivent se retrouver dans le projet d'agglomération.

Ainsi, la loi Voynet préconise-t-elle l'adoption d'un projet d'agglomération préalable à la négociation et à la signature du contrat d'agglomération. De même, la loi SRU indique que le SCOT présente et met en oeuvre un projet d'aménagement et de développement durable. Elle insiste particulièrement sur des thématiques à traiter de

manière interdépendante en regard de ces objectifs: la maîtrise du développement urbain, (équilibre entre extension et renouvellement urbain), l'utilisation économe de l'espace, la protection des espaces naturels et urbains, la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale, un accès sans discrimination aux services et équipements d'intérêt général et, dans cette perspective, sur le rôle des transports collectifs, à l'existence desquels peut être subordonnée l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation.

Le lien beaucoup plus fort fait aujourd'hui entre l'urbanisme, les transports et la mixité urbaine conduit aussi à remettre en avant l'importance de l'action foncière, ou des politiques foncières, qui conditionnent les libertés de choix de demain.

Les questions touchant à la « politique de la ville », qui donnent lieu à des approches spécifiques (contrats de ville, GPV...), sont également à prendre en compte dans cette démarche globale, selon des articulations (contrats d'agglomération, contrat de ville) qui sont encore à approfondir tant sur les thématiques que sur les échelles géographiques : une approche fine à « focale rapprochée », infra-communale, est souvent indispensable pour comprendre les vrais enjeux de « développement social » et doit se combiner avec les approches à grande échelle.

La prise en compte des exigences environnementales (y compris celles de l'effet de serre) les préoccupations de protection et de mise en valeur du patrimoine, des sites et paysages, des ressources en eau, des activités agricoles, la préservation contre les risques doivent également prendre toute leur place dans les projets de territoires et dans les outils de planification et de contractualisation issus des lois récentes, sans oublier les « agendas 21 » locaux.

Pour les services de l'État concernés, il ne s'agit pas seulement d'intervenir à travers des outils spécialisés ayant leur propre logique, leurs propres périmètres... (espaces urbains protégés, Natura 2000, OGS, PPR, Ct'h environnementaux...), mais également de faire prendre en compte ces enjeux dans ce renouveau des démarches territoriales au plan local. Il leur faut pouvoir travailler aux effets de changements d'échelle territoriale qu'autorisent des lectures très différentes de l'espace. Des dispositifs de réflexion conjointe, d'avis concertés, parfois d'arbitrages entre les services de l'État (DDE, DIREN, SDAP, DDAF...) permettront, après les échanges nécessaires, d'aboutir à la convergence des analyses et des projets et d'émettre un point de vue synthétique et cohérent de l'État. Celui-ci pourra ainsi être également présent dans les analyses et diagnostics de territoires partagés avec les collectivités locales.

B - L'État local, partenaire actif des collectivités

L'État est ainsi invité à être un interlocuteur actif des collectivités lorsqu'elles élaborent leurs projets de territoire

- parce qu'il a des domaines de compétences propres demandant une traduction territorialisée à l'échelle des agglomérations comme aux grandes échelles géographiques (il sera l'interlocuteur des Régions pour l'élaboration des Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire),
- parce qu'il a mission de veiller, quels que soient le lieu et l'échelle, au respect des principes et orientations exprimés dans les lois et à vérifier que ceux-ci se traduisent dans les documents de planification et les contrats

Par ailleurs, dans un pays où les collectivités territoriales n'ont pas d'autorité juridique les unes sur les autres, il ne peut exister, en l'absence de l'État, que des alliances, des négociations entre égaux. Les projets de territoire en sont le reflet et trouvent leurs limites dans la capacité des collectivités locales à composer entre des intérêts parfois contradictoires. En revanche, l'État est en position, lorsque cela est nécessaire, d'assurer les arbitrages ou médiations entre échelles et entre acteurs. Il ne peut alors se dispenser de prendre parti.

Dans un pays décentralisé, c'est l'État déconcentré qui est le mieux à même de négocier avec les acteurs et institutions locales, d'évaluer la pertinence des projets locaux au regard de valeurs que l'État entend promouvoir, des cohérences à respecter, des capacités de mise en commun des acteurs locaux, des arbitrages possibles entre conflits d'intérêt ou conflits d'échelles.

L'État se doit de veiller à la cohérence des actions publiques menées sur un même territoire. La mise en évidence des grands enjeux, y compris lorsqu'ils concernent des territoires extérieurs aux périmètres de planification et de contractualisation peut ainsi le conduire à inviter les collectivités à élargir leur dialogue avec d'autres partenaires. Cette recherche de cohérence peut également concerner l'agencement de compétences de multiples collectivités publiques, y compris celles de l'État, dans un domaine comme celui de la politique de la ville.

COURIR DEUX LIEVRES A LA FOIS

Par Dominique Bidou

TOUS GAGNANTS : LA DYNAMIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE,
Edition : Ibis Press, Paris. 2002. Extrait pp142-150.

COURIR DEUX LIEVRES A LA FOIS

Par Dominique Bidou

TOUS GAGNANTS : LA DYNAMIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE, Edition : Ibis Press, Paris.
2002. Extrait pp142-150.

Tout pousse ainsi l'entreprise elle-même, qui avait été le premier acteur de la désarticulation des territoires, à réinvestir le territoire. Pierre Calame

Chercher un «double dividende». Gagnant-gagnant. Gagner simultanément sur plusieurs tableaux. C'est la condition du succès pour le développement durable. Pour y parvenir, il faut savoir poursuivre plusieurs objectifs à la fois. L'adage populaire selon lequel il ne faut pas courir deux lièvres à la fois est ainsi dépassé. Nous le faisons déjà. Parfois sans le savoir, comme Monsieur Jourdain, parfois de manière tout à fait volontaire.

Sécurité routière et environnement

Prenons l'exemple de la limitation de vitesse sur route. Mise en place pour des raisons d'économie d'énergie en réponse aux chocs pétroliers, cette mesure a des effets importants en matière de sécurité routière, au point qu'on oublie souvent l'origine de la mesure. Dans les nombreuses discussions sur la limitation de la vitesse des voitures à la fabrication, les arguments de sécurité et de réduction de la consommation de carburants, et par suite de pollutions, se mêlent. Une mesure, deux familles de bénéfices à engranger. Ou plutôt trois, sécurité, pollution, commerce extérieur.

Nous pourrions continuer dans le registre de la sécurité routière et de l'environnement : entretenir son véhicule est un gage de sécurité, comme de meilleur rendement du moteur ; une conduite « calmée » est bonne pour la sécurité, la maîtrise du bruit, la pollution atmosphérique. Et même dans la conception des routes : le fait de limiter la vitesse réduit les exigences « géométriques » sur les profils et les courbes des routes, leur permettant de mieux coller au terrain, de s'intégrer plus facilement au paysage, et de réduire le volume de terres remuées.

Et pourtant, les deux mondes, de l'environnement et de la sécurité routière, s'ignorent en ce qui concerne les associations, et les administrations compétentes ne coopèrent guère que sur les normes à imposer aux constructeurs et les contrôles techniques des véhicules, créés pour cause de sécurité routière et qui comportent quelques vérifications sur la pollution. Un rapprochement plus volontaire et plus ambitieux des deux grandes causes ne permettrait-il pas de progresser plus vite et plus fort ?

Les conditions d'une telle coopération ne sont sans doute pas remplies. L'action publique répond pourtant aux mêmes exigences. Il ne devrait pas être impossible d'assurer, sur des objectifs qui recueillent un large consensus, la convergence entre une intervention de l'État, les stratégies des partenaires industriels, les pratiques des citoyens, les aménagements désirés et réalisés par les collectivités locales. Les cloisonnements administratifs comme les différences de motivations des associations sont la cause de la faiblesse de la coopération entre les deux domaines. La démarche gagnant-gagnant exige un effort d'ouverture et de recherche permanente d'opportunités. Chaque administration suit son chemin, avec sa « clientèle » propre et ses habitudes, ses méthodes de travail et ses réseaux. La sécurité routière est marquée par l'influence des familles de victimes, et leur douleur. Les milliers de morts sur la route représentent un tel drame que les autres causes sont facilement ressenties comme dérisoires. Et ce n'est pas le discours sur les morts par pollution atmosphérique qui va rallier les associations de victimes des accidents de la route à la cause de l'environnement.

Mobilité et action sociale

Autre exemple, où le commerce de proximité et l'action sociale se mêlent. Le *portage et accompagnement à domicile*, PAD. Expérimenté dans un arrondissement de Paris, le PAD est un service qui permet aux habitants, et notamment aux personnes âgées, de bénéficier gratuitement de la livraison de leurs achats par les magasins de leur quartier, et d'une possibilité d'être accompagnés dans les commerces de service, comme les coiffeurs.

L'équilibre financier de ce service est assuré par l'addition de plusieurs recettes, contribution des commerçants, recours à des « emplois jeunes », subventions de la ville. Certaines de ces ressources ne sont pas éternelles, et un relais doit être trouvé. Il semble que la solution réside dans l'ouverture du PAD aux services sociaux. De nombreux usagers du PAD fréquentent la caisse de sécurité sociale, la mairie, des professions médicales ou paramédicales. C'est en traitant à *la fois* l'accessibilité aux services sociaux et aux commerces quotidiens que cette nouvelle activité pourra se développer. Le cloisonnement entre le social et le commercial doit être dépassé.

C'est ce qui s'est produit à Versailles, pour une opération également à cheval entre transports et social. Dans cette ville, il s'agit de proposer un service « vélo », pour réduire les encombrements et la pollution, et offrir aux personnes les plus démunies, notamment demandeuses d'emploi, une possibilité de mobilité locale. Cette initiative combine un volet environnement (déchets), social, mobilité, emploi. Déchets, car les vélos sont issus d'un appel aux Versaillais d'apporter leurs vieux vélos inutilisés - qui auraient un jour ou l'autre rejoint une déchetterie ; social, car les vélos ainsi récupérés sont mis à disposition de demandeurs d'emploi ; mobilité, car il s'agit de déplacer le centre de gravité des modes de transports en direction des « circulations douces » ; emploi, car l'opération a permis d'employer des personnes en difficulté et d'accompagner un retour à l'emploi. Signe caractéristique de cette opération : elle est présentée indifféremment par l'adjoint aux transports ou l'élue présidente du Centre Communal d'Action Sociale.

Lutter contre le cloisonnement

Ces deux exemples sont modestes, mais significatifs des avancées rendues possibles par la combinaison de plusieurs dimensions de la vie publique. À l'inverse, le cloisonnement, si fréquent, est un redoutable facteur de contre-performance. Un exemple parmi d'autres, d'autant plus fort qu'il concerne le même domaine, le bâtiment. L'action vigoureuse d'isolation thermique lancée dans les années 1970 en réaction aux chocs pétroliers n'a intégré ni la dimension acoustique, ni la qualité de l'air intérieur. On a vu des ensembles immobiliers proches d'autoroutes isolés thermiquement sans amélioration aucune au plan acoustique, parfois même avec des dégradations. Il a fallu, après des années de procédures, recommencer sur les bases d'un programme de lutte contre le bruit, au prix fort, alors que l'isolation acoustique aurait parfaitement pu être intégrée à la phase thermique à un coût supplémentaire très modique. Sans parler du coût social, pour le bruit supporté pendant 20 ans par suite de l'incohérence dans les investissements. La question de la qualité de l'air relève surtout d'une faiblesse des dossiers techniques d'isolation. Mais quand la solution à un problème (thermique en l'occurrence) est à l'origine d'un autre problème (qualité de l'air intérieur), on est loin du « gagnant-gagnant ».

Dernier exemple, qui a donné lieu à une réponse originale : les déviations routières. Destinées à détourner la circulation des centres villes, elles avaient deux objectifs : faciliter la circulation de transit et rendre plus agréable la vie dans les centres. Deux objectifs complémentaires, mais qui répondent à des impératifs fonctionnels différents. Le résultat était souvent décevant. Une partie du flux de circulation était bien dérivé, mais il en restait une partie substantielle dans le centre ville¹. L'allègement du trafic perçu dans un premier temps appelait de nouvelles voitures. Bref, très rapidement l'amélioration attendue était limitée à un des deux objectifs poursuivis, faute d'avoir pris en charge les deux simultanément. Il faut « aller chercher » le double dividende. Il n'est pas spontané.

Des programmes successifs d'expérimentation² ont permis de définir des modes d'action efficaces des deux points de vue, mais la diversité des acteurs, État, département, ville, ne permet pas toujours de coordonner les efforts. Les acteurs privés sont sans doute mieux placés pour bénéficier du double dividende, l'autorité et le pouvoir de décision étant plus concentrés. En cherchant à lutter contre l'effet de serre, les 3 Suisses ont économisé 15 % de leurs dépenses de transports (approvisionnements et livraisons). Mais là encore, le mode d'organisation est déterminant pour la capacité d'une entreprise à gagner sur plusieurs tableaux simultanément.

Agriculture et inondations

Voici un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre. Le développement d'une forme d'agriculture intensive se ferait au détriment du régime des eaux et de leur qualité. Le remembrement, par exemple, est accusé d'être à l'origine des célèbres inondations de Morlaix. Cet événement dramatique a plusieurs causes, bien sûr, le type d'agriculture et l'entretien du lit de la rivière dans la ville sinistrée notamment. Le remembrement est un instrument puissant d'aménagement des sols, au service d'un projet d'agriculture. Il a permis le développement de la culture du maïs, largement soutenue à l'époque. Le mode de culture, les périodes où la terre est nue, le type d'engins nécessaires et leurs exigences (travail dans le sens de la pente), la taille et l'orientation des parcelles, autant de facteurs qui ont favorisé la concentration rapide de l'eau dans la vallée. Une agriculture tendue vers un objectif unique : la production de quintaux de céréales. Le même raisonnement peut se tenir avec des productions hors sols, comme le porc ou les poulets, développés sans autre souci que la quantité et le rendement. Les épandages de leurs effluents provoquent la pollution des nappes, avec une dégradation de la qualité des ressources en eau pour l'alimentation humaine et d'autres activités, et la prolifération d'algues toxiques, aux effets déplorables pour la conchyliculture et le tourisme. C'est une logique gagnant-perdant, avec le soutien des pouvoirs publics.

¹ Il faut noter qu'une division par deux du trafic sur une voie ne réduit le bruit perçu que de trois décibels.

² Sous le nom de « villes plus sûres, quartiers sans accident », ou « voies et villes ».

À l'inverse, plusieurs régions ont choisi la voie de la complémentarité. Dans le bassin de la Savoureuse, rivière du Territoire de Belfort, à l'instar de ce qui est pratiqué depuis longtemps en Alsace, le mode d'exploitation agricole et d'occupation des sols est organisé en fonction de la lutte contre les inondations. Les zones d'expansion des crues sont identifiées et les terres susceptibles d'être inondées sont achetées aux agriculteurs qui continuent, par contrat à les exploiter en tenant compte de la contrainte. Les types et les méthodes de culture seront adaptés au risque de crue. Certains travaux sont engagés pour conforter les protections et orienter les crues vers ces secteurs. Double dividende, pour les villes qui sont ainsi protégées, pour les agriculteurs, qui voient leur « charge foncière » allégée en échange d'une adaptation de leurs pratiques. Dans une autre région, l'entente interdépartementale Aisne-Oise recherche des solutions du même type¹, mais sur la base de contrats avec les agriculteurs en fonction des servitudes constatées, plutôt que par l'acquisition des terres comme dans le Territoire de Belfort ou en Alsace. On pourrait imaginer que le remembrement, tant décrié pour ses effets sur le régime des eaux, soit mis en oeuvre pour faciliter cette contractualisation entre des agriculteurs qui acceptent des contraintes pour participer à une gestion collective des eaux de pluie et les villes qui seraient ainsi protégées des inondations. Le remembrement pourra aussi être mis à profit pour créer des alignements d'arbres en travers des pentes, pour retenir le ruissellement des eaux. Des crues, oui, des inondations, non.

Tout comme la forêt, que Jean-Louis Bianco souhaite multi-fonctionnelle², l'agriculture est à l'évidence un secteur privilégié pour développer cette logique d'objectifs différents à poursuivre simultanément. Cette activité est en effet à la fois une source de production, avec un marché, et une manière de gérer un territoire, avec des effets importants pour la collectivité. Les deux lièvres sont déjà poursuivis à titre individuel par de nombreux agriculteurs qui pratiquent l'accueil à la ferme, d'une manière ou d'une autre, et qui allient une activité de production agricole et une activité de service. Mais l'enjeu est de passer au stade collectif. La « prime à la vache tondeuse » est l'archétype des mesures prises dans ce sens, tant il est clair que la seule présence d'une activité pastorale dans un territoire fragile est bénéfique pour la collectivité. La reconnaissance du service rendu, par un financement fondé sur un contrat, est la première étape d'une activité à plusieurs finalités. Une condition, cependant : que ladite activité soit adaptée, transformée si nécessaire, à cette recherche du double dividende. L'effet d'aubaine, qui consisterait à engranger des bénéfices sur les deux tableaux sans rien remettre en question, serait un marché de dupe, qui ne pourrait durer. Une rémunération « service » en sus de la rémunération « production », doit correspondre à une pratique renouvelée, efficace sur les deux tableaux. On n'imaginerait guère une agriculture polluante et destructrice de paysages qui bénéficierait de financements publics au titre d'un service « gestion du territoire ». Il s'agit en définitive d'une prise en considération des impacts d'une activité, des impacts positifs qu'il convient d'exploiter, comme on tient compte pour les réduire des impacts négatifs, parfois taxés. Comme l'affirme le directeur de l'Agriculture à l'OCDE, « les politiques environnementales auront un impact peut-être plus fort sur l'agriculture que les politiques agricoles »³.

La « construction sociale de la qualité »

La production de masse, qui a besoin pour survivre d'externaliser le maximum de coûts, notamment sociaux et environnementaux, et de chercher en permanence à réduire la masse salariale, se révèle très pénalisante pour les régions où elle se produit. Sa valeur ajoutée est faible, l'environnement se dégrade et empêche des activités à haute valeur ajoutée, qui nécessitent un environnement de qualité - une eau de qualité notamment - de voir le jour. On parle souvent d'impasse, c'est-à-dire le contraire du développement durable, avec les phénomènes de désespoir et de violence qui accompagnent la prise de conscience de cette situation sans issue.

Des travaux sur la Bretagne⁴ présentent d'autres pistes, fondées sur une vision offensive du couple produit - territoire, s'appuyant sur une complémentarité avec les filières de commercialisation. « Un distributeur tel que Carrefour ne peut plus ignorer les impacts sur l'environnement des produits qu'il met en linéaire. (...) L'expérience des produits biologiques nous a permis de définir la physionomie des produits que nous souhaitons mettre en linéaires : ils doivent être nobles, sains, et propres. En outre ils doivent avoir du goût et permettre de créer un lien entre la préservation de l'environnement et celle de la santé du consommateur » déclare le directeur des produits frais de Carrefour⁵.

¹ Mission confiée à la Fédération Internationale pour les Études Foncières, FIEF.

² La forêt française, une chance pour la France, rapport au Premier ministre, 1998.

³ G. Viatte, cité par Dominique Dron, « Saisir la chance de l'environnement ? les agricultures françaises au milieu du gué », in *Le courrier de l'environnement de l'Inra*, mai 2001, n°43.

⁴ *Stratégies agricoles & agroalimentaires, articulations d'échelles et développement durable*, étude réalisée par SCE Economie & prospective pour le ministère de l'Environnement et l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, septembre 1997

⁵ Cité dans La protection de l'environnement dans la stratégie des industries agroalimentaires, ministères de l'Agriculture et de l'Environnement, Ademe, 1996.

La Bretagne, dont l'image est brouillée par les informations récurrentes sur la pollution que provoque son mode de production agricole et agroalimentaire, est fortement pénalisée par ses orientations très « quantitatives », alors qu'elle bénéficie par ailleurs d'une forte identité culturelle, favorable à la construction d'une image de marque positive.

« La notion de *construction sociale de la qualité* est un concept qui s'intéresse à l'ensemble des conditions économiques d'élaboration du produit sur une aire géographique donnée. Notre analyse des filières les plus intensives (porc et volaille) a notamment mis en évidence que, dans la définition sociale du produit, il existait un continuum placé sous le signe de la compression des coûts et la compression de la masse salariale. (...) »

A contrario, [...] il est possible de déduire ce que serait un système de construction sociale de qualité en analysant les conditions rencontrées sur une série d'entreprises réalisant plus de 25-28 % de valeur ajoutée. Un tel système, qui se base sur la qualité de l'environnement, aurait en effet comme conséquence d'étirer la chaîne de production vers l'aval. De fait, l'une des conséquences serait une modification du salariat avec un rééquilibrage au profit d'une classe de techniciens mieux formés et mieux payés (les salaires moyens dans ce type d'outil sont de 25 à 35 % plus élevés que dans les ateliers situés à l'aval des systèmes intensifs). De même, il est vraisemblable que le passage d'une optique de production de masse à une production de qualité aurait comme effet d'accroître la valeur ajoutée produite par salarié offrant des marges de manœuvre en termes de revenus et une meilleure soutenabilité sociale pour le bassin de salariés »¹.

Le concept de construction sociale de la qualité intègre les dimensions de l'entreprise dans toutes ses composantes, et le développement du territoire où elle est implantée. Elle ouvre des perspectives pour d'autres activités, avec comme support commun un territoire marqué par la qualité. Une étude réalisée récemment en Bretagne² montre que les esprits y sont préparés, et que les concertations entre agriculteurs et non agriculteurs sur la gestion de leur territoire commun sont fréquentes, notamment dans le cadre du programme de la Fondation de France « Ensemble pour gérer le territoire ».

On trouve la même philosophie dans les « systèmes productifs locaux », qui organisent la coopération de nombreuses PME sur un territoire, renouvelant ainsi « la notion de *territoire* qui pourrait devenir ce référentiel global qui fait souvent défaut à l'efficacité des projets de partenariat »³. De même, le concept d'*écologie industrielle*⁴ permet de chercher de nouveaux équilibres en intégrant un ensemble d'activités. Il s'applique parfaitement à la gestion de territoires.

Le tourisme, première activité économique au monde et où la France excelle puisqu'elle est la première destination recherchée au monde, constitue souvent un des dividendes de cette qualité. Il doit à son tour renforcer les autres activités de son territoire.

Tourisme et développement durable

Le mot *territoire* est une des clés du développement durable, territoire avec son histoire et sa géographie, ses nombreux acteurs, ses activités qui se nourrissent mutuellement, interfèrent parfois positivement, parfois négativement, comme on vient de le voir avec l'agriculture intensive.

Le tourisme est un des modes de faire valoir d'un territoire, mais il peut se révéler destructeur comme producteur de richesses.

Destructeur de paysages, de cultures, d'équilibres sociaux, et en définitive éphémère, car se détruisant lui-même, ou du moins une partie de sa ressource, la mer et le soleil étant des éléments stables par rapport à des paysages, naturels ou urbanisés, ou encore des populations vite marginalisées ; ce tourisme ne peut être considéré comme « durable », dans tous les sens du mot.

« Les préoccupations liées à la préservation de l'environnement constituent des obstacles au maintien du développement du secteur du tourisme si les tendances actuelles ne sont pas réorientées. C'est pourquoi il est devenu impératif de prendre des mesures pour limiter les pressions sur l'environnement dans un contexte de croissance maîtrisée » nous disent les experts européens dans un rapport d'un groupe de travail⁵.

¹ Stratégies agricoles & agroalimentaires, articulations d'échelles et développement durable, étude citée.

² Présentée par Jean-Eudes Beuret et Christophe Trehet dans « Pour la gestion concertée de l'espace rural : appuyer les médiations territoriales », *Le courrier de l'environnement de l'Inra*, mai 2001, n°43

³ Intervention du préfet de région Midi-Pyrénées Bernard Boucault en ouverture du colloque de la Datar *Les systèmes productifs locaux*, Toulouse-Labège, 21 juin 1999. 3. Cf. chapitre « Produire et consommer au 21^e siècle » en première partie. 4. *La promotion de la protection de l'environnement et du développement durable en matière de tourisme*, rapport du groupe de travail D, mis en place à la suite du Conseil du 21 juin 1999, juin 2001.

⁴ Cf. chapitre « Produire et consommer au 21^e siècle » en première partie.

⁵ *La promotion de la protection de l'environnement et du développement durable en matière de tourisme*, rapport du groupe de travail D, mis en place à la suite du Conseil du 21 juin 1999, juin 2001.

À l'inverse, un tourisme intégré à un territoire représente une chance de développement global, allant bien au-delà des activités touristiques proprement dites. C'est la définition qu'en donne l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) : « Le développement touristique durable satisfait les besoins actuels des touristes et des régions d'accueil tout en protégeant et en améliorant les perspectives pour l'avenir. Il est vu comme menant à la gestion de toutes les ressources de telle sorte que les besoins économiques, sociaux, esthétiques puissent être satisfaits tout en maintenant l'intégrité culturelle, les processus écologiques essentiels, la diversité biologique, et les systèmes vivants ».

Le tourisme « durable » offre une vitrine à un territoire pour son développement, et un débouché pour ses productions. Le terme gagnant-gagnant ne s'applique pas à l'activité touristique elle-même, du moins à court terme, mais au territoire où il s'exerce. Le succès du tourisme doit accompagner et faciliter le développement local dans son ensemble. Nul doute que le tourisme s'y retrouve à plus long terme, ou qu'il se consolide en s'inscrivant dans un dynamisme économique diversifié. Les experts européens précités préconisent la réalisation d'un *agenda 21 européen du tourisme*, dont le principe a été retenu par le Comité consultatif du tourisme du 15 décembre 2000. Les quatre « objectifs stratégiques » mentionnés dans cette proposition éclairent la notion de « durabilité » pour le tourisme :

- Prévenir et réduire les impacts territoriaux et environnementaux du tourisme dans les destinations,
- Maîtriser la croissance des transports liés au tourisme et ses effets négatifs sur l'environnement,
- Encourager un tourisme favorable à un développement économique local durable maîtrisé par les acteurs du secteur,
- Promouvoir un tourisme responsable, facteur de développement social et culturel.

Les deux premiers objectifs sont plutôt défensifs, car il s'agit de contenir des impacts négatifs. Mais les deux suivants sont résolument offensifs, tournés vers le développement économique, social et culturel des territoires concernés. Le tourisme ne se développera « durablement » qu'en entraînant d'autres activités.

Cette orientation stratégique, qui découle du bon sens, n'est pourtant pas évidente à mettre en œuvre, aussi bien dans les pays développés, où des sites exceptionnels sont « colonisés » et mis en exploitation sans souci du lendemain, que dans des pays du tiers monde, où les enjeux de développement sont très sensibles, et où certains opérateurs pensent tirer des profits importants et rapides sans égard pour le pays d'accueil. La discipline que tentent de mettre au point les responsables du secteur du tourisme à travers des agendas 21 sectoriels apparaît indispensable.

L'année 2002, qui est classée par l'ONU « année de l'écotourisme », doit permettre de matérialiser cette orientation¹.

La culture du double dividende

La recherche d'un bénéfice diversifié suppose un état d'esprit ouvert, toujours à l'affût d'utilités sociales à combiner. Il ne s'agit pas, comme dans certaines sociétés « holding » de diversifier les investissements pour réduire les risques, mais de chercher pour *la même activité* un double profit, ou même triple si c'est possible. Une collectivité aura à cœur, par sa politique d'achat, à la fois d'obtenir au meilleur prix les produits dont elle a besoin, et de participer au développement de l'économie locale, ou à des échanges « équitables ». Le particulier, ou le fonds de pension, placera ses capitaux dans la double optique d'obtenir un bon rendement et de participer au renforcement d'entreprises « socialement responsables ». Nous savons aujourd'hui que cela est possible, même si tous les instruments nécessaires pour choisir ne sont pas encore très affinés.

¹ L'« Ecotourism Society » entend par ce terme un « tourisme responsable dans des sites naturels qui protège l'environnement et assure le bien-être des populations locales ».
Mars 2003

BIBLIOGRAPHIE

Martine Barrère. **Terre patrimoine commun : la science au service de l'environnement et du développement**. Edition : La Découverte/Association Descartes, Paris. 1992

Serge Antoine, Martine Barrère et Geneviève Verbrugge. **La planète Terre entre nos mains : guide pour la mise en œuvre des engagements du Sommet planète Terre**. Edition : La Documentation française, Paris. 1994.

Campagne des villes européennes durables : le plan d'action de Lisbonne : de la charte à la pratique, 1996.

Conférence des Nations-Unies sur les établissements humains – Habitat II, Sommet des villes à Istanbul du 3 au 14 juin 1996. **Les villes françaises pour le développement durable**.

RARE (Réseau des Agences Régionales de l'Energie et de l'Environnement). **Développement durable : une autre politique pour les territoires ?** 1998

L'environnement au XXIe siècle, vol.2, Visions du futur. Collectif, sous la direction de Jacques Theys. Association GERMES, Paris, 2000.

Guy Loinger. **Collectivités locales, territoires et développement durable**. Rapport final, étude du GEISTEL dans le cadre du Groupe FUTURIBLES, dec 2000.

Françoise Rouxel et Dominique Rist. **Le développement durable : approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux**. Dossier n°105, le CERTU (collection aménagement et urbanisme), ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, 2000.

Suivi de l'appel à projets « les outils et les démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux ». **Atelier 1, Développement durable : emploi et formation (Rillieux-la-pape, 22/23 juin 1999)**. Ministère de l'écologie et du développement durable, novembre 2001.

Pierre Chassande. **Développement durable : Pourquoi ? Comment ?**. Editions : Edisud, Aix-en-provence, 2002.

Les guides « Territoires et développement durable ». Tome I et II, Comité 21.

www.comite21.org/guide_territoire_dev_durable1.pdf

www.comite21.org/guide_territoire_dev_durable2.pdf

Fiches ressources du CERDD sur les thématiques du développement durable.

« Rio, l'assemblée générale des Terriens »

« La planète sur vos rayons »

« Lois et développement durable : les récents dispositifs législatifs et le développement durable »

« Pratiques durables au Danemark et en Suède »

Eléments de bilan 1997/2000. Premiers appel à projets : « Outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux ». Ministère de l'écologie et du développement durable, décembre 2000.

Suivi de l'appel à projets « les outils et les démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux ». **Atelier 2, Développement durable : équilibre et solidarité urbain-rural (Chambery, 16/17 septembre 1999)**. Ministère de l'écologie et du développement durable, novembre 2001.

Suivi de l'appel à projets « les outils et les démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux ». **Atelier 3, Habiter une ville durable (Sophia-Antipolis, 18/19 janvier 2001)**. Ministère de l'écologie et du développement durable, septembre 2001.

Forum « Développement durable : mode d'emploi » organisé dans le cadre des 5èmes rencontres des acteurs du développement local (Lille 23 mai 2000). Ministère de l'écologie et du développement durable et Entreprises Territoires et Développement, novembre 2001.

Ateliers de suivi agendas 21. Dossier documentaire « Transmettre ». juin 2002

Ateliers de suivi agendas 21. Dossier documentaire « Habiter une ville durable »