



CHARTRE DES COMMUNAUTÉS URBAINES ENGAGÉES POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Présentée à l'occasion des 35^{èmes} Journées
des communautés urbaines de France à Strasbourg

18 et 19 octobre 2007

La vocation de cette Charte, qui confirme que le développement durable constitue la colonne vertébrale de notre action territoriale, vise à fixer les objectifs majeurs que nous avons la volonté d'atteindre à travers nos compétences, nos pratiques internes et partenariales.

Elle implique que les revendications - notamment en termes de marges de manœuvre financières et de liberté d'action - incluses dans la résolution qui sera remise au gouvernement lors des Journées communautaires de Strasbourg soient prises en compte.



PRÉAMBULE

80% des Français vivent en ville, 40% des investissements locaux sont réalisés par les villes et leurs regroupements.

Les communautés urbaines, qui rassemblent 1 Français sur 10, ont montré depuis près de 40 ans la voie de l'efficacité de l'action publique locale en organisant les forces de leurs communes sur leur territoire et en développant des synergies avec leurs partenaires. Elles représentent la forme la plus aboutie d'organisation des agglomérations en France.

Les zones urbaines et métropolitaines, aujourd'hui reconnues et encouragées par les institutions européennes, sont les locomotives de l'économie locale et nationale. Le développement urbain durable n'est cependant pas suffisamment pris en compte au niveau de l'organisation territoriale française, alors même que les agglomérations et les villes sont les garantes de la cohésion sociale sur leur territoire et quotidiennement responsables de l'amélioration de la qualité du cadre de vie et du « vivre ensemble »,

A l'heure des grands défis que doivent relever nos sociétés, les communautés urbaines représentent l'échelon de gouvernance et le niveau de responsabilité et d'action le mieux adapté - car conciliant proximité et taille critique suffisante - pour promouvoir un développement durable. Et ce d'autant plus qu'elles ont de larges compétences : garantes sur leurs territoires de l'équité territoriale et sociale (habitat, service public, aménagement et urbanisme...), facilitatrices du développement économique, en charge d'éléments aussi essentiels que l'eau, les déchets, la mobilité et les transports... qui nécessitent une vigilance accrue par rapport à l'environnement. Les communautés urbaines se sont tout naturellement engagées dans des démarches de développement durable.

Partenaires majeurs des politiques contractuelles - avec les communes, les départements, les régions, l'Etat, l'Europe - elles ont su progressivement intégrer les exigences du développement durable pour aujourd'hui être à la pointe de ce combat.



1) LE DEVELOPPEMENT DURABLE EN ACTION, L'HOMME AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES

En lien avec la Stratégie nationale de développement durable, les 14 communautés urbaines affirment leur volonté d'être exemplaires et innovantes dans la mise en œuvre d'un développement plus soutenable autour des problématiques suivantes :

- lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère,
- préservation des ressources, de la biodiversité et des milieux,
- cohésion sociale et solidarité entre les territoires et entre les générations,
- épanouissement des habitants des communautés urbaines,
- dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

A) LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET PROTECTION DE L'ATMOSPHERE

Dans un contexte d'épuisement avéré des ressources et de ratification du protocole de Kyoto, les membres du Groupe Intergouvernemental d'experts sur l'Évolution du Climat (GIEC), se sont entendus sur la nécessité de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050. La France s'est fixé cet objectif. L'Union Européenne a plus récemment fixé un objectif contraignant de 20 % d'économie d'énergie, 20% de réduction des Gaz à Effet de Serre et 20% d'énergie renouvelable d'ici 2020 contre 6,5 % actuellement.

Les autorités locales sont en première ligne car c'est à leur niveau qu'une grande partie des décisions en matière de consommation d'énergie dans les bâtiments et les transports est prise. Elles sont, par leurs décisions directes, également responsables d'émissions de gaz à effet de serre, mais elles doivent prendre en compte l'intégralité de ces émissions dues aux activités sur leur territoire.

S'appuyant sur leurs compétences en matière d'urbanisme, de transports, d'habitat, de développement économique à travers des démarches globales comme les plans climat territoriaux, ou plus ciblées comme les plans d'actions énergie, les communautés urbaines affirment leur volonté d'appliquer le protocole de Kyoto à l'échelle locale et à tendre vers le « facteur 4 » en matière de réduction d'émission de Gaz à Effet de Serre, et ceci dans des domaines de compétence très précis.

Urbanisme, aménagement et construction

Dans les années à venir les communautés urbaines devront intégrer les réflexions prospectives sur la performance énergétique et l'adaptation des territoires aux conséquences du réchauffement climatique, notamment la prévention des risques liés aux événements climatiques extrêmes (fréquence et intensité) et à ses conséquences sur la santé des populations les plus sensibles (seniors, enfants)

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- de maîtriser l'étalement urbain, par des choix d'urbanisme et de planification adaptés, pour des aires urbaines plus denses, moins consommatrices d'énergie et économes en déplacements ;
- de systématiser l'intégration dans les opérations d'aménagement des objectifs de sobriété énergétique et la réalisation d'analyse environnementale en urbanisme (AEU) ;
- de développer et encourager des programmes de construction et de réhabilitation du patrimoine bâti public et privé de leur territoire avec un volet renforcé de maîtrise de la demande en énergie (OPATB, subventions) ;



- de dépasser, pour la construction et la réhabilitation du patrimoine bâti public ou privé, les niveaux minimaux de la réglementation thermique en vigueur en réalisant des bâtiments économes en énergie et utilisant les énergies renouvelables ;
- d'accompagner les évolutions techniques de la filière de la construction et réaliser des actions de sensibilisation et d'accompagnement des professionnels engagés dans la production du cadre bâti (aménageurs, constructeurs, maîtres d'œuvre, banques...).

Transports

Le secteur des transports est à la fois un gros consommateur d'énergie et un gros émetteur de polluants et de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

L'action des communautés urbaines dans ce domaine vise à réduire la demande en transports fortement consommateurs d'énergies fossiles et grands émetteurs de gaz à effet de serre et à augmenter l'offre en moyens de déplacement moins gourmands et plus propres (trains, transports en commun, vélo, marche à pied, etc...) ».

Au-delà elles ont la capacité d'agir sur l'ensemble de l'espace public et de réorganiser la ville pour favoriser l'usage raisonné de la voiture et les changements d'habitude au profit des modes de transports alternatifs.

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- de modifier les priorités d'affectation de l'espace public en faveur des déplacements doux ;
- de développer l'usage des transports en commun ;
- d'être un acteur central de l'intermodalité ;
- d'agir pour faire évoluer les comportements individuels.

B) PRESERVATION DES RESSOURCES, DE LA BIODIVERSITE ET DES MILIEUX

Ressources

Renouvelables ou non, les ressources consommées ou exploitées par l'Homme doivent être gérées avec la plus grande attention, afin que l'usage d'aujourd'hui ne mette pas en cause l'accès de demain. L'eau, les sols, la forêt, l'énergie, les matières premières... sont autant de ressources dont il convient de renouveler ou de préserver le capital, grâce à des politiques ambitieuses.

Face à ces obligations, les communautés urbaines affirment leur volonté de développer des programmes volontaristes et exemplaires de protection des ressources (l'eau et les milieux aquatiques, les sols et les milieux agricoles et forestiers, les matières premières, l'énergie, l'air...), qu'il s'agisse de celles provenant de leurs territoires ou de celles importées, visant une consommation aussi limitée que possible des ressources primaires et le recours le plus large au recyclage et au réemploi.

Les communautés urbaines affirment leur volonté de :

- faire le choix d'aménagements publics et d'équipements collectifs économes en ressources, tant pour leur implantation que pour leur exploitation ;
- porter une attention toute particulière et des actions exemplaires en faveur de l'eau, tout au long de son cycle d'utilisation et à l'échelle des bassins versants concernés ;
- veiller au recyclage poussé des déchets ménagers qui entrent dans leur périmètre d'intervention.

Biodiversité

La biodiversité s'exprime au sein des aires les plus préservées comme des plus urbaines. Les parcs et jardins hébergent souvent bien plus d'espèces végétales que celles intentionnellement installées et dans les quartiers anciens nombre d'espèces animales d'origine rupestre sont souvent dépendantes du bâti. Mais l'extension des aires urbaines, l'évolution de leurs infrastructures, l'intensité de leurs activités ou les pollutions qu'elles génèrent portent atteinte à la biodiversité ; elles représentent notamment des obstacles majeurs à la circulation animale. Pour contribuer à l'arrêt de la dégradation de la biodiversité,



Les communautés urbaines affirment leur volonté de :

- mettre en place des corridors biologiques, essentiels à l'échelle régionale, articulant parcs urbains, forêts urbaines et réserves naturelles périurbaines, notamment grâce à des coulées vertes ou à la restauration de ripisylves, établissant ainsi des continuités avec les espaces naturels et agraires situés au sein de leurs territoires et au-delà ;
- développer des formes de gestion repensées de l'espace public, visant notamment une forte réduction des intrants (engrais, pesticides, eau...), mesures souvent souhaitables en termes de santé des agents techniques concernés comme des habitants ; limiter la pollution lumineuse très perturbatrice pour la faune nocturne ;
- mettre en œuvre pour leurs propriétés foncières des plans de gestion incluant les dispositions les plus favorables à la biodiversité et à la préservation des milieux écologiques et des paysages ; participer au contrôle, voire à l'éradication, des espèces exotiques envahissantes ;
- développer la connaissance et le suivi de la biodiversité de leurs territoires et renforcer les actions de sensibilisation et de formation en la matière.

C) COHESION SOCIALE ET SOLIDARITE ENTRE LES TERRITOIRES ET ENTRE LES GENERATIONS

Le développement durable impose la recherche de nouvelles solidarités afin de mieux répartir les ressources économiques, sociales et environnementales entre les personnes, entre les quartiers, entre les territoires, mais aussi entre les générations. Les communautés urbaines affirment leur volonté de renforcer la solidarité territoriale et la mixité sociale.

Par ailleurs, les communautés urbaines disposent d'espaces agricoles et forestiers qu'il faut maintenir afin de préserver les équilibres ville/nature. Il est important de poursuivre une valorisation de ces espaces en favorisant, par exemple, une agriculture durable et respectueuse de l'environnement.

Territoires urbains, péri-urbains et agricoles

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- d'identifier des limites durables à l'urbanisation ;
- d'urbaniser les seules zones desservies par des transports en commun performants, existants ou créés dans le cadre du projet. En cas de création de la desserte en transports en commun, la programmer en même temps, voire avant, les constructions ;
- d'initier des politiques plus actives de réhabilitation de l'habitat en centre-ville : renforcer l'attractivité des centres par des politiques d'animation et de développement d'une offre de services de proximité, mais également par la qualité des espaces publics ;
- de participer à l'harmonisation des temps (scolaire, activités économiques, transports, services publics) de la ville ;
- de définir des politiques d'aménagement urbain qui réconcilient « dans un même espace les zones résidentielles et les activités économiques, commerciales et de loisirs ». Ne pas construire de nouveaux quartiers sans avoir prévu les équipements, les services... nécessaires, réalisés en même temps que les constructions. Rechercher, dans la mesure du possible, la satisfaction des besoins de l'ensemble des composantes de sa population, en particulier « le droit au logement » (par le PLH et dans le cadre de chaque opération d'aménagement) ;
- de dresser une cartographie des sols pollués et impulser en partenariat avec les acteurs publics et privés concernés des démarches de dépollution de manière à faciliter le réemploi des terrains ;
- de protéger les espaces et les paysages naturels et agricoles grâce à l'élaboration d'un schéma directeur ;
- de créer les conditions du maintien, voire du développement d'une activité agricole de proximité.



Cohésion sociale et Habitat

Les communautés urbaines agissent au quotidien afin de favoriser la mixité sociale et urbaine, particulièrement à travers la politique de la ville qui consiste à concentrer et à articuler sur des sites prioritaires les objectifs urbanistiques, économiques et sociaux de la politique d'agglomération.

Les communautés urbaines participent à la réflexion globale et au financement de cette politique en partenariat avec l'État, les régions, les départements et les communes concernées. Les actions menées concernent aussi bien l'habitat que les espaces publics, le développement économique et les commerces, l'accompagnement social, les transports en commun ou la voirie.

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- de poursuivre et développer les opérations de renouvellement urbain de territoires dégradés ainsi que les projets de renaturation ;
- d'insérer les secteurs actuellement en difficulté dans les politiques d'agglomération (logement, déplacements, développement économique,...) pour réduire peu à peu les handicaps qui empêchent leur intégration urbaine ;
- de combiner la création de logements sociaux dans le reste de l'agglomération avec les politiques de réhabilitation, voire de démolition/reconstruction visant à changer l'image résidentielle de certains de ces quartiers ;
- de définir des objectifs spécifiques pour la desserte et l'animation des quartiers en requalification urbaine ;
- d'élaborer des projets de développement locaux à partir des besoins et des ressources propres des habitants des quartiers.

D) EPANOUISSEMENT DES HABITANTS DE NOS COMMUNAUTÉS URBAINES

Les communautés urbaines sont attachées à la notion de développement humain telle qu'elle est définie par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). « Le développement est un processus qui permet aux êtres humains de développer leur personnalité, de prendre confiance en eux-mêmes et de mener une existence digne et épanouie... ». Œuvrer ainsi pour l'épanouissement de tous les êtres humains, c'est viser le bien-être global, physique, mental et social, c'est agir sur les conditions et les modes de vie : la santé, l'éducation, la culture, les loisirs... À leur échelle, les communautés urbaines souhaitent participer à cet objectif.

Santé et qualité de vie

L'homme est le cœur d'une politique globale de développement durable. Celui-ci ne peut effectivement trouver les éléments de son bien-être que dans une société équilibrée et saine, or la santé de l'individu et celle de la société dans laquelle il vit sont indissociablement liées.

Les gains dans le domaine de la santé sont essentiellement liés au développement de l'éducation et de la prévention. Cette dernière doit s'appuyer sur la connaissance des risques, la prise en compte des déterminants sociaux de la santé et la participation des personnes. Elle nécessite une approche globale de promotion de la santé permettant ainsi de considérer la personne dans toutes ses dimensions et favorisant la prise en compte de ses besoins.

COMMUNAUTÉS URBAINES DE FRANCE



Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- d'identifier, connaître puis agir sur les nuisances et la pollution de l'air en organisant les transports en commun et en privilégiant les déplacements doux ;
- d'encourager l'utilisation de matériaux sains dans la construction et l'aménagement ;
- de s'impliquer dans les Plans locaux santé environnement ;
- de développer des campagnes de prévention régulières ciblées sur les principaux facteurs risques mis en avant dans les documents de l'Organisation mondiale pour la santé (OMS) et la Charte européenne de la santé du cœur.

Prévention des risques naturels et industriels

Les communautés urbaines participent aux dispositifs de prévention des risques majeurs. La sécurité des populations et de leurs biens est un facteur important d'épanouissement. De plus, il est fréquent que les populations les plus exposées soient les personnes les plus démunies. La prévention relève dès lors du principe de solidarité.

Les communautés urbaines affirment leur volonté de :

- participer activement à la réduction de la vulnérabilité de leur territoire en collaboration avec les municipalités et les autres acteurs, publics et privés.

Éducation, Culture, Formation

La diversité des cultures, patrimoine de l'humanité, doit être protégée afin d'être transmise aux générations futures. Elle doit même être enrichie par une dynamique d'échanges inter-culturels et de création, qui permette à chaque être humain de construire son rapport au monde et aux autres. Il est indispensable pour l'avenir de l'humanité de maintenir et développer des pratiques culturelles libres, diverses et accessibles à tous.

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- d'encourager les actions de valorisation du patrimoine culturel et naturel de leur territoire ;
- de soutenir et faciliter les pratiques culturelles ;
- de favoriser les conditions de l'innovation et de la créativité ;
- de rendre accessibles les lieux et les vecteurs de connaissance et de savoir ;
- de promouvoir et favoriser l'éducation et la formation tout au long de la vie, prioritairement dans le domaine du développement durable.

E) DYNAMIQUE DE DEVELOPPEMENT SUIVANT DES MODES DE PRODUCTION ET DE CONSOMMATION RESPONSABLES

Développement économique

Parce qu'elles nécessitent de "concilier progrès économique, justice sociale et préservation de l'environnement", les activités économiques sont au cœur des enjeux d'un développement durable. Les communautés urbaines souhaitent donc favoriser les pratiques sociales et environnementales dans les entreprises.

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- d'être exemplaires en matière de commande publique en insérant de manière systématique des clauses sociales et environnementales ;



- de développer l'éco-conditionnalité de leurs aides à l'installation ou au développement des entreprises (subventions, incitations fiscales, terrains...);
- de soutenir les structures issues de l'économie sociale et solidaire ainsi que le commerce équitable ;
- d'encourager les démarches de management environnemental dans les zones d'activité ;
- de soutenir le développement d'un tourisme responsable.

Recherche

Les travaux de la communauté scientifique ont permis de mettre en lumière les risques pour l'environnement d'un développement anarchique, d'alerter sur leur gravité, et de contribuer à leur mise à l'ordre du jour des négociations internationales et de l'action collective.

Outre ce constat nécessaire, la recherche est tournée vers l'avenir : parce que le développement durable est une démarche évolutive et continue, la recherche, au sens large, participe pleinement de cette volonté de préserver l'avenir de la planète en imaginant et trouvant des solutions alternatives.

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- de mettre au point des politiques incitatives pour aider les entreprises qui développeront la recherche dans ce sens à s'installer sur leur territoire, ou pour celles qui y sont déjà à investir pour relever ces défis ;
- de développer, dans le cadre de leurs compétences, des programmes de partenariat avec les institutions de recherche et d'enseignement supérieur, pour stimuler la réflexion et l'élaboration de politiques innovantes en terme de gestion durable des patrimoines et des ressources des collectivités ;
- d'encourager la recherche en matière de biodiversité ;
- de s'impliquer dans la gouvernance des pôles de compétitivité et d'excellence.

Politique internationale

Les communautés urbaines entendent promouvoir une logique de développement partagé, basée sur des enjeux communs définis par les partenaires, notamment dans les coopérations Nord - Sud. Si le défi écologique est très présent dans les projets de coopération, les autres dimensions du développement durable telles que la cohésion sociale, le développement économique pluriel, la participation des habitants et la gouvernance doivent tout autant être pris en compte.

Les communautés urbaines affirment leur volonté :

- de développer des réseaux de villes et de territoires soucieux de partager leurs expériences en matière de développement durable et de collaborer ensemble ;
- d'inscrire les principes de développement durable dans leurs projets de coopération décentralisée ;
- de donner priorité aux jumelages avec des villes qui affirment leur engagement en faveur du développement durable ;
- de s'engager fortement dans des programmes partenariaux avec d'autres collectivités sur l'ensemble de leurs champs de compétences, afin de favoriser le partage d'expériences, la diffusion de bonnes pratiques et l'émergence de nouveaux modes de faire ;
- de s'associer aux actions des ONG dans leurs projets de coopération décentralisée.



II) LE DEVELOPPEMENT DURABLE DANS L'ACTION PUBLIQUE DES COMMUNAUTÉS URBAINES, UN VECTEUR DE TRANSFORMATION

Réaffirmant le principe de la libre administration des collectivités territoriales, les communautés urbaines s'accordent toutefois sur l'appropriation du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et les agendas 21 locaux pour structurer leurs démarches de développement durable.

Leur engagement et leurs modes de faire se déclinent en lien avec les cinq finalités de ce cadre.

S'engager dans la prise en compte du développement durable ou dans la mise en œuvre d'un Agenda 21 implique d'accompagner le changement par une stratégie de progrès continu qui nécessite de modifier les pratiques et les comportements internes, de faire évoluer les prises de décision et la gouvernance des projets, d'associer l'ensemble des parties prenantes, d'être transparent dans la diffusion de l'information.

Les communautés urbaines ont pris conscience de ces évolutions et ont fait en sorte que les élus et les services s'organisent différemment en lien avec les attendus de la société civile. Mais l'organisation du pilotage doit être souple et adaptée au contexte local, il ne doit pas y avoir de modèle unique d'organisation ou d'organigramme, l'organisation interne résultant de l'histoire et du développement de la collectivité.

Si la création d'une vice-présidence dédiée au développement durable relève de la discrétion de chaque communauté urbaine, celles-ci s'accordent sur la nécessité d'une organisation permettant de piloter la démarche de développement durable à l'instar de certaines pratiques déjà mises en place : installation de comités de pilotage ou de suivi politique et / ou technique, de groupes techniques dédiés, de correspondants développement durable,...

Sans systématiser nécessairement les procédures de démocratie participative sur la base de forums ou de vastes réunions publiques, la participation des acteurs, afin de prendre en compte la complexité du système local, doit être adaptée au territoire.

Celle-ci peut se traduire, comme les communautés urbaines l'ont déjà institué, par la mise en place de conseils de développement, l'élaboration d'une charte de la participation, notamment à partir des outils de sondage ou d'enquête d'opinion et s'appuyer bien évidemment sur les relais détenteurs d'information. En outre, un effort constant doit être entrepris en matière d'éducation et de sensibilisation à l'environnement et au développement durable.

La transversalité de l'approche doit être affichée puisqu'il s'agit de mettre en œuvre un projet de territoire qui concilie le développement économique avec l'amélioration du bien-être des habitants, la cohésion sociale, la protection des ressources environnementales et la préservation du climat.

Cette transversalité, déjà mise en pratique par les communautés urbaines, ne peut parfaitement fonctionner sans le développement de l'éco-responsabilité de leurs agents, acteurs du changement, à travers la mise en place de formations appropriées.

Par la suite, cette transversalité peut trouver sa forme la plus adéquate par la désignation de maîtres d'ouvrage, la réalisation de guides de procédures, de questionnement, sachant que dans ce domaine de nouvelles pistes sont à explorer.

Enfin le suivi et l'évaluation doivent permettre de vérifier non seulement l'adéquation et la pertinence des politiques menées au regard des enjeux locaux, des principes du développement durable et des attentes de la population, mais également l'efficacité des moyens affectés et leur évolution.

Il existe des outils déjà utilisés comme la mise en place d'observatoires de l'environnement, du développement durable, l'élaboration d'indicateurs comme l'empreinte écologique ou de développement humain, la création de tableaux de bord,.... Là aussi, de nouvelles pistes doivent être explorées.

COMMUNAUTÉS URBAINES DE FRANCE



Les communautés urbaines disposent à cet égard, au travers de leur association l'ACUF, lieu d'échange des pratiques de développement durable, d'une capacité d'innovation, d'expertise et de recherche action.

Elle a notamment engagé depuis de nombreuses années une réflexion sur l'évaluation des politiques publiques au regard du développement durable en associant des chercheurs, des universitaires et des agences de notation extra-financière.

Si à ce jour aucun modèle ne semble satisfaire l'ensemble des communautés urbaines, et même si l'usage des outils existants reste à leur discrétion, celles-ci ont décidé d'aller plus loin et d'engager la construction d'indicateurs communs permettant de guider la conduite de leur démarche de développement durable.

COMMUNAUTÉS URBAINES DE FRANCE



COMMUNAUTÉS
URBAINES
DE FRANCE

Alençon - Arras - Bordeaux - Brest - Cherbourg - Le Creusot-Montceau
Dunkerque - Lille - Lyon - Le Mans - Marseille - Nancy - Nantes - Strasbourg

ASSOCIATION DES COMMUNAUTÉS URBAINES DE FRANCE

2 rue de Villersexel 75007 Paris Tel : 01.42.22.19.19 / Fax : 01.42.22.07.80 / www.communautes-urbaines.com