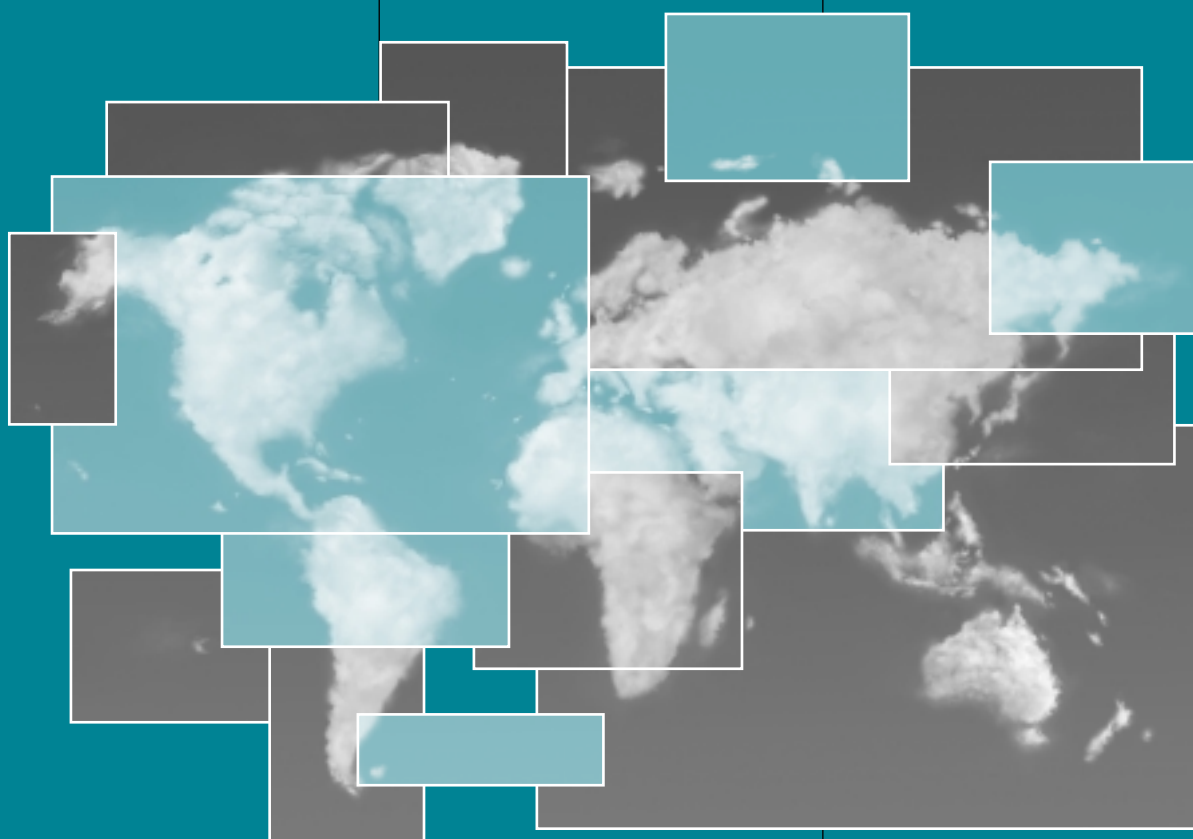


15

principes pour l'action



6 principes pour un mode de développement plus respectueux de l'environnement p. 5

- 1 ■ La préservation systématique de l'environnement p. 6
- 2 ■ L'analyse des impacts sur les autres territoires . . p. 8
- 3 ■ La prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources p. 10
- 4 ■ L'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité p. 12
- 5 ■ La réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur p. 14
- 6 ■ L'amélioration des connaissances, la recherche-développement et la désignation des responsabilités p. 16

4 principes pour une efficacité économique globale et transversalep. 19

- 7 ■ L'analyse transversale des besoins et des réponses p. 20
- 8 ■ Le bon calibrage des projets p. 22
- 9 ■ L'assurance de la cohérence et de la diversité de l'occupation territoriale p. 24
- 10 ■ Une consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs p. 25

5 principes pour une meilleure justice sociale sur un mode participatif p. 27

- 11 ■ L'esprit de solidarité et la volonté de coopérer . . p. 28
- 12 ■ La volonté d'une participation citoyenne et de la transparence de l'information p. 29
- 13 ■ La valorisation du patrimoine et la sensibilisation des populations pour une conscience environnementale . . .p. 30
- 14 ■ La préoccupation de la santé publique p. 31
- 15 ■ La protection et l'intégration des personnes les plus fragiles p. 32

Citoyenneté, nouvelle gouvernance, participation... Certains en font un pilier à part entière comme l'environnement par exemple. Pour nous, l'appropriation par tous est un préalable à toute démarche durable. Le développement durable en tant que cause commune («l'affaire de tous») ne peut se passer de l'implication de tous et donc de la participation citoyenne dans les processus décisionnels.

Nous insistons donc auprès des lecteurs sur l'importance à accorder au mode participatif dans chaque étape d'un processus de développement durable.

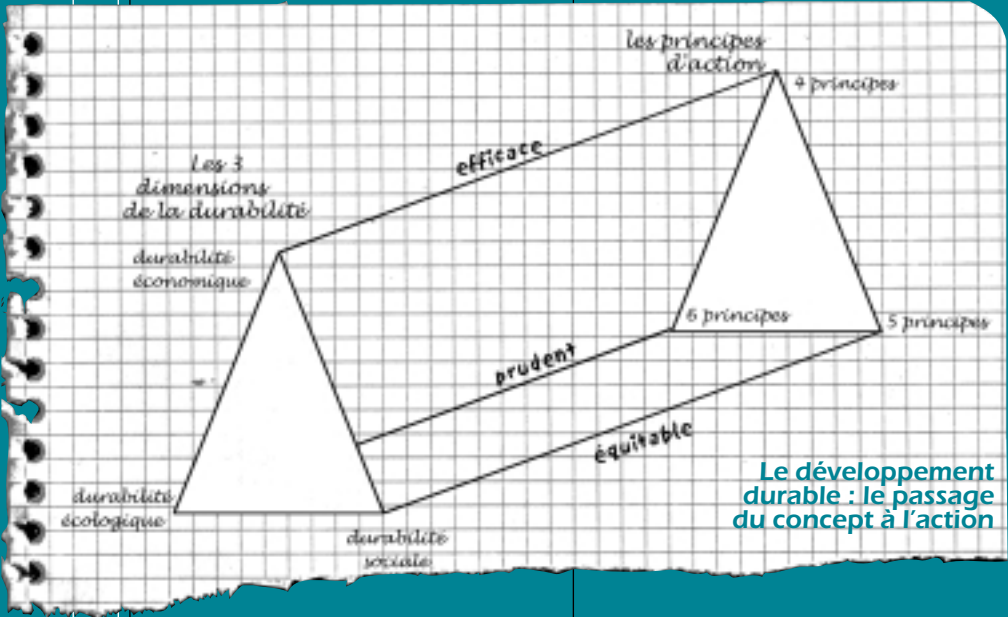
rer la substance profonde du message, il s'agit d'argumenter davantage *sur la logique de proximité du développement durable, appropriable par tous et applicable sur chaque territoire.*

Les principes d'action que nous proposons sont déduits des grands objectifs du développement durable que sont la durabilité écologique, la durabilité économique et la durabilité sociale (sur un mode de participation citoyenne).

Par **durabilité écologique**, nous entendons un mode de développement prudent écologiquement et respectueux de l'environnement. Six principes d'action y sont rattachés.

Par **durabilité économique**, nous entendons la volonté d'une efficacité économique à la fois transversale et globale (par opposition à une efficacité segmentée et individuelle). Nous identifions quatre principes d'action issus de la durabilité économique.

Enfin, par **durabilité sociale**, nous identifions l'objectif d'une plus grande justice sociale sur un mode davantage participatif.



Chaque principe a pour vocation de rappeler les trois « dominantes » d'un développement durable en action que sont la prudence, l'efficacité et l'équité.

Aucune dimension du développement durable n'est donc privilégiée dans cette approche.

Bien au contraire, *c'est sur un mode transversal qu'il convient d'aborder ces principes d'action*, de sorte que, loin d'être contradictoires, ils se complètent et se renforcent dans l'optique d'un développement durable.

Nous invitons donc les lecteurs à rechercher le maximum de complémentarité entre les différents principes d'action (tâche que nous tentons de faciliter au cours du développement en suggérant systématiquement les liens qu'il est souhaitable d'effectuer).

A titre de précaution, nous rappelons également que l'ordre de présentation importe peu, chaque principe étant d'égal intérêt.

Au total, nous comptabilisons 15 principes d'action pour la mise en œuvre d'un développement durable :

6 principes pour un mode de développement plus respectueux de l'environnement (durabilité écologique)

Ces principes se déduisent, sur le plan de l'éthique, de la volonté d'assurer une équité entre les générations (cf. premier principe de « préservation systématique de l'environnement ») et entre les territoires (cf. deuxième principe de « l'analyse des impacts sur les autres territoires »). D'autres principes participent de cet objectif, les uns sur un mode à la fois prudent et à caractère anticipatif (cf. troisième et quatrième principes avec « la prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources » et « l'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité ») et les autres sur un mode davantage curatif (cf. cinquième et sixième principes sur « la réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur » et « l'amélioration des connaissances, la recherche-développement et la désignation des responsabilités »).

Acte I, 15 principes Action !

Des limites...

1,2 milliard de personnes vivent sous le seuil de pauvreté dans le monde.
1 habitant de la planète sur cinq n'a pas d'eau potable.
70% de l'eau douce disponible est utilisée pour l'irrigation agricole.
Selon le Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Évolution du Climat, la remontée du niveau des océans devrait durer jusqu'en 2100 en raison de la seule émission des gaz à effet de serre (la température de la planète a augmenté de 0,8°C au cours du siècle dernier). D'ici à 75 ans, il pourrait ne plus y avoir de neige sur le plus haut sommet et le seul enneigé d'Afrique. Depuis 1912, le Kilimandjaro (5895 mètres) a perdu 75% de ses neiges éternelles.
50% des fleuves et des lacs européens et nord-américains sont gravement pollués.
Entre 1850 et 1980, 15 % des forêts du monde ont disparu. Plus de 2000 espèces animales sont en danger.
50 ans : ce sont les réserves de pétrole au rythme de la consommation actuelle.
20% de la population mondiale vit dans les pays les plus riches et produit 53% des émissions de dioxyde de carbone.
Chaque année, 2,7 millions de personnes meurent de la pollution de l'air. A 80% des cas, il s'agit de personnes des pays en voie de développement.

A l'origine, avec le rapport Brundtland, la notion de développement durable se caractérise par une approche institutionnelle et globale du développement dénonçant un creusement ininterrompu des inégalités entre le Nord et le Sud, des risques écologiques irréversibles menaçant jusqu'à l'ensemble de la Planète et ses habitants, et un mode de production destructeur et non économe.

Ce n'est que dans un deuxième temps, notamment avec la procédure des Agendas 21 locaux décidée au sommet de la terre à Rio de Janeiro (voir notre fiche ressource «Rio, l'assemblée générale des Terriens»), que le concept s'est enrichi d'une opportunité d'application à un cadre territorial plus limité (les collectivités territoriales).

La difficulté majeure qui se pose dès lors à tout acteur de terrain (entreprises, collectivités territoriales, politiques...) consiste à traduire le concept encore très général du développement durable en un contenu plus opérationnel.

Le passage du « **concept à l'action** », telle est la raison d'être du présent guide. Sans dénaturer

4 principes pour une efficacité globale et transversale (durabilité économique)

Ces principes sont à la fois d'ordre méthodologique et techniques : certains proviennent du caractère transversal (cf. septième principe sur « l'analyse transversale des besoins et des réponses ») et spatial (cf. huitième et neuvième principes « la bonne dimension des projets » et l'« assurance de la cohérence et de la diversité de l'occupation territoriale ») de l'approche des problèmes et d'autres s'attachent davantage à l'optimisation des flux dans une optique de traitement à la source des pollutions (cf. dixième principe d'« une consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs »).

5 principes pour une meilleure justice sociale sur un mode participatif (durabilité sociale)

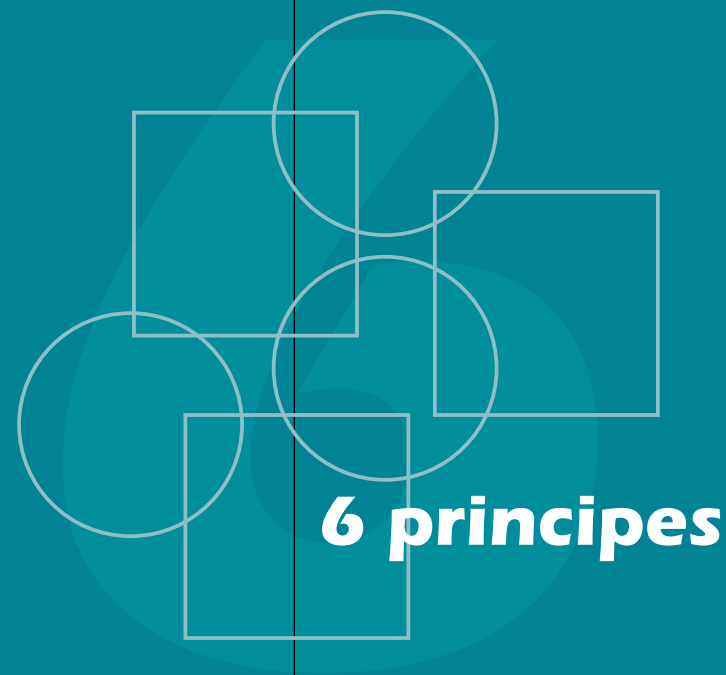
C'est avant tout à l'aune du creusement des inégalités que le mode de développement actuel paraît peu satisfaisant. Deux impératifs échoient tout particulièrement au développement durable :

- d'une part, *combattre l'injustice sociale* en faisant reposer une partie de l'efficacité sur l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer (cf. onzième principe) et en se préoccupant de la santé publique (cf. quatorzième principe) ;
- d'autre part, *changer le mode de gouvernance actuel des territoires* en renforçant le principe de participation citoyenne et de transpa-

rence (douzième principe d'action), en développant une « conscience environnementale » par l'éducation, la sensibilisation sur l'environnement et la valorisation du patrimoine (cf. treizième principe), et en veillant à la protection et à l'intégration des personnes les plus fragiles (cf. quinzième principe d'action).

Les 3 dimensions du développement durable	Les principes d'actions
Durabilité écologique	1 ▪ La préservation systématique de l'environnement 2 ▪ L'analyse des impacts sur les autres territoires 3 ▪ La prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources 4 ▪ L'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité 5 ▪ La réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur 6 ▪ L'amélioration des connaissances, la recherche et développement et la désignation des responsabilités
Durabilité économique	7 ▪ L'analyse des besoins dans une approche transversale 8 ▪ Le bon calibrage des projets 9 ▪ L'assurance de la cohérence et de la diversité de l'occupation territoriale 10 ▪ Une consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs
Durabilité sociale	11 ▪ L'esprit de solidarité et la volonté de coopérer 12 ▪ La volonté d'une participation citoyenne et de la transparence de l'information 13 ▪ La valorisation du patrimoine et la sensibilisation sur l'environnement pour une conscience environnementale 14 ▪ La préoccupation de la santé publique 15 ▪ La protection et l'intégration des personnes les plus fragiles

durabilité écologique pour un mode de développement respectueux de l'environnement



« nous n'avons pas hérité de la Terre de nos parents, nous l'empruntons à nos enfants »

Premier principe

la préservation systématique de l'environnement

LA meilleure façon de garantir la possibilité des générations futures de répondre à leurs besoins consiste, autant que possible, à laisser inchangé l'état des possibles.

Il s'agit alors de travailler sur la réversibilité des utilisations du présent et sur la conservation/préservation systématique de l'environnement.

La préservation désigne tout à la fois un **entretien adapté** du milieu naturel visant sa **conservation** mais aussi sa **préservation** vis-à-vis des perturbations engendrées par l'activité économique et domestique de l'homme (y compris sur le plan paysager).

Un tel principe, en complément au principe d'internalisation des coûts externes, revient à modérer l'utilisation des ressources qu'elles soient renouvelables ou non, afin de limiter les impacts et déséquilibres sur les écosystèmes.

Les objectifs de la conservation/préservation relèvent autant de raisons d'ordre éthique (le legs que nous transmettons aux générations futures...) que de raisons économiques.

Effectivement, compte tenu de la capacité de l'homme de bouleverser l'état de la planète sans en avoir la maîtrise, il convient d'agir avec prudence et donc, d'éviter autant que possible d'occasionner l'extinction d'espèces (on estime à un million les espèces qui sont menacées par l'homme avec la destruction de l'habitat – effets des barages, prélèvements de matériaux ou la surexploitation). Avec la préservation, l'Homme doit admettre les limites de l'état de ses connaissances sur la dynamique et la capacité de nombreux écosystèmes et par là même reconnaître l'impossibilité de garantir systématiquement une utilisation rationnelle ou de

4e principe d'action >>
« l'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité »

créer des liens avec...

<< **3e et 4e** principe d'action « la prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources » et « l'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité »

<< **5e et 7e** principes d'action « La réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur » et « l'analyse transversale des besoins et des réponses »

14e principe d'action >>
« la préoccupation de la santé publique »

<< **2e** principe d'action « l'analyse des impacts sur les autres territoires »

qualité . Il est vrai, par exemple, que la recherche scientifique a du mal à évaluer avec précision le rôle de certains écosystèmes dans l'absorption des pollutions.

En revanche, la préservation représente un investissement sûr pour l'avenir comme l'illustre l'exemple du maintien d'une diversité génétique. Ainsi, la diversité génétique assure :

- un investissement pour maintenir et améliorer la production agricole, forestière et halieutique. La diversité génétique est en opposition à l'uniformité et la sélection intensive des systèmes agricoles à l'origine de la disparition de nombreuses plantes vivrières et autres ressources du monde ; la diversité permet une meilleure source de résistance aux ravageurs et maladies, d'adaptation à des milieux naturels difficiles et assure un potentiel d'innovation inépuisable (augmentation des rendements) ;

- un investissement pour garder des options ouvertes pour l'avenir : la diversité génétique représente la matière première de l'innovation technologique. La diversité des ressources est un élément indispensable, ne serait-ce que pour le secteur de la santé, comme agent thérapeutique, comme matériel de départ de la synthèse médicamenteuse, comme modèles pour la synthèse des substances médicamenteuses et même comme matériel expérimental ;

- un investissement pour parer aux changements défavorables qui surviennent dans l'environnement. Lorsqu'il pèse des menaces graves sur les cultures, à l'image du phylloxéra qui faillit détruire toutes les vignes du continent européen dans les années 1860, la diversité génétique assure la capacité d'adaptation des espèces.

Par conséquent, l'homme doit assurer la pérennité de son environnement (éléments vivants comme les plantes, animaux, micro-organismes et non vivants) pour maintenir les processus écologiques essentiels et les systèmes entretenant la vie (régénération et

protection des sols, recyclage des nutriments, épuration naturelle des eaux) dont dépendent la survie et le développement de l'humanité ; les progrès de sélection nécessaires à la protection et à l'amélioration des plantes cultivées et animaux domestiques ainsi qu'une bonne partie du progrès scientifique de l'innovation technique et l'avenir de nombreuses industries qui utilisent les ressources vivantes dépendent de la conservation/préservation de la diversité génétique.

L'objectif de protection de l'environnement rend également nécessaire une conception durable de l'aménagement du territoire. D'une manière générale, les aménageurs doivent veiller à conserver le plus grand nombre possible d'options, notamment en conciliant l'exploitation de subsistance et la constitution de réserves végétales et animales. Par exemple, au niveau des zones côtières, la planification territoriale est en grande partie responsable de la destruction des frayères, lieux de nourrissage des alevins ce qui conduit à la disparition de certaines espèces.

Une bonne planification du territoire doit donc concilier les objectifs économiques, l'exploitation de subsistance et la constitution de réserves en instaurant des mesures de protection : il s'agira par exemple de favoriser la production alimentaire par l'agriculture et de restreindre l'exploitation de la faune et la flore (y compris sauvage) en impliquant la société dans son ensemble et en réglementant les conditions de production et d'échanges.

L'objectif de protection de l'environnement rend également nécessaire une conception durable de l'aménagement du territoire

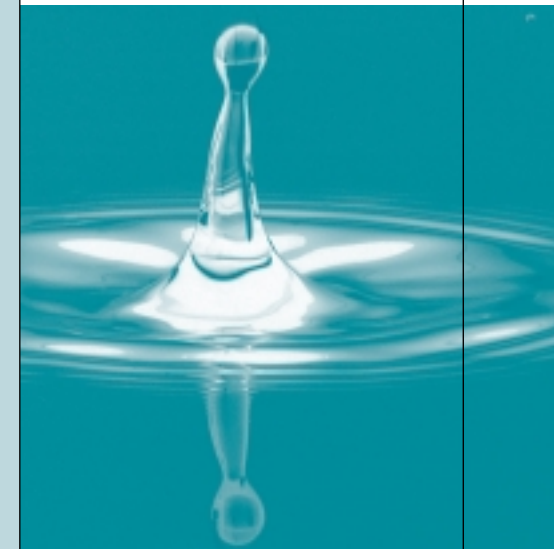
créer des liens avec...

<< **7e, 8e et 13e** principe d'action « l'analyse transversale des besoins et des réponses », « le bon calibrage des projets » et « la valorisation du patrimoine et la sensibilisation pour une conscience environnementale »

<< **11e et 12e** principe d'action « l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer » et « la volonté d'une participation citoyenne et de la transparence de l'information »

Sailly-sur-la-Lys

La préservation de la biodiversité à partir de la gestion différenciée des espaces verts. Sous le slogan « pourquoi travailler avec la nature si c'est pour la dénaturer ? », la ville de Sailly-sur-la-Lys s'est engagée dans la pratique d'une gestion différenciée des espaces verts ; il s'agit à travers cet exemple de limiter le plus possible les produits chimiques liés à leur entretien (engrais, pesticides...) ou alors d'accorder une place plus importante à l'évolution naturelle des sites (par exemple, en laissant la végétation pousser) sans que cela rentre en contradiction avec les activités humaines (espaces ouverts au public).



0,0004%

La préservation de l'eau : L'eau douce liquide, disponible pour la vie des plantes, des animaux et des hommes sur les continents, représente 0,0004 % du volume total de l'eau disponible sur terre. Il s'agit donc d'un bien précieux, nécessaire à la vie, dont la préservation n'a pas de prix.

«Ne fais pas à autrui
ce que tu ne voudrais pas qu'on te fit»

deuxième principe

l'analyse des impacts sur les autres territoires

UNE vision élargie du champ spatial est à la fois un principe d'action et un critère de durabilité.

Selon ce principe, la durabilité d'un territoire ne peut s'effectuer, en vertu d'une vision intégrée et solidaire du développement, au détriment d'un autre territoire, qu'il s'agisse de son environnement ou de ses habitants.

Deux types d'entorses aux bonnes pratiques d'un développement durable sont particulièrement visées par ce principe : l'émission de pollutions transfrontières et l'incitation économique à des pratiques non acceptables à l'extérieur.

Des frontières ?

L'analyse spatiale des retombées polluantes (air, eau et sol) ne peut pas se limiter au seul lieu d'émission et doit tenir compte du débordement possible des frontières à tous les niveaux, du local (à l'échelle du quartier jusqu'aux régions) au global (niveaux national, international ou mondial).

Rappelons que c'est sur la base d'une telle observation que repose l'ensemble du concept de développement durable : les menaces globales aux conséquences irréversibles et mondiales comme les pluies acides, la diminution de l'ozone stratosphérique ou le réchauffement planétaire ont permis aux pays de prendre conscience que le champ des manifestations ne coïncide pas automatiquement avec le lieu d'émission des pollutions. Il est à la fois urgent et vital de mettre en place un programme d'action mondiale et concerté (cf. l'agenda 21 signé à Rio de Janeiro en 1992 – voir notre fiche ressource «Rio, l'assemblée générale des Terriens»).

L'activité économique (production ou consommation) d'un territoire peut donc nuire à d'autres territoires, même situés de l'autre côté de la planète.

6e principe d'action >>
« l'amélioration des connaissances, la recherche et développement et la désignation des responsabilités »

avec l'application du principe >>
pollueur-payeur – cf. **5e** principe d'action « la réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur »

<< **5e** principe d'action, **9e** principe d'action et **11e** principe d'action, « la réparation la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur », « l'assurance de la cohésion et de la diversité de l'occupation territoriale » et « l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer »

créer des liens avec...

Les études d'impact doivent contribuer à révéler les effets potentiels des pollutions le plus en aval possible. Quelle que soit l'échelle d'action, chaque territoire est impliqué par l'objectif d'un développement durable : lorsque c'est possible, chacun doit s'efforcer de limiter au mieux ses rejets (et tout particulièrement les rejets faisant l'objet d'une manifestation transfrontière) et de prévoir la mise en place éventuelle d'un principe de compensation, monétaire ou physique (avec un programme de revégétalisation ou de reboisement, par exemple).

Oui mais ailleurs !

L'incitation économique à des pratiques non désirables dans les territoires extérieurs est une pratique insidieuse qui revêt diverses formes. Par exemple, un comportement de type NIMBY (de l'anglais « Not In My Back Yard » parfois traduit par « Pas de ça Chez Moi » ou « Oui, Mais Ailleurs ») consiste à repousser au-delà des frontières la localisation d'activités indésirables (comme l'implantation d'une unité d'incinération d'ordures ménagères ou d'une centrale nucléaire), tout en acceptant de bénéficier de leurs services contre rémunération (comme l'achat d'électricité ou le paiement du traitement des déchets). En quelque sorte, il s'agit d'une pratique égoïste des territoires les plus riches qui préservent leur qualité de vie en « exportant », contre rémunération, leur pollution en direction des territoires plus pauvres¹. Une autre façon plus perfide encore de contribuer à des pratiques locales non durables consiste à accepter de payer moins cher des productions venues d'ailleurs en raison d'une réglementation sociale ou environnementale moins contraignante (Cf. notions de dumping social ou vert). C'est donc sur un plan global (et non local) que la responsabilité des territoires est engagée pour la mise en œuvre effective d'un développement durable : l'interdépendance des régions par des phéno-

mènes physiques comme les pollutions, mais aussi économiques avec la mondialisation rend obsolète la notion de frontière et invite à une rupture radicale avec le mode des échanges actuel.

Une vision élargie du champ spatial vaut également comme critère d'évaluation : c'est la capacité de pérennisation d'une activité dans le temps et sa possibilité d'extension-diffusion dans l'espace qui révèle son degré de durabilité. Si la généralisation d'un procédé local n'est pas possible (physiquement ou techniquement) ou désirable (moralement), sur un plan global, c'est donc, par définition, qu'il n'est pas durable. En quelque sorte, la logique du global impose au local une contrainte d'exemplarité qui consiste à rendre les projets praticables sur les autres territoires. C'est donc sur la base de sa transférabilité qu'il est possible d'apprécier la durabilité d'un système dans son ensemble, d'un territoire.

C'est également sur cette base d'action et de réflexion, que peuvent émerger des solutions globalement satisfaisantes aux problèmes d'ordre collectif suscitant des comportements égoïstes de type NIMBY². Par exemple, la bonne échelle d'analyse (c'est-à-dire la plus globale possible), l'application de principes éthiques comme la responsabilité ou l'équité (entre les territoires, entre les générations) sont autant de pistes à emprunter en complément aux prises de décision guidées par les seules logiques du marché parfois contestables en termes de justice et même d'efficacité.

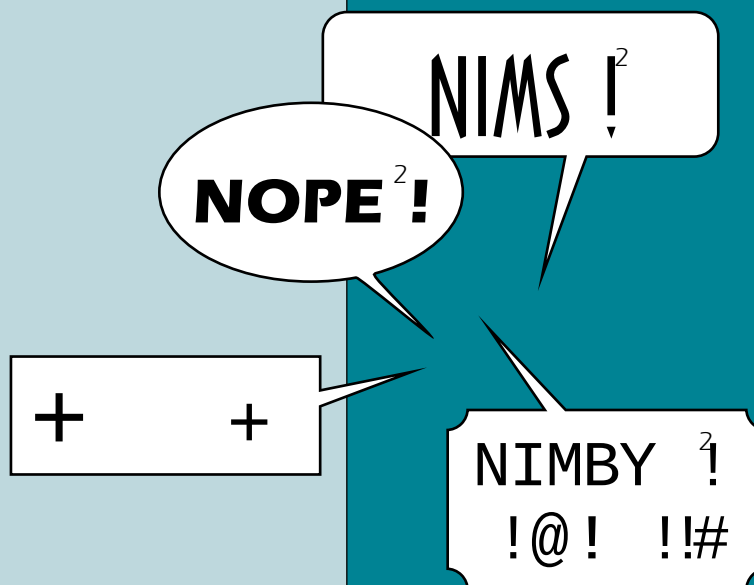
¹ Pour lutter contre ce phénomène, les conventions de Bamako (pour l'Afrique) et de Bâle (pour les pays industrialisés) préconisent une réduction (voire l'élimination) des déchets à la source ou, à tout le moins, leur traitement «sur place».

² Les termes «NIMS» (Not in my street - Pas dans ma rue), «LULU (Locally Unwanted Land Use - Utilisation de Terre Localement non voulue) ou «NOPE» (Not on Planet Earth - Pas sur la Terre) n'étant que la traduction à une échelle géographique différente du syndrome NIMBY

créer des liens avec...

<< **7e** principe d'action « l'analyse transversale des besoins et des réponses »

<< **11e** principe d'action « l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer »



Commerce équitable

La Plate-Forme française pour le Commerce équitable (PFCE) qui regroupe la plupart des acteurs français du secteur, a lancé un logo que les commerçants pourront afficher en rayon. Ce logo exprime la garantie que les producteurs ont reçu une juste rémunération pour leur travail. Par exemple, le café labellisé Max Havelaar est actuellement acheté aux producteurs deux fois plus cher que le cours mondial, suite à l'effondrement des prix. On le trouve dans la plupart des grandes surfaces.

5 millions de morts par an

Le manque d'eau et la pollution de l'eau figurent toujours parmi les premières causes de mortalité dans le monde. D'après les Nations Unies, 1,4 milliards d'habitants n'ont toujours pas accès à l'eau potable et 2 milliards ne disposent pas de l'assainissement.

Localement, la Convention de Washington

L'adhésion à la convention CITES – Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et de Flore Sauvages menacées d'Extinction – pour témoigner de la solidarité transfrontière de la commune.

troisième principe

la prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources

Un mode d'utilisation durable doit permettre à l'homme de tirer le maximum d'avantages des ressources naturelles tout en assurant leur pérennité pour pouvoir satisfaire aux besoins et aux aspirations des générations futures. Un tel mode doit respecter trois règles de gestion fondamentales qui tiennent compte des seuils et des limites écologiques.

Règle 1 : Les flux de pollution ne doivent pas dépasser la capacité d'assimilation des écosystèmes.

Les seuils de tolérance ne doivent pas être saturés et il convient d'en tenir compte tant au niveau de la production que de la consommation. De ce fait, il apparaît prioritaire de limiter la quantité de déchets générés par l'activité économique.

Par exemple, la suractivité agricole avec une exploitation intensive des plantes et animaux, ou tout simplement le mauvais choix de terrains, est responsable d'une bonne partie de l'accélération de l'érosion des sols ou de la désertification de certaines zones.

Il faut donc veiller à ce que l'accès à la ressource ne permette pas une exploitation dépassant sa capacité d'assimilation, notamment par le biais d'instruments réglementaires ou la fixation de quotas restreignant les modes d'exploitation et en limitant l'accès aux ressources.

Règle 2 : Les taux d'utilisation ne doivent pas excéder les taux de renouvellement.

La capacité productive des espèces et des écosystèmes est limitée et les niveaux d'exploitation doivent en tenir compte. Les rendements excessifs doivent être ramenés à des niveaux durables.

Malheureusement, la plupart des modes d'utilisation des animaux aquatiques, des plantes et des animaux sauvages terrestres, des forêts, des terres à pâturage ne sont pas durables.

Par exemple, on assiste à une baisse au plan mondial du rendement productif des poissons (comme la baisse du tonnage de la morue, du hareng et du had-dock...) qui remet directement en cause le mode d'exploitation actuel. Les prises incidentes, dans une optique de production de masse, sont parfois plus fortes que les prises délibérées (on évalue à un million d'oiseaux de mer par an pris dans les filets) : il en résulte un épuisement généralisé des régions halieutiques (comme le Pacifique Sud-Est), et en particulier des régions exploitées par les pays développés (Atlantique Nord-Ouest, Atlantique Nord-Est, Méditerranée, Pacifique Nord-Ouest, Pacifique Nord-est, l'Atlantique Centre-Est et Sud-Est).

La surexploitation est donc un mode davantage destructeur que durable puisque à l'origine de l'épuisement des stocks ou de l'extinction d'espèces entières (comme les baleines, le dugong ou les tortues marines à l'instar du Ridley de Kamp...).

La durabilité exige de revenir à des niveaux d'exploitation plus raisonnables, en phase avec les rythmes naturels.

Règle 3 : Limiter autant que possible la consommation des ressources non renouvelables ou épuisables.

Lorsque cela est possible, il est nécessaire de privilégier la consommation de ressources renouvelables afin de limiter le plus possible le recours aux ressources non renouvelables (comme les terres arables à l'agriculture) ou épuisables (comme les ressources minières).

L'innovation et le progrès technique doivent être stimulés et orientés pour favoriser la substitution des ressources renouvelables aux ressources non renouvelables (ou épuisables), tout particulièrement dans le domaine de la production énergétique.

Une telle règle remet également en question le choix inconsideré de l'utilisation purement mercantile des ressources destinées aux objets de luxe, de souvenirs, de décoration (plantes, cuirs, peaux, animaux dits exotiques), pouvant parfois faire l'objet de spéculation, ou exploitées pour le compte de l'industrie pharmaceutique et parapharmaceutique (produits cosmétiques, aphrodisiaques...).

Il est donc nécessaire d'édicter des normes de gestion élevées et écologiquement judicieuses stimulant un changement de cap en matière d'exploitation des ressources naturelles.

créer des liens avec...

<< 1er et 10e principe d'action complémentaires « la préservation systématique de l'environnement » et « une consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs »

15e principe d'action >>
« La protection et l'intégration des personnes les plus fragiles »

Quand le bâtiment va...

La construction de bâtiments sociaux en matériaux calorifuges permet, à long terme, d'abaisser les coûts de location à partir des seules économies réalisées sur la consommation énergétique.

quatrième principe

l'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité

Le principe de précaution s'est progressivement imposé en droit, d'abord au niveau international³, puis communautaire, avec le Traité de l'Union Européenne⁴, et enfin dans le droit interne français depuis la loi Barnier de 1995.

La précaution trouve ses origines dans la politique de l'environnement allemande des années 70 en tant qu'action préventive (« Vorsorgeprinzip ») destinée à éviter la réalisation des dommages à la nature, de détection précoce des menaces et d'engagement de l'action sans attendre une stabilisation des connaissances scientifiques.

La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement exhorte les pays signataires de la charte à l'application du principe de précaution (principe 15 de la Déclaration), et ce, « en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne [devant] pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ».

La loi 95-101 sur le renforcement de la protection de l'environnement (France, 1995, loi Barnier) retient une définition plus restrictive et plus économique du principe de précaution suivant lequel « l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ».

Ainsi, à la différence du domaine de la prévention qui repose sur des données statistiques disponibles et donc probabilisables, la précaution recouvre les domaines frappés d'incertitude et de controverses scientifiques (c'est-à-dire les chaînes de causalité restent à déterminer) et



concerne des risques graves et irréversibles, mettant en cause la vie ou la santé des hommes et de l'environnement.

Depuis la Convention de Paris pour la Protection du milieu marin pour l'atlantique du nord-est (septembre 1992), le principe de précaution peut être invoqué dès lors « qu'il y a des motifs raisonnables de s'inquiéter (...) même s'il n'y a pas de preuves concluantes d'un rapport de causalité entre les apports et les effets ».

La précaution : pour privilégier l'action à l'inaction

Le rapport entre science et décision est donc modifié par l'apparition de l'éthique à un moment où, selon la formule d'Alain Finkelkraut (« Le Monde » du 22 août 1996), « la rationalité se révèle de moins en moins raisonnable ».

Contrairement à ce qu'une mauvaise interprétation pourrait laisser penser, le principe de précaution ne favorise ni ne justifie l'immobilisme ou l'inertie des prises de décision. Bien au contraire, la précaution est éminemment un principe tourné vers l'action, mettant en selle des notions comme le « temps d'apprentissage », la « décision séquentielle » et les « stratégies sans regrets » (ou « win-win »).

La précaution doit être employée dans l'optique de rendre possible l'apprentissage qui améliorerait la base de la prise de décision ultérieure et d'éviter que l'incertitude scientifique ne soit utilisée dans le jeu institutionnel comme frein à la décision au lieu de motiver un renforcement de la sécurité.

En quelque sorte, il s'agit d'une course poursuite perpétuelle, qui serait arbitrée par la précaution, entre la progression des connaissances scientifiques, les évolutions plus rapides de la technologie et des phénomènes physiques (ou économiques) et la réactivité des prises de décision. L'enjeu de la course étant une bonne assurance du public.

La précaution est donc une invi-

tation permanente à l'adoption d'une démarche anticipative (sur la base de scénarios, par exemple) et, le cas échéant, à la recherche de solutions qui nous fassent basculer de la sphère du non-maîtrisé (domaine des incertitudes et des irréversibilités) à la sphère du maîtrisable.

La précaution : comment ? par qui ? dans quels domaines ?

Il s'agira par exemple d'essayer de s'attaquer davantage aux causes qu'aux effets (comme la réduction des déchets à la source), d'adopter la méthode des scénarios et leurs stratégies de type « win-win » (en adoptant la stratégie à la fois la moins nocive et la moins coûteuse parmi toutes les stratégies envisageables), voire de repenser totalement l'offre pour répondre aux besoins exprimés (comme c'est le cas dans le domaine des transports à partir de la question : quels sont les moyens les plus efficaces en matière de déplacement ?).

Ce principe d'action s'adresse aussi bien aux personnes physiques que morales (organisations, institutions...), à toutes les personnes dont l'activité est susceptible de créer un risque grave pour autrui du fait d'un changement dans l'espace, d'une innovation, à toute modification faisant suite au recours à un produit, à une technique, à un usage, à un service.

L'évolution récente de la jurisprudence qui reconnaît désormais le caractère de faute due à une imprudence ou à une négligence, invite les collectivités territoriales et les entreprises à s'interroger sur les modalités d'application du principe de précaution sur des domaines toujours plus vastes et complexes comme la santé publique (faut-il autoriser la consommation de viande bovine malgré la maladie de la vache folle ? Faut-il utiliser des pesticides chimiques ?), les changements climatiques (quelle quantité de gaz à

créer des liens avec...

principes d'action **6, 9, 12, 14** >>
« l'amélioration des connaissances, la recherche et développement et la désignation des responsabilités »,
« l'assurance de la cohérence et la diversité de l'occupation territoriale »,
« la volonté d'une participation citoyenne et de la transparence de l'information » et « la préoccupation de la santé publique »

effet de serre émet-on sur la commune ?), la bio-éthique (à quelles conditions peut-on accepter des manipulations génétiques ? la gestion des pêches (quelles espèces sont-elles consommées et pour quels besoins ?) et la protection de la nature (quelle estimation a-t-on de la richesse apportée par la biodiversité ?).

Dans votre commune

Une application du principe de précaution à l'échelle communale est possible en créant un conseil environnement et développement durable, ou alors, dans le cadre d'un agenda 21 local, en créant un forum « développement durable » par exemple.

Risques

En France, une commune sur trois est exposée à des risques d'origine naturelle tels que les inondations, les mouvements de terrain, les incendies de forêts, la neige, la grêle... Les coûts de réparation proviennent en moyenne pour 69% des tempêtes, 21% des inondations, 7% des intempéries (grêle, neige), 2% des mouvements de terrains.

créer des liens avec...

<< **14e** principe d'action « la préoccupation de la santé publique »

3 Avec la Déclaration ministérielle de la Deuxième Conférence internationale sur la protection de la mer du Nord, en 1987, premier texte juridique international y faisant référence explicitement.
4 Avec l'article 130r du titre XVI consacré à l'environnement (Traité de Maastricht).

cinquième principe

la réparation/restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur/payeur

La restauration du milieu naturel désigne l'apport d'une réponse face à une agression donnée préjudiciable à l'environnement ou aux hommes. Le mode curatif demeure certes moins souhaitable que le préventif, mais, présente au moins l'avantage, en cas de dommages, de trouver des solutions compensatoires, voire même de conduire à une amélioration de la situation en fournissant les moyens transitoires vers la durabilité avec l'application du principe pollueur-payeur.

La compensation ou le dédommagement

La compensation peut être tournée vers les systèmes écologiques ou vers les hommes.

Ainsi, une gestion forestière de qualité prévoit des programmes de plantation pour remplacer les arbres abattus. De manière générale, la compensation des pertes écologiques par des actions écologiques est assurée par l'application du principe précédent relevant d'une gestion durable.

La compensation tournée vers les hommes renvoie à la possibilité technique de compenser monétairement la perte d'une aménité environnementale ou le surcoût lié à un dommage. Au-delà d'une simple indemnisation (avec l'application du principe pollueur-payeur exposé ci-dessous) qui vise à restaurer le niveau d'utilité d'un individu, une telle solution est envisageable lorsque, par exemple, la valeur actualisée des bénéfices d'un projet assure le maximum de profits mais entraîne des pertes pour les générations futures. Selon l'économiste Tietenberg, il faudrait alors mettre de côté une partie des gains obtenus dans un fonds de compensation intergénérationnelle.

La réparation et l'amélioration

L'amélioration de l'environnement, comme il est possible de le faire en cas de réversibilité, avec la régénération des sols ou de la qua-

<< **3e** principe d'action « la prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources »

créer des liens avec...

15e principe d'action >>
« la protection et l'intégration des personnes les plus fragiles »

7e principe d'action >>
« l'analyse transversale des besoins et des réponses »

lité des eaux par exemple, consiste à « réparer » les erreurs du passé notamment à partir de la dépollution. Toutefois, il ne paraît pas souhaitable de rendre pérenne cette activité.

L'amélioration de l'environnement doit obligatoirement s'accompagner de mesures parallèles qui tendent vers la durabilité, c'est-à-dire sur un mode de développement davantage respectueux de l'environnement en amont de sorte qu'il soit **préventif et non curatif**.

L'application du principe pollueur-payeur

Qu'il s'agisse de compensation ou de dépollution, le principe de restauration implique un certain nombre de coûts dont il convient sur le plan éthique d'en faire supporter la charge au pollueur directement responsable. Ce que l'on nomme en droit le principe pollueur-payeur (figurant à l'article 130r du traité de Maastricht et repris à l'article 3b du traité d'Amsterdam).

En économie, il en va différemment. Ce qui est mis en avant relève moins de l'équité que de la rationalité. Ainsi, en 1972, le Conseil de l'OCDE définissait ce principe comme étant « à appliquer pour l'imputation des coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution, principe qui favorise l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement tout en évitant des distorsions dans le commerce et les échanges internationaux ».

Dans la théorie émise par l'économiste Arthur C. PIGOU ce qui est mis en avant, c'est davantage la recherche d'une « vérité des prix » : les prix des biens et des services sur le marché doivent pleinement refléter les coûts de production et le coût des ressources utilisées, y compris les ressources d'environnement.

Le principe pollueur-payeur est donc un principe d'internalisation des coûts externes, c'est-à-dire conçu de façon à ce que les dégâts occasionnés sur l'environnement soient reflétés par le système de prix.

En revanche, toute une série de

questions n'est pas débattue et est laissée à la seule appréciation des juristes : qui est le pollueur ? qui doit supporter la prise en charge en dernier ressort ? pour quelles dépenses ?

■ Qui est le pollueur ?

Le pollueur peut désigner tant l'utilisateur physique à l'origine d'une pollution que le fabricant, voire même les bailleurs de fonds comme le suggèrent certaines lois nord-américaines. Sur le plan de la seule efficacité économique, il convient d'influer sur l'agent qui détient le pouvoir technologique et économique pouvant conduire à la réduction de la pollution. Sur le plan juridique, il convient de creuser la question de la détermination de la responsabilité finale comme nous invite à le faire l'le 6e principe d'action ;

■ Qui doit supporter la prise en charge des coûts en dernier ressort ?

Contrairement à une idée reçue, l'application du principe pollueur-payeur n'aboutit pas nécessairement à une prise en charge de la pollution par les pollueurs. Le principe pollueur-payeur, rappelons le, conduit à la seule prise en compte des coûts de la pollution au niveau des prix. Selon la nature du marché qui conditionne le rapport de force entre les producteurs et les consommateurs, les coûts de la pollution seront plutôt supportés par les consommateurs dans une configuration de monopole ou d'oligopole (quelques offreurs), plutôt par les producteurs dans une configuration très concurrentielle. Dans le premier cas, la « vérité des prix » (la procédure d'internalisation des coûts externes) se traduira par une hausse des prix à la vente tandis que dans le second temps, elle se traduira par une baisse des marges du producteur. Quoi qu'il en soit, l'internalisation des coûts externes, toutes choses égales par ailleurs, agit de telle manière sur le « signal prix » qu'elle induit une moindre consommation... et donc une moindre pollution

■ Pour quelles actions ?

Comme nous l'avons vu auparavant, deux familles de coûts sont liés à la pollution : les coûts destinés aux mesures parallèles de prévention

Pour quelques centaines de millions...

650 millions de francs, c'est le budget consacré au sauvetage du Mont-Saint Michel. Depuis un siècle, cette merveille architecturale s'ensablait inexorablement. Pour restaurer son aspect maritime, des digues, des épis réflecteurs et un barrage sur le Couesnon vont être construits. 4000 hectares, c'est la surface de friches industrielles requalifiée sur la seule région du Nord-Pas-de-Calais. Avec une estimation du coût moyen de l'ordre de 150 000 francs l'hectare de friche restaurée, on évalue donc la reconquête environnementale des friches industrielles régionales à 600 MF (francs courants).

11e principe d'action >>
« l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer »

créer des liens avec...

15e principe d'action >>
« la protection et l'intégration des personnes les plus fragiles »



10e principe d'action « une consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs <<

(épuration des gaz de cheminée, réduction des émissions sonores, renforcement de la sécurité des installations dangereuses) et les coûts liés à la réparation comme l'indemnisation des victimes, les opérations de nettoyage et de décontamination, la restauration. Le plus souvent, le législateur a tendance à ignorer la première famille de coûts et focalise encore essentiellement son attention sur la seule partie des dédommagements dans son application du principe pollueur-payeur.

En complément au principe pollueur-payeur, signalons la solidarité comme autre source de financement possible pour les actions pro-environnementales, en particulier lorsqu'il convient d'atténuer la responsabilité du pollueur avec l'affirmation d'un principe de responsabilité différenciée tourné vers les plus faibles (comme les pays en développement ou les plus pauvres de manière générale).

IBA

L'IBA (exposition internationale du bâtiment et de la construction) de l'Emscher Park, en Allemagne, est un projet d'infrastructure que le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie a mis au point en 1988 pour restructurer la région de l'Emscher, une zone industrielle abandonnée de la vallée de la Ruhr. Son principal objectif consiste à rénover l'environnement de la région, un corridor d'une longueur d'environ 80 kilomètres, afin d'asseoir le développement économique sur de nouvelles bases. Plusieurs projets d'implantation de parcs industriels ou scientifiques ont été conçus dans cet espace dans le but de promouvoir des entreprises vertes ou des sociétés spécialisées dans les technologies propres, ainsi que d'autres affectations telles que le logement et les infrastructures d'accueil pour les enfants. Plusieurs initiatives concernent la récupération des sites houillers désaffectés ; par exemple, le carreau de l'ancien charbonnage d'Arenberg-Fortsetzung a été réaménagé en éco-parc-commercial pour PME locales et pour la promotion des possibilités d'embauche locale, notamment en faveur des femmes.

sixième principe

l'amélioration des connaissances, la recherche-développement et la désignation des responsabilités

L'amélioration des connaissances contribue, à court terme comme à long terme, au niveau local comme au niveau global, à un mode d'action plus prudent dans la conduite des projets.

Cette amélioration doit être orientée dans les trois directions suivantes : l'activité de recherche et d'approfondissement des disciplines, une meilleure identification des chaînes causales, et l'éclaircissement du champ des responsabilités partagé entre l'esprit de justice et la recherche d'efficacité.

L'élargissement et l'approfondissement par la recherche des connaissances

L'approfondissement des connaissances doit permettre de combler les insuffisances ayant trait aux méthodes d'évaluation et en particulier, celles se rapportant aux écosystèmes.

L'insuffisance d'informations (données quantifiées) ou de connaissances (du diagnostic aux méthodes permettant de l'établir elles-mêmes) ne peuvent pas toujours justifier une absence de prise de décision ou d'évaluation. Au contraire, il s'agit de valoriser l'état actuel des connaissances et, le cas échéant, de l'affiner dans l'optique d'une amélioration de la conception et des méthodes d'évaluation (des écosystèmes en particulier).

Par exemple, chaque écosystème doit être répertorié en fonction de ses propres exigences (comme la prise en considération du taux de renouvellement) confrontées aux exigences de son mode d'utilisation (comme le rythme d'exploitation). Dans la phase d'évaluation, l'utilité d'un écosystème ne s'exprime pas uniquement sous forme monétaire

créer des liens avec...

<< **4e** principe d'action « l'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité »

7e et 8e principes d'action >>
« l'analyse transversale des besoins et des réponses », « le bon calibrage des projets »

10e principe >>
« une consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs »

<< **3e** principe d'action « la prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources »

puisque certaines fonctions écologiques comme l'écoulement des eaux ou la régulation du climat local doivent nécessairement être intégrées. La quantification doit donc être exécutée très soigneusement et toute hypothèse sous-jacente doit être mentionnée explicitement : dans un écosystème, il faut tenir compte des ressources nécessaires à leur mode d'utilisation comme les mesures de protection accompagnant la création d'une réserve génétique ou la construction d'infrastructures nécessaires à la création d'une zone de loisirs.

Une bonne évaluation implique une comparaison entre l'utilisation actuelle et celle potentielle, celle d'utilisations fortement consommatrices et d'autres qui le sont moins.

Une approche interdisciplinaire, transversale et croisée est nécessaire. Cela signifie que des efforts d'ordre méthodologique sont à réaliser. Ils viseront la mise en réseau des différents spécialistes. L'évaluation est un processus dans lequel s'intègrent la contribution de l'écologie et d'autres sciences naturelles, les technologies du mode d'utilisation de l'écosystème (agriculture, sylviculture, pêches...), l'économie, la sociologie et l'activité de recherche (pour un élargissement des connaissances).

L'élargissement des connaissances consiste à investir de nouveaux champs disciplinaires visant à combler les lacunes. L'activité de recherche doit permettre la technologie existante dans trois grands domaines :

▪ **L'inventaire** : les inventaires et les études donnent des informations essentielles pour l'évaluation des grandes fonctions des écosystèmes. Les études importantes entrant dans ce cadre sont les études de terrain, la cartographie faisant apparaître les espèces importantes rares ou menacées, l'interdépendance entre les écosystèmes ainsi que les activités humaines actuellement ou potentiellement dommageables. De même, ces études peuvent permettre la

mise en évidence des facteurs sociaux et institutionnels qui posent des problèmes aux ressources vivantes ou qui constituent des entraves aux solutions envisageables.

▪ **La gestion**. La recherche portant sur les normes, les méthodes et les techniques doit permettre d'améliorer la planification et l'utilisation des ressources vivantes. La recherche ne doit pas être une fin en soi. La priorité demeure la lutte contre le gaspillage, une meilleure efficacité des systèmes, la préservation et la santé de l'homme et de l'environnement. Les nouvelles technologies ne doivent en aucun cas remettre en question les possibilités d'épanouissement des habitants de la planète.

▪ **Les fonctions**. Ce domaine d'investigation désigne la recherche sur la dynamique des écosystèmes et leurs relations, les effets des activités humaines sur les processus écologiques (et vice versa), la surveillance de base et autres travaux fondamentaux sur les écosystèmes, les espèces et les populations. Cet effort de la recherche doit conduire à une meilleure identification des chaînes causales, en particulier pour ce qui concerne les impacts de la technologie sur l'homme et l'environnement.

Une meilleure identification des chaînes causales : les études d'impact sur l'homme et sur l'environnement

Il est impératif de développer et de systématiser les études d'impact de l'action de l'homme sur la santé et l'environnement, avec un travail d'identification le long de la chaîne causale, de l'amont à l'aval.

Cette évaluation permet d'identifier, de prédire, d'interpréter et d'informer sur les effets d'actions politiques (issus de programmes, de projets de génie civil, de projets d'aménagement du territoire...) ayant des implications sur l'environnement, sur la santé et la prospérité de l'homme ou sur la santé des écosystèmes (comme les processus écologiques liés à la régénération ou à la diversité génétique).

créer des liens avec...

12e et 13e principes d'action >>
« la volonté d'une participation citoyenne et de la transparence de l'information » et « la valorisation du patrimoine et la sensibilisation des populations pour une conscience environnementale »

Soleil en 2040

Une centrale solaire spatiale avant 2040 : une alimentation continue, propre et sans danger
Le très sérieux METI, Ministère japonais de l'économie, du commerce et de l'industrie prévoit d'installer une centrale solaire spatiale avant 2040. Le satellite, en orbite géostationnaire, à 36 000 kilomètres d'altitude et d'un poids de 20 000 tonnes sera équipé de panneaux photovoltaïques d'une surface d'un kilomètre sur trois. Transportée par des faisceaux de micro-ondes, l'énergie du Soleil vers la Terre serait captée par des récepteurs posés au sol, générant un million de kilowatts par seconde (équivalent à la production d'une centrale nucléaire). Grâce à des antennes réceptrices, couplées à des radio-piles prévues pour convertir les ondes en électricité, l'électricité spatiale deviendra selon les Japonais, l'une des sources majeures d'énergie du futur, en réponse à l'épuisement des combustibles fossiles et les difficultés de stockage des déchets radio-actifs issus du nucléaire (et le tout sans câble). La NASA a également consacré 22 milliards de dollars à un programme de recherche similaire. En France, le CNES a effectué des essais de ce type, en réalisant avec succès un prototype industriel permettant de transporter le courant sans fil sur une distance de 45 mètres.

5e principe d'action >>
« la réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur »

En outre, une meilleure identification des chaînes causales accompagne la mise en œuvre d'une politique de développement durable puisqu'elle assure d'une part la disponibilité des informations écologiques et sociales à intégrer comme base de décision et d'autre part, l'application concrète des principes d'information, de participation citoyenne et de précaution.

La nécessaire désignation des responsabilités : un compromis entre justice et efficacité

Au-delà d'une amélioration de l'état des connaissances, y compris des méthodes et des procédés, un effort doit être entrepris dans le sens d'une meilleure lisibilité juridique sur la responsabilité.

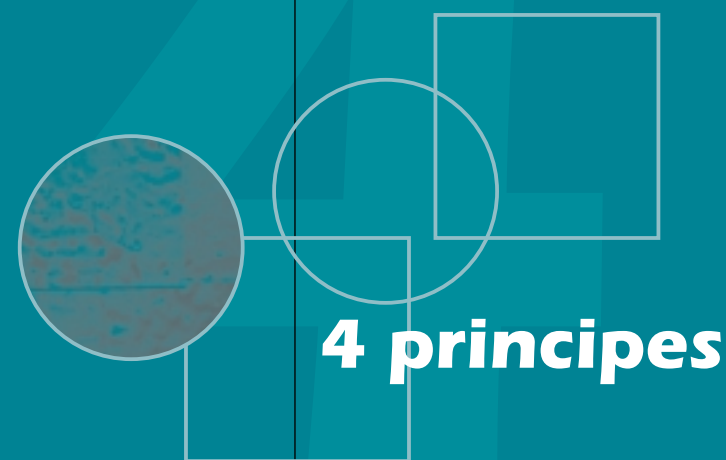
Qui endosse quelle responsabilité (éthique, économique, juridique...), à quelle hauteur et en fonction de quelles conséquences (dommages, réparations...) ?

Comment rendre plus évident le lien entre la faute et le dommage (article 1382 du code civil) dans un monde moderne aux processus de décision de plus en plus complexes, où l'innocuité des produits ne peut pas être entièrement vérifiée, où le temps, ou l'espace, séparent parfois démesurément le fait du dégât ?

Parmi ces interrogations, il est plus que nécessaire de clarifier le débat qui oppose le principe de justice à l'efficacité économique. Tandis que l'efficacité incite à faire supporter la responsabilité à la personne la mieux placée pour infléchir une tendance, le principe de justice quant à lui recherche la personnalité qui endosse la responsabilité sur le plan moral.

Les collectivités se doivent de réfléchir à ce type de question qui transcende le droit actuel et notamment, sur le plan de l'éthique, eu égard aux dommages encore non reconnus comme les dommages indirects ou à long terme causés par l'épuisement des espèces et la dégradation ou la destruction des écosystèmes.

durabilité économique pour une efficacité globale et **transversale**



«Tout est dans tout...» septième principe

l'analyse transversale des besoins et des réponses

De l'efficacité économique à l'efficience globale

L'offre et la demande sont des expressions en vogue dans notre société. Elles attestent de l'importance accordée au jeu économique dans la prise de décision.

La demande est en fait issue du jargon technique des économistes. Elle signifie l'existence d'un besoin solvable, c'est-à-dire exprimé par un consommateur sur un marché. L'offre, quant à elle, est la réponse apportée à la demande par les producteurs sous forme de service ou de produit.

L'adéquation entre l'offre et la demande est assurée par le prix, de sorte que les prix baissent quand l'offre est globalement supérieure à la demande, ou les prix augmentent lorsque la demande est globalement supérieure à l'offre.

L'efficacité du système est garantie par une série d'hypothèses formulées sur l'état de la concurrence (par exemple, l'« atomisticité » postule qu'un individu isolé n'influence pas à lui seul le marché⁵, de sorte que des taux de profit « anormalement » élevés vont attirer d'autres producteurs et donc une augmentation de la production, ce qui provoquera une baisse des prix.

Toute demande solvable trouve automatiquement sa réponse puisque l'on considère que les consommateurs qui n'achètent pas un produit ou un service en raison d'un prix qu'ils jugent trop élevé, se « retirent » librement du marché.

Ce raisonnement s'applique à l'échelle de l'individu et c'est par sommation que l'on obtient une vision d'ensemble concernant la société tout entière.

Avec le développement durable, la notion d'efficacité économique sur la seule base de la rationalité individuelle (le comportement de maximisation de l'utilité ou du profit

décrit ci-dessus) atteint ses limites. L'omnipotence du consommateur est remise en question par la complexité croissante des systèmes, l'incertitude qui leur est rattachée ou le manque d'informations de manière générale.

Pourtant les nouvelles formes de pollution aux risques graves et irréversibles (comme le réchauffement planétaire, le trou dans la couche d'ozone, la déforestation...) exigent un infléchissement des comportements individuels pour la survie générale.

C'est donc davantage en termes d'efficacité globale, d'efficience d'ensemble dans une optique transversale et de long terme que devrait se placer le discours de la performance économique.

Une approche transversale

Une vision élargie du développement comme le sous-entend le développement durable induit une appréciation d'ensemble de la réponse apportée aux besoins. En d'autres termes, la mise en œuvre du développement durable passe par l'adoption d'une vision transversale, en particulier des entreprises et des décideurs publics.

Dans un premier temps, il s'agit de cerner quels sont les besoins exprimés derrière la demande solvable et les moyens employés en vue d'y répondre.

Dans un deuxième temps, il s'agit de révéler à partir d'une grille d'indicateurs spécifiques (les IDD – Indicateurs du développement durable) les obstacles extra-économiques (d'ordre éthique, social ou écologique) qui s'opposeraient éventuellement à la réalisation de la rencontre entre l'offre et la demande.

Dans un troisième temps, il s'agit de proposer les moyens de vaincre ces obstacles avec le meilleur rapport efficacité globale/coûts parmi les analyses coûts-avantages (ACA) menées sur les différents procédés.

Pour ce faire, plusieurs voies de solutions coexistent à différents niveaux d'action.

créer des liens avec...

6e principe d'action >>>
« l'amélioration des connaissances, la
recherche-développement et la dési-
gnation des responsabilités »

«s’habiller à sa taille et se chausser à son pied,
voilà la sagesse» Ahmadou Kourouma

huitième principe

le bon calibrage des projets

L’une des composantes majeure de l’efficacité provient de la taille critique qu’il est nécessaire d’atteindre afin de bénéficier d’économies d’échelles.

En économie, cette expression d’économies d’échelles désigne une situation où les rendements sont proportionnellement plus importants que les efforts consentis en investissement.

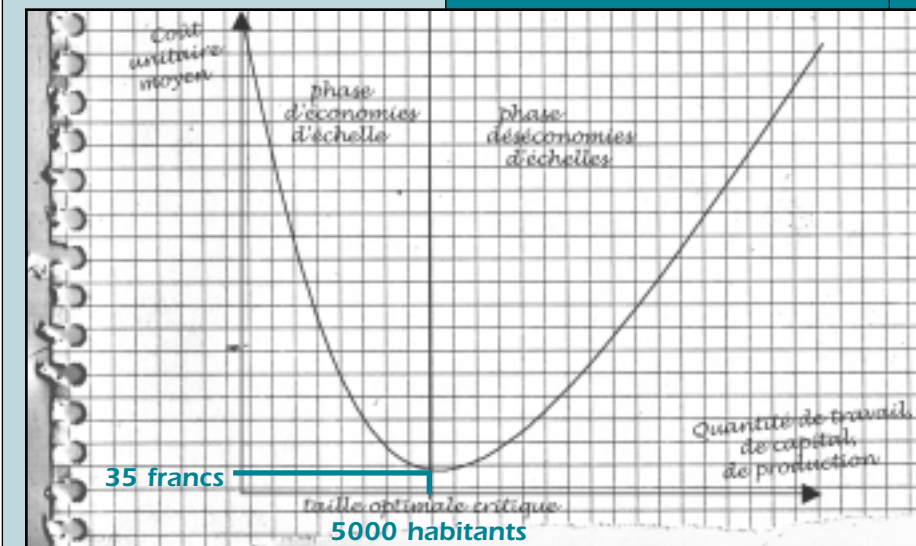
Par exemple, il y a économies d’échelles lorsque le fait de doubler la quantité de travail et de capital conduit à plus que doubler le rendement productif.

Autrement dit, il y a « économies d’échelles » lorsqu’on constate que l’augmentation de la taille de production (en mesurant soit la quantité produite, soit la quantité de facteurs de production) conduit à une baisse des coûts unitaires moyens.

Inversement, les déséconomies d’échelles correspondent à une phase de rendements décroissants suivant laquelle l’augmentation des facteurs de production engendre une augmentation proportionnellement moins forte de la production.

C’est à partir des notions d’économies d’échelles et de déséconomies d’échelles qu’il est possible de déterminer la taille optimale d’une firme/d’un équipement donné (salle polyvalente, piscine...) : en abscisse, il suffit de faire apparaître la quantité d’éléments nécessaires à la production (quantité de terrain, de capital, de travail...) ou le niveau de production lui-même (la tonne de déchets traités) et, en ordonnée, de faire apparaître le coût unitaire moyen.

La taille critique optimale correspond au point de démarcation entre les phases de rendements croissants (phase dite d’économies d’échelles) et celle de rendements décroissants (phase dite de déséconomies d’échelles : graphique en haut).



Le traitement des encombrants dans les communes

La réalisation d’une déchetterie reste pertinente pour les communes de plus de 5000 habitants. Pour les communes de plus petite taille, un regroupement permet d’atteindre la taille critique requise estimée à un coût moyen de 35francs par habitant et par an.

Pour les ordures ménagères, la collecte et le traitement par incinération ou mise en décharge coûtent en moyenne 1000 francs la tonne, soit un franc par kilo d’ordures (1500 francs en milieu rural, essentiellement en raison des frais de transport). Quant au tri sélectif, il coûte 1800 francs la tonne, collecte incluse.

8 Une condition toutefois doit nécessairement être vérifiée pour valider un tel raisonnement : les rendements décroissants de la deuxième phase succèdent effectivement aux rendements croissants d’une première phase. Certains économistes remettent en question la notion de taille optimale critique car, selon eux, certains projets notamment à caractère public, sont caractérisés par une seule et unique phase de rendements croissants.

A partir de ce simple schéma, on constate l’importance du bon « calibrage » des projets qu’il s’agisse en termes de moyens (soit la quantité des facteurs de production ou investissements nécessaires) ou de quantité à produire (la taille d’une salle, d’une piscine, d’une cantine...) ; nous distinguons deux types de cas possibles.

Première situation possible : les projets sont surdimensionnés compte tenu des investissements engagés ou de la quantité de production visée (c’est-à-dire : la taille du projet est supérieure à la taille optimale critique). Lorsque c’est le cas, la révision à la baisse des investissements doit conduire à un abaissement plus que proportionnel du coût unitaire moyen ce qui permet d’optimiser les rendements⁸.

Deuxième situation possible : les projets sont sous-dimensionnés lorsqu’il est possible de baisser davantage encore le coût unitaire moyen en augmentant les moyens consacrés au projet (capital, travail, terrains) ou la quantité de production (c’est-à-dire, la taille du projet est supérieure à la taille critique optimale). Dans ce cas, il peut s’avérer utile d’augmenter la taille du projet, soit à partir d’une recherche

▪ **Les décideurs** ou entreprises peuvent modifier d’eux-mêmes leur système de représentation des modes de fonctionnement économique ou juridique afin d’opter pour les solutions individuelles également optimales socialement (en évitant le gaspillage des ressources, l’utilisation de mauvais matériaux...). Soit en intervenant sur le système des prix (via le principe d’internalisation⁶), soit en élargissant leur propre champ des responsabilités au-delà des exigences juridiques existantes (privilégier davantage la prévention non directement productive à l’action curative et aux formalités procéduraires).

▪ **La société** dans son ensemble porte en elle les germes de réussite pour un développement durable. Avant toute chose, en s’interrogeant sur les représentations sociales qui guident les comportements, les modes de vie (comme la consommation ostentatoire⁷) et qui déterminent les demandes au-delà des besoins (avec la recherche de signes extérieurs de richesses objectivement « inutiles » comme l’achat d’une voiture 4x4 tout terrain en ville). En acceptant une approche éthique dans la conduite des affaires (cf. ci-dessus les modifications sur les modes de fonctionnement économique ou juridique) ou dans l’orientation de la recherche scientifique et de son mode de diffusion. Enfin, en accordant une place privilégiée au politique qui peut sensibiliser, mobiliser et convaincre sur le bien-fondé d’un développement durable et même en favoriser l’émergence sur une base d’exemplarité ou d’impulsion (instauration d’un système d’information ou d’éducation, mise en place d’une participation citoyenne ou d’un mode de gestion durable...).

Selon l’approche économique classique, avec Adam Smith et la théorie de la « main invisible », l’optimum de la société est assuré par les seuls choix d’individus égoïstes qui ne recherchent que leur propre intérêt. C’est donc essentiellement sur une base indivi-

créer des liens avec...

<< **4e et 11e** principes d’action

« l’application du principe de précaution et l’analyse de la réversibilité » et « l’esprit de solidarité et la volonté de coopérer »

<< **6e** principes d’action

« l’amélioration des connaissances, la recherche-développement et la désignation des responsabilités »

5 Traditionnellement, on retient les hypothèses de flexibilité des prix, de libre entrée, d’atomicité, de transparence et d’homogénéité des produits et services.

6 L’internalisation des coûts désigne le rétablissement d’une « vérité des prix » : certains coûts ne sont pas pris en considération sur le marché (comme les coûts de la pollution, par exemple) ce que l’on nomme des externalités. L’internalisation des coûts est une opération qui consiste à répercuter le montant des externalités au niveau des prix.

7 Une consommation d’apparat, motivée par le désir de l’individu de « briller » en société.

duelle que repose la notion d’efficacité économique.

Avec le développement durable, au contraire, l’importance des enjeux (la survie de l’espèce humaine, la solidarité et la paix au sein et entre les peuples), la bonne échelle d’analyse (le global), la complexité (une multitude de connaissances), l’incertitude ou la vision de long terme situent le discours d’emblée à l’échelle de la société ce qui plaide pour une approche transversale, par définition pluridisciplinaire, et transforme fondamentalement et radicalement notre vision de l’efficacité.

Compartimentation sectorisation

Plus une politique et sa mise en œuvre se sectorisent, se compartimentent et se spécialisent, plus un individu a du mal à en acquérir une vue d’ensemble. C’est le cas, par exemple :

► des planificateurs des transports qui ne perçoivent que l’augmentation du trafic automobile et y réagissent en construisant des routes sans s’apercevoir que cette solution intensifie le problème ;

► des aménageurs qui ne voient que la pression de l’urbanisation sur les couronnes vertes et qu’ils soient, dans le meilleur des cas, uniquement capables de l’atténuer ou de la retarder et, au pire, prêts à l’encourager pour résoudre les problèmes d’accès du centre-ville ;

► des gestionnaires du développement économique et local qui ne voient que la préférence des investisseurs potentiels pour un accès routier et luttent pour la construction de routes et contre une planification restrictive afin de faciliter tels aménagements sans se rendre compte que le potentiel attractif de la ville risque d’en pâtir à terme ;

► des professionnels de la salubrité des villes qui ne voient qu’un problème de pollution atmosphérique et local et le résolvent du mieux qu’ils peuvent grâce à des atténuations ;

► des responsables des services sociaux qui voient uniquement la frustration des habitants non motorisés du centre et cherchent à y remédier en organisant éventuellement des navettes ou un système de covoiturage pour emmener ces gens vers les magasins de la périphérie et en renforçant ainsi la demande d’équipements accessibles en voiture.

active de nouveaux partenaires, soit en augmentant les ressources financières (recherche de financements...).

Lorsque le coût unitaire moyen reste le même alors que les quantités produites varient, c'est qu'il s'agit d'un projet à rendements constants (le doublement des intrants induit un doublement de la production) : dans ce cas, la taille optimale demeure indéterminée, chaque niveau de production étant caractérisé par un même rendement économique, une efficacité constante. La taille du projet dépend donc directement et uniquement des moyens qui lui sont alloués par décision ou volonté politique.

créer des liens avec...

<<1er, 4e et 9e principe d'action « la préservation systématique de l'environnement », « l'application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité » et « l'assurance de la cohérence et de la diversité territoriale »

Actualisation et investissements

Dans l'optique de l'actualisation, il n'est pas << rationnel >> de dépenser un peu plus aujourd'hui pour assurer des avantages même importants dans longtemps et notamment de consacrer un peu plus d'argent à porter la durée de vie nominale d'une construction de 50 à 100 ans. La procédure dite d'actualisation est donc une cause directe des bâtiments et infrastructures bon marché et peu solides que l'on trouve dans les villes. Leur qualité de construction médiocre ainsi que les réparations constantes et le remplacement rapide qu'ils exigent représentent un véritable gaspillage de ressources écologiques et financières.

neuvième principe

l'assurance de la cohérence et de la diversité de l'occupation territoriale

À la différence d'une approche segmentée qui encourage la concurrence et donc la multiplication des efforts et des moyens pour atteindre un même but, l'approche institutionnelle du développement durable recherche d'emblée une efficacité globale de moindre coût pour l'ensemble de la société, c'est-à-dire qui apporte suffisamment de moyens (humains, financiers et capital) en évitant leur dispersion ou, au contraire, leur saturation.

Cet objectif est en partie assuré par la *subsidiarité*, principe juridique suivant lequel il convient d'exercer les responsabilités au niveau le plus proche des réalités suivant l'adage « penser global, agir local ».

Penser global car le développement durable vise l'intérêt général et non un intérêt en particulier. La bonne échelle d'analyse demeure la plus globale, celle qui recouvre les problèmes dans leur ensemble et qui permet de mobiliser le plus de moyens.

Agir local pour apporter une réponse adaptée à chaque problème et au bon niveau d'intervention.

« Penser global, agir local » implique également une réflexion sur l'articulation entre le global et le local : cette articulation doit se faire dans le sens d'une meilleure cohérence mais aussi d'une plus grande diversité de l'occupation territoriale.

Une bonne cohérence de l'occupation territoriale désigne tout à la fois une bonne adéquation entre les territoires et au sein même des territoires : *il convient alors d'adapter un maximum les ressources locales aux besoins locaux tout en veillant à un accès le plus équitable possible.*

La diversité de l'occupation territoriale comme la mixité urbaine ou

15e principe d'action
« la protection et l'intégration des personnes les plus fragiles »

créer des liens avec...

8e principe d'action « Le bon calibrage des projets »

11e et 13e principe d'action
« l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer » et « la valorisation du patrimoine et la sensibilisation des populations pour une conscience environnementale »

celle des populations (contrainte d'équité) participe donc à une gestion territoriale durable (cf. notre fiche ressource sur les lois du développement durable comme la LOADDT ou loi SRU).

A titre d'exemple, une bonne organisation de la gestion territoriale doit permettre de remonter les besoins au niveau le plus haut et, à l'inverse, de permettre une intervention au niveau le plus fin et le plus adapté. Pour ce faire, il est nécessaire de créer des liens entre les différentes administrations et donc de mettre en réseau les différents partenaires de niveaux différents (européen, national, régional, local).

Ecolonia

Le réaménagement des docks de Copenhague illustre le rejet d'un programme de développement des années quatre-vingts fondé sur un grand ensemble de bureaux au profit d'un plan d'utilisation mixte. Après une vaste consultation, le nouveau plan directeur, et en liaison avec certains organismes gouvernementaux a prévu un mélange de bureaux, de logements et d'espaces récréatifs et culturels. Ce programme encourage également une meilleure intégration entre les zones d'habitation environnantes et le port. Combinés avec les normes de construction, les systèmes d'aménagement du territoire peuvent également encourager la prise en compte de l'environnement dans la conception des nouveaux quartiers et immeubles. **Ecolonia** est le nom du projet de démonstration souvent cité que le gouvernement néerlandais a élaboré au milieu des années quatre-vingts. Ce projet de quartier fait partie du plan d'extension de la ville d'Alphen aan den Rijn, une localité de taille moyenne située entre Amsterdam, La Haye, Rotterdam et Utrecht. Le schéma directeur général a été conçu par un urbaniste belge, et neuf architectes indépendants qui ont travaillé à la conception des habitations de manière à en assurer la diversité ; ils ont également veillé à incorporer des mesures d'économie de l'énergie. Cette réalisation constitue une bonne illustration de plusieurs axes d'intervention tels que la mixité, l'élimination du trafic de transit, la promotion de la marche à pied, et des deux roues, l'utilisation des espaces ouverts pour la rétention des eaux pluviales et la plantation d'arbres pour améliorer le microclimat.

Disparues...

Au sein des seuls pays développés, on estime que l'étalement urbain est responsable à lui seul de la disparition de 3000 Km2 par an de terres arables.

dixième principe

la consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs

L'une des conséquences majeures de la vision globale induite par le développement durable (cf. 3e principe d'action), c'est la remise en cause de l'approche traditionnelle par filtre et épuration (méthode qualifiée de « end of pipe » – « à la sortie des tuyaux ») en matière de lutte contre la pollution.

D'abord parce qu'il s'agit d'un procédé peu efficace (par effet de cascade, chaque traitement de déchet produit de nouveaux déchets), ensuite parce qu'il encourage la pérennisation de l'activité de dépollution et donc, indirectement, la pollution, et, au final, parce qu'il s'agit d'une pratique onéreuse pour la collectivité (avec la captation d'une rente de situation au profit de quelques grands groupes).

A l'inverse, un mode durable de la gestion des pollutions se caractérise par une exigence de traitement ou de réduction le plus en amont possible, complétée d'un processus d'amélioration continue de la situation.

Dans les faits, le développement durable nous invite à mettre en œuvre trois types d'action complémentaires :

Premièrement, consommer moins en rationalisant les flux d'énergie et de matière (y compris la consommation d'espace⁹). Il s'agit d'éviter toute surconsommation liée à une mauvaise gestion, à une mauvaise organisation ou à de mauvaises habitudes. La rationalisation vise à optimiser l'utilisation des ressources et fait la chasse aux gaspillages qui peuvent se résumer à des consommations « inutiles » (voir encart «Flux, flux et reflux»).

Deuxièmement, consommer mieux en réduisant à la source la pollution générée « du berceau à la tombe » par les biens produits (cf. notion d'écobilan). L'objectif étant de limiter dès la phase de conception, les quantités de déchets et de

créer des liens avec...

6e principe d'action >>
« l'amélioration des connaissances, la recherche-développement et la désignation des responsabilités

pollution issues de l'activité économique tout entière, depuis l'activité de production à l'activité de consommation (usage) ou de destruction (gestion des déchets). Les réussites d'un développement durable dépendent donc étroitement du choix effectué en amont de la « bonne » technologie (plus ou moins consommatrice d'énergie, de matière, de main-d'œuvre et même d'espace) et des « bons » matériaux (utilisation de ressources naturelles ou synthétiques, recyclables ou non, renouvelables ou épuisables...).

Troisièmement, en valorisant les déchets et en favorisant le recyclage. Concernant les collectivités en charge de la gestion des ordures ménagères, il s'agit par exemple de mettre en place une gestion sélective des déchets pour faciliter leur récupération et leur retraitement .

Flux, flux, et reflux !

La ville de Lorient (61 000 habitants) a réalisé des économies d'énergie d'un montant global de 5,2 M€, sur une période de 5 ans (1994-1998), et ce, sur la seule base d'une meilleure maîtrise des consommations d'eau, de chauffage et d'électricité des bâtiments municipaux (crèches, écoles, équipements sportifs, restauration collective, centres de vacances, maisons de repos ou de retraite...)* Parallèlement, d'autres initiatives du même type se mettent en place, aux perspectives très encourageantes : ainsi, la seule économie attendue du non recours à la fonction veille d'un téléviseur parmi 2000 foyers à peine assure quasiment la valeur du salaire annuel (charges comprises) d'un employé municipal chargé de l'environnement.

* Sources : réseau FRENE

<< 9e principe d'action « l'assurance de la cohésion et de la diversité de l'occupation territoriale »

Concernant l'industrie, un système de bouclage peut se concevoir à l'image de l'organisation des écosystèmes qui vivent en symbiose, de sorte que les déchets des uns deviennent la matière première des autres (cf. notion d'écologie industrielle). La recherche systématique de complémentarités et de valorisation des déchets permet à terme de concilier une industrie plus respectueuse de l'environnement et plus compétitive en raison des liens privilégiés qui se nouent entre les différents partenaires (émergence d'une culture de la proximité avec les avantages économiques qui lui sont liés comme la baisse des coûts de transaction dans un climat de confiance, l'acquisition d'une culture commune, une meilleure réactivité, ...).

Les retombées attendues d'un tel principe d'action débordent largement le cadre économique : les objectifs de conservation et de préservation de l'environnement sont complètement intégrés et, sur le plan social, la non dispersion de produits nocifs comme les détergents, engrais, pesticides, peintures et autres colorants préserve la santé des hommes sans qu'il en coûte à l'assurance maladie. Ce principe relève donc tout autant de l'efficacité globale et de l'intérêt général.

Les entreprises, les collectivités et les aménageurs sont donc encouragés à développer une approche par filière en complément aux approches horizontales et sectorielles classiques, au profit de l'ensemble de la société. Pour ce faire, il s'agit de mettre en place des outils facilitant l'économie des flux et la mise en réseau des systèmes, comme l'analyse coûts-avantages à la bonne échelle, un système de management environnemental (un système auto-améliorant pour déployer une politique pro-environnementale dans les entreprises), l'internalisation systématique des effets externes et l'intégration dans le raisonnement de la notion des coûts évités.

créer des liens avec...

<< 1er et 14e principes d'action « la préservation systématique de l'environnement » et « la préoccupation de la santé publique »

9 • A plus grande échelle, la gestion de l'occupation des espaces peut s'avérer très préoccupante pour l'ensemble de la société : par exemple, aux Pays-Bas on estime que les surfaces agricoles vouées à la production des aliments consommés par les néerlandais sont de 7 à 8 fois plus élevées que les surfaces actuellement disponibles.
10 • Une piste souvent évoquée indique la dématérialisation comme moyen de restreindre la consommation de matière et d'énergie. Toutefois, à partir des exemples du fax ou des nouvelles technologies de l'information et de la communication (l'usage d'internet ou des mel qui accélère la consommation papier des bureaux...), cette hypothèse reste à approfondir.

Des chiffres !

- D'ici 2015, pour la France, voici quelques ordres de grandeurs sur les évolutions probables de :
 - La congestion du trafic automobile : +200%
 - La circulation sur autoroutes : +100%
 - L'émission de CO2 par les transports : +90%
 - La circulation automobile : +60 à +80%
 - La fréquentation touristique : +40 à 100%
 - L'émission d'oxyde d'azote : +30%
 - L'exposition au bruit (65dB ou plus) : +25%
 - L'espace forestier : +10 à 15 %
 - La population rurale : -10%
 - Les actifs agricoles : -30 à 40 %
 - Les parties naturelles du littoral : -30 à 40%
 - La surface agricole utile : -70 à 100%

► La seule fuite d'une chasse d'eau peut représenter jusqu'à 150 m3 de gâchis par an.

40% des communes françaises gèrent elles-mêmes leur eau, elles peuvent donc intervenir sur les fuites de leurs réseaux, la tarification et la maîtrise de leur consommation propre.

En tant que consommateurs, elles peuvent montrer l'exemple en réduisant les gaspillages (bien souvent, les fuites dépassent les 30 % de l'eau distribuée), en incitant à une réduction de leur consommation (modification des équipements, des débits, des pratiques) et en améliorant l'entretien de l'ensemble du réseau.

► L'utilisation de lampes basse consommation fluo compactes ou de néon à ballast électronique permet de diviser par 20 ou 25 la consommation.

► Un français jette 1 kilo par jour d'ordures ménagères contre 600 grammes en 1960. Un américain jette près de 2,3 kilos de déchets par jour. L'emballage plastique représente à lui seul plus de 10 % de l'ensemble des déchets ménagers.

En France, la quantité de déchets ménagers pour 2000 s'élève à 27 millions de tonnes, soit le contenu de 930 000 camions semi-remorques qui, lis bout à bout, représenteraient la moitié de la circonférence de la Terre. Une bagatelle pourtant comparativement aux déchets industriels et agricoles qui totalisent... 600 millions de tonnes.

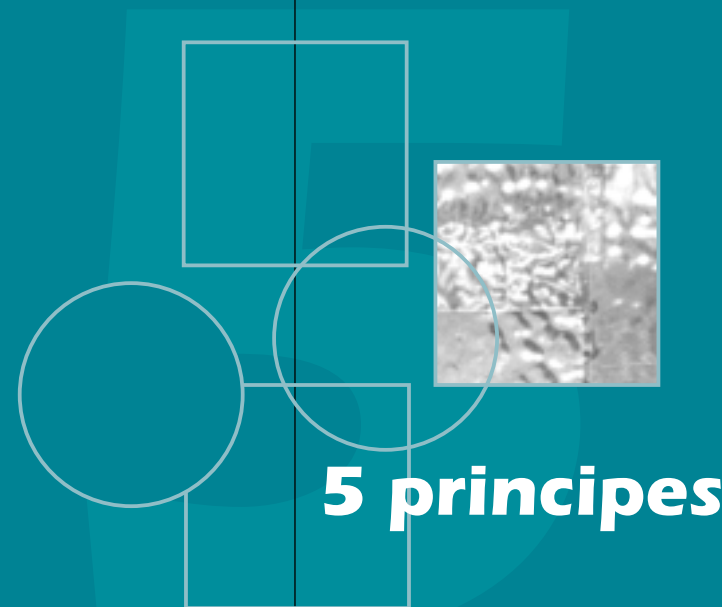
► Un poste télé consomme autant en 20 heures de veille qu'en quatre heures d'utilisation.

► Une couche de glace de 5 millimètres augmente la consommation énergétique d'un réfrigérateur de 30%.

► L'augmentation du chauffage de 1 degré accroît la consommation d'environ 6%.

► En 25 ans, le tonnage des ordures ménagères des français a triple tandis que le coût du traitement a plus que quintuplé...

durabilité sociale pour une meilleure justice sociale sur un mode **participatif**



5 principes

«Toute puissance est faible à moins que d'être unie» onzième principe

l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer

L'esprit de solidarité et la volonté de coopérer se situent à la charnière de l'efficacité économique et de l'esprit de justice, notions parfois contradictoires aujourd'hui mais d'une certaine manière extrêmement complémentaires.

L'opposition réside dans le fait que l'efficacité économique, par l'intermédiaire des marchés, tend à diviser, à exclure les moins productifs ou les moins rentables alors que la solidarité représente davantage un élan des plus forts vers les plus faibles. La coopération quant à elle, est la négation de la rivalité.

Malgré tout, il existe des domaines pour lesquels la compétition et la mise en concurrence n'interfèrent pas positivement sur le résultat final.

Ainsi, c'est davantage de la collaboration et de la communication entre les différentes institutions et organismes que se fondent le droit administratif et le droit international pour une meilleure efficacité.

De même, parmi les plus grands groupes industriels, nombreux sont ceux qui ont recours aux conventions de partenariat pour conjuguer leur effort en matière de *recherche et développement*, y compris dans les secteurs d'activités les plus soumis à concurrence.

C'est également sur l'échange d'expériences que fonctionnent les réseaux de tout type, à la fois pour étendre leur action mais aussi pour développer un véritable savoir-faire. C'est sur cette base de réflexion par exemple que s'est signée la charte d'Aalborg en 1994, qui réunit l'ensemble des collectivités territoriales européennes engagées dans une démarche locale de développement durable (de type agendas 21 locaux), ou bien que se mettent en place des SEL (système d'échange local) au sein des quartiers.

La solidarité est gage à la fois d'efficacité et de justice. Les fonde-

Une économie du troisième type

1,8 million de salariés français, et 8 millions de bénévoles, travaillent dans des entreprises ou des associations qui ont choisi de s'affranchir d'une partie des règles de l'économie de marché (Le Monde du 21-22 octobre 2001). Coopératives, mutuelles, associations et organismes d'insertion constituent une « économie parallèle » qui représente jusqu'à 40% des dépôts des banques, notamment à cause du poids des sociétés d'assurances mutualistes et de leurs 31 millions de sociétaires.

créer des liens avec...

2e et 15e principe d'action >>
« l'analyse des impacts sur les autres territoires », « la protection et l'intégration des personnes les plus fragiles »

ments de la solidarité ne reposent donc pas uniquement sur l'éthique.

La cohésion sociale recherchée par la lutte contre les inégalités est une condition nécessaire pour le bon fonctionnement d'ensemble de la société. L'application de PLIE (les Plans Locaux d'Insertion et d'Emploi) en témoigne, contribuant à la fois à l'insertion des plus démunis et à la stabilité sociale nécessaire aux affaires économiques. La paix sociale est facteur de développement, au même titre que la formation, l'éducation, le logement ou la santé.

L'économie solidaire met en avant la nécessité de s'attaquer aux causes (illettrisme, racisme, logement...) plutôt qu'aux conséquences comme s'attache à le faire la politique de traitement social. Un réseau de solidarité d'aide à l'embauche reste à renforcer.

La solidarité est une lutte contre l'exclusion sous toutes ses formes. Elle témoigne d'une génération envers une autre, de populations entre elles, de territoires entre eux (d'un pays, d'une région, d'une ville, d'un quartier).

Les collectivités foisonnent de possibilités pour marquer leur attention solidaire vis-à-vis des personnes à mobilité réduite dans les aménagements et les transports, l'assistance aux personnes victimes de violence (en particulier les femmes et les enfants), l'aide scolaire pour les enfants en difficulté, l'animation de quartiers en difficulté, la lutte contre la violence urbaine, l'aide humanitaire, les espaces aménagés à l'intention des gens du voyage...

douzième principe

la volonté d’une participation citoyenne et de la transparence de l’information

LA participation citoyenne est une exigence du développement durable qui, sur la base d’une information adéquate et transparente, assure l’adhésion des citoyens dans les projets à caractère public et, le cas échéant, assure le respect des expressions culturelles.

A quelque niveau que se situe son intervention, le grand public devrait disposer d’information suffisante pour pouvoir influencer sur les décisions, avoir le temps suffisant de le faire et, le cas échéant, de disposer d’un droit de recours.

La loi 95-101 du 2 février 1995 (dite loi Barnier) oblige la présentation d’un document technique préalable à l’adoption d’un projet (public ou privé) permettant d’apprécier les incidences sur l’environnement. Ce document intitulé « étude d’impact » doit faire l’analyse de l’état initial du site, l’évaluation des incidences sur l’environnement, la justification du choix du projet d’aménagement retenu et les mesures compensatoires envisagées pour réduire les conséquences dommageables.

Dans tous les cas, les enquêtes publiques doivent être bien annoncées et les études d’impact doivent être claires et bien expliquées pour le public.

La participation s’accompagne généralement de vertus ayant un effet d’entraînement sur les citoyens et les décideurs : d’un côté, elle éveille la conscience de l’opinion publique et, de l’autre, elle oblige à une information plus complète.

Les collectivités ont donc un grand rôle à jouer pour inciter à un maximum de civisme pouvant se refléter :

- dans l’acte de consommation. Une bonne information peut inciter à davantage de vigilance dans les choix de produits, à partir de critères comme la préservation de l’environnement (produits sans

créer des liens avec...

2e et 7e principes d’action >>
« l’analyse des impacts sur les autres territoires » et « l’analyse des besoins dans une approche transversale »

<< principe d’action 6
« l’amélioration des connaissances, la recherche-développement et la désignation des responsabilités »

CFC, sans phosphates, produits recyclables...) ou le témoignage de solidarité entre les populations – notion de consomm’acteur - en privilégiant les produits issus du commerce équitable, par exemple ;

- dans les réseaux associatif à base de bénévolat ;
- dans la participation à des systèmes d’échange libre (échanges de savoir-faire entre différentes personnes).



Sur la base des principes du développement durable (comme la transversalité et la prise en compte du long terme), l’organisation d’une Conférence a permis une vaste mobilisation des habitants du bassin minier qui ont ainsi pu s’exprimer (et pour la première fois de leur existence, être entendus) sur l’aménagement de leur territoire.

La portée de la Conférence est telle qu’elle a servi de base à la préparation du Contrat de Plan État-Région 2002 – 2006 qui consacre (du jamais vu auparavant) un volet spécifique au bassin minier : ce volet « Après-Mines », en complément des dotations générales du Contrat de Plan, vient conforter les moyens financiers et l’ingénierie technique au service d’un programme ambitieux et mobilisateur de restructuration urbaine, environnementale, sociale et culturelle.

Dans cet esprit et dans ces buts, un outil, la « Mission Bassin Minier » a été créée en 2000 par l’ensemble des partenaires ; la Conférence s’y est naturellement intégrée en relançant de nouveaux groupes de travail portant sur l’alcoolologie, l’éco-aménagement, la coopération Métropole / bassin minier et la formation des guides touristiques.

treizième principe

la valorisation du patrimoine et la sensibilisation des populations pour une conscience environnementale

LES chances de réussite d’un développement durable passent par son ancrage au sein de la population au-delà du cercle des spécialistes.

Un travail de sensibilisation d’information et d’éducation reste à réaliser auprès des citoyens, mais aussi sur des groupes cibles tels que les législateurs, les administrateurs, les collectivités, les praticiens du développement, ceux de l’industrie et du commerce, les ingénieurs, les syndicats, les enfants d’âge scolaire et les étudiants.

Des formations au développement durable doivent pouvoir être proposées et facilement accessibles à tous. Chaque fois que c’est possible, des programmes d’éducation devraient être inclus dans tous les projets de développement durable. Chaque nouvelle génération doit être éduquée sur l’environnement et prendre conscience pour son propre compte de l’importance de la durabilité.

Cet aspect communication ne doit surtout pas être oublié ni négligé dans la présentation des enjeux auprès des décideurs (pour convaincre) mais aussi auprès des citoyens pour susciter l’adhésion et non la méfiance (lors d’une procédure agenda 21 local, par exemple).

Enfin, l’attachement à la culture doit faire l’objet d’actions spécifiques des collectivités :

- en favorisant la mixité sociale et le brassage des cultures comme l’incite la loi SRU ;
- en développant un devoir de mémoire tourné vers les hommes et les lieux constitutifs de l’histoire et du patrimoine local (reconnaissance à rebours des générations actuelles pour les efforts des générations passées), ce type d’action ne pouvant que renforcer l’idée de solidarité.

créer des liens avec...

<< 12e principe d’action
« la volonté d’une participation citoyenne et de la transparence de l’information »

<< 9e principe d’action
« l’assurance de la cohérence et de la diversité de l’occupation territoriale »

Extrait de loi (article L.110 de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 ; loi n°87-565 du 22 juillet 1987 et loi n°91-662 du 13 juillet 1991) : « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d’aménager le cadre de vie, d’assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d’habitat, d’emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d’assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l’équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales, les collectivités publiques harmonisent dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions d’utilisation de l’espace . »

«le premier bien est la santé»
Platon

quatorzième principe

la préoccupation de la santé publique

LE premier principe retenu lors du Sommet de la Planète Terre (« Charte de Rio »), énonce que « les êtres humains sont au cœur des préoccupations relatives au développement durable : ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ».

« Répondre aux besoins », soit la raison récurrente qui justifie un développement durable, c'est prioritairement assurer la survie de l'espèce et donc de garantir l'innocuité du mode de développement.

<< **1er** principe d'action
« la préservation systématique de
l'environnement »).

Santé publique et pesticides

Allergies, cancers, perturbations endocriniennes... Au banc des accusés, les pesticides dénoncés par les scientifiques et les médecins. Dans l'eau, dans l'air, dans notre assiette... les pesticides sont partout, conséquence directe de 50 ans d'agriculture intensive. Ainsi, la quasi-totalité des cours d'eau et une grande partie des eaux souterraines sont contaminées. Cette contamination se répercute au niveau du robinet : on évalue ainsi que, sur la période 1993-1995, 6,5 millions de personnes ont reçu une fois au moins une eau dépassant les limites autorisées en pesticides (par exemple, dans 40% des points de prélèvement d'eaux superficielles comme les lacs et rivières, l'eau doit subir un traitement pour être potable). On retrouve cette concentration anormale dans l'air que nous respirons, dans l'eau de pluie et les brouillards (des teneurs de 10 à 140 fois plus importantes que la limite définie...). Enfin, rappelons que la probabilité, en Europe, de tomber sur un fruit ou un légume contaminé par des résidus pesticides se situe à une chance sur trois. En France, c'est pratiquement plus de la moitié des fruits, légumes et céréales qui contiennent des pesticides et 8% qui dépassent la limite maximale de résidus.

La préoccupation de la santé est le principe d'action qui transparaît le plus fréquemment en filigrane dans chacun des énoncés du développement durable : la lutte contre les pollutions, l'intégration des plus démunis et des plus fragiles, l'application du principe de précaution, l'élargissement de la responsabilité, l'approche transversale des besoins et des réponses, l'égalité de traitement entre les personnes, etc. recherchent, chacun à leur manière, à préserver la santé humaine. (cf. principes précédents).

Effectivement, la santé se situe à la confluence des trois sphères du développement durable, en étroite dépendance des choix effectués sur les plans :

- économique avec, les transports et la circulation, la gestion des déchets et le recyclage, les risques technologiques issus du système productif, l'énergie, la production alimentaire et les conditions de travail ;
- écologique, avec la gestion de l'eau, de l'air, des espaces et des sols et la persistance des risques naturels ;
- social, avec les modalités de couverture sociale, les conditions de logement, la solidarité entre les individus.

La préoccupation de la santé publique s'impose comme principe d'action pour un développement durable en même temps qu'il en constitue un objectif : désormais, il appartient aux collectivités de garantir une approche transversale des problèmes en particulier dans le but d'assurer un droit élémentaire, celui à « une vie saine ».

«On a toujours besoin d'un plus petit que soi»

quinzième principe

la protection et l'intégration des personnes les plus fragiles

L'éthique est partie prenante du développement durable puisqu'il s'agit d'un développement, selon la définition fournie par le rapport Brundtland, qui « permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Cette préoccupation vis-à-vis des générations futures (*notion d'équité intergénérationnelle*) s'accompagne bien entendu – l'égalité de traitement entre les générations oblige – d'une préoccupation de l'état actuel de la justice sociale entre les personnes (*notion d'équité intragénérationnelle*).

Le premier principe de justice sociale repris et défendu par le développement durable désigne l'égalité des droits (et des devoirs) interdisant toute discrimination, toute différence fondée sur la provenance ethnique ou sexuelle.

L'égalité de traitement entre les citoyens est incontestable dans le domaine de l'emploi, de l'établissement et de la prestation de services ; l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes doit faire l'objet d'une vigilance toute particulière.

La notion d'équité va plus loin encore et recherche la protection des minorités et des plus fragiles au sein de la société comme les personnes âgées, les enfants, les handicapés et les plus pauvres, et, sur un plan international, celle des autochtones, des femmes et des communautés locales.

Sur le plan local, outre les aspects relatifs à l'efficacité économique, l'objectif d'une mixité culturelle participe de cette volonté d'un développement équitable.

L'amitié entre les peuples est également un grand objectif sous-jacent à la notion de développement durable : trop de conflits concernent des enjeux environne-

créer des liens avec...

7e principe >>
« l'analyse des besoins dans une
approche transversale »

<< principe d'action **n°9** « l'assurance de la cohésion et de la diversité de l'occupation territoriale »

15

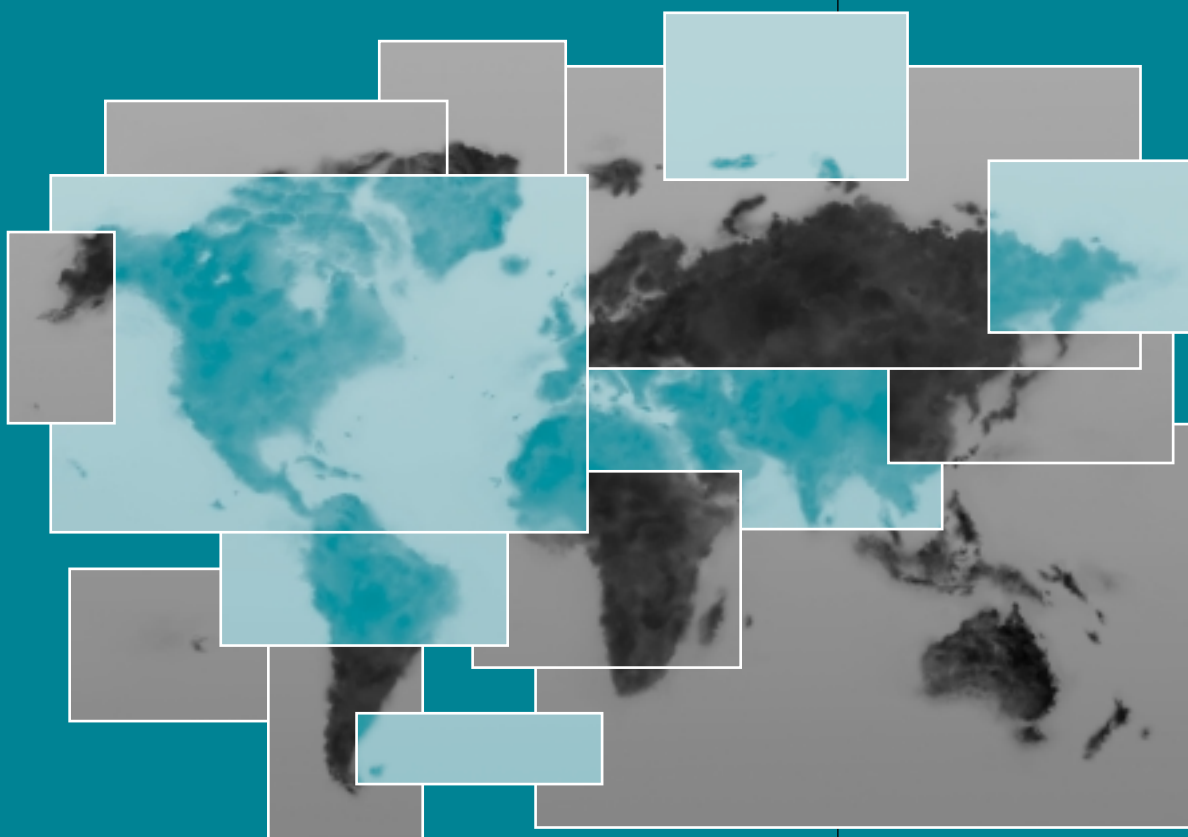
mentaux (eau potable, ressources stratégiques...) et la guerre n'est pas une solution moralement acceptable pour les résoudre, ni humainement, ni écologiquement.

Toute autre forme de résolution de conflits est à rechercher sur la base d'un fonctionnement démocratique des institutions (défense des droits de l'homme, préservation des libertés fondamentales, droit à la libre circulation, droit au travail...).

Plus de justice sociale, pour un meilleur climat social, c'est aussi un gage d'une meilleure efficacité d'ensemble nécessaire pour répondre aux besoins pressants des plus pauvres.

Jumelage

Une application de la loi du 6 février 1992. L'adhésion à la fédération mondiale des villes jumelées pour l'amitié entre les peuples fournit un bon exemple d'appui humanitaire en direction de l'Afrique et des PECO (Pays d'Europe Centrale et Orientale), à caractère éducatif auprès des citoyens, humanitaire auprès des associations ou économique (aides au développement).



Ce guide d'approfondissement propose aux collectivités locales intéressées une traduction opérationnelle du concept «développement durable». Les principes d'action qui y sont déclinés ne sont qu'une proposition, elle ne constitue en aucun cas une nomenclature unique.

Le développement durable s'invente au quotidien, et relève autant d'un engagement collectif que de la responsabilité individuelle. Nous laissons donc soin à l'ensemble des personnes de bonne volonté d'en assurer le devenir en faisant preuve d'imagination créatrice et en favorisant l'innovation.

Le « guide des collectivités pour comprendre et agir » construire une politique de développement durable » est composé de plusieurs fascicules :

- Un « **manuel de synthèse** », sorte de fil d'Ariane pour comprendre globalement le développement durable, des origines aux outils permettant sa mise en œuvre. Ce manuel introduit le lecteur à des manuels d'approfondissement.
- Trois manuels «d'**approfondissement**» pour l'action et abordant respectivement : **les principes d'action ; une grille de lecture du développement durable ; l'agenda 21 local (ce document).**
- Plusieurs « **récits d'opérations remarquables** », publiés au fil du temps, et abordant de manière concrète les expériences menées sur le terrain : leurs enjeux, leur mode de fonctionnement, leurs clés de réussite autant que leurs limites...

