



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/ECE/1421  
6 décembre 2004

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Soixantième session  
22-25 février 2005  
(Point 4 de l'ordre du jour provisoire)

**DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA RÉGION DE LA CEE**

Rapport de la Secrétaire exécutive

Le rapport ci-après, qui s'appuie sur les éléments présentés par le Comité des établissements humains et le Bureau de la Réunion des Parties à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, servira à étayer les discussions de fond sur les moyens d'action dont pourrait se doter la région de la CEE dans les trois secteurs (modules) que sont l'eau, l'assainissement et les établissements humains. On y trouvera également des propositions concernant la contribution de la Commission à la Réunion préparatoire de la treizième session de la Commission du développement durable ainsi que sa participation aux travaux de la quatorzième session.

**Historique de la question**

1. La région de la CEE est remarquablement hétérogène: on y trouve des pays dont la quasi-totalité de l'environnement a été modifiée par l'homme et d'autres dont le territoire est encore dans une très large mesure à l'état naturel ou semi-naturel, ainsi que des pays en avance dans l'application des réformes visant à instaurer un développement plus durable et d'autres qui marquent incontestablement le pas. Ces disparités représentent une véritable gageure pour le développement de la région.
2. Les États membres ont souligné à maintes reprises combien il importait d'intégrer les principes du développement durable dans les travaux de la CEE. Le plan d'action de 1997 insistait sur la nécessité d'introduire la perspective du développement durable dans toutes les

activités pertinentes de la CEE, en relevant que cet aspect «devait être dûment pris en considération dans le programme de travail de la CEE» et qu'il «devrait influencer profondément l'ensemble de ses activités».

3. L'intégration de la question du développement durable dans toutes les activités de la CEE a donc fait l'objet d'efforts constants. De nombreuses activités liées au développement durable sont actuellement en cours, dont:

- L'élaboration, dans le secteur des transports, de normes et recommandations visant à réduire les retombées néfastes de cette activité sur l'environnement (il s'agit d'intervenir notamment dans les domaines de la construction des véhicules, du transport des marchandises dangereuses et du transport combiné);
- L'élaboration et l'application des cinq conventions CEE en matière d'environnement ainsi que de leurs protocoles;
- Les études de performance environnementale;
- Les activités liées au processus «Un environnement pour l'Europe»;
- La collaboration avec les villes et les collectivités locales afin d'améliorer la performance environnementale en milieu urbain et d'encourager l'intégration des politiques en matière d'utilisation des sols, de transport local et de logement;
- Les mesures tendant à favoriser l'application de techniques écono-économiques et les projets d'investissement dans l'efficacité énergétique;
- La promotion des technologies «propres» du charbon et du rôle de cette source d'énergie dans le développement durable;
- L'élaboration de directives en matière de tarification de l'énergie et de suppression des subventions incompatibles avec les principes du développement durable;
- La promotion d'une gestion durable des forêts.

4. Outre les activités ci-dessus, qui sont menées en continu, plusieurs autres travaux sont entrepris dans le domaine du développement durable: élaboration d'indicateurs statistiques des progrès vers le développement durable, analyse des progrès ainsi accomplis, mise en valeur des sources d'énergie renouvelables et étude des relations entre commerce et environnement, notamment.

5. En sus de ces activités récurrentes, la CEE a participé à des projets à l'échelle mondiale ou régionale liés au développement durable.

6. En septembre 2001, la CEE a organisé une réunion préparatoire ministérielle en vue du Sommet mondial pour le développement durable, axée sur deux grandes questions: la gouvernance et le développement d'une part et, d'autre part, la pauvreté et le développement durable. À l'issue de cette réunion, la CEE a adopté une déclaration ministérielle pour le

Sommet. Le secrétariat de la CEE a par la suite organisé une manifestation parallèle lors du Sommet mondial de septembre 2002.

7. En 2002, le Plan d'application adopté à l'issue du Sommet mondial énonçait que «la mise en œuvre d'Action 21 et des résultats du Sommet devrait être poursuivie aux niveaux régional et sous-régional par l'intermédiaire des commissions régionales et d'autres institutions et organes régionaux et sous-régionaux». Le Sommet a également engagé les commissions régionales à promouvoir l'intégration équilibrée des trois dimensions du développement durable dans leurs travaux et à faciliter et promouvoir cette intégration dans les travaux des organes régionaux, sous-régionaux et autres «par exemple en facilitant et en renforçant les échanges d'expériences, y compris nationales, des meilleures pratiques, d'études de cas et d'expériences de partenariats relatifs à la mise en œuvre d'Action 21».

8. À cet égard, la Commission du développement durable a invité à sa onzième session, en mai 2003, les commissions régionales à envisager d'organiser des réunions consacrées à l'application au niveau régional en collaboration avec d'autres organisations régionales et sous-régionales.

9. La cinquième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe», tenue à Kiev en mai 2003, a invité la CEE, agissant en coopération avec d'autres organisations et institutions intéressées, à «aider à évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des engagements écologiques pris dans la région qui sont issus de la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable et du Plan d'action de Johannesburg ainsi que de la Réunion préparatoire régionale de la CEE pour le Sommet mondial». Les Ministres ont ajouté que les résultats de ces travaux «serviront de base aux réunions régionales sur la mise en œuvre organisées pour préparer les réunions de la Commission du développement durable, comme cette dernière l'a recommandé à sa onzième session».

10. Suite aux décisions prises par la Commission du développement durable à sa onzième session, la CEE a décidé, lors d'une réunion informelle spéciale tenue le 2 septembre 2003, d'organiser le premier Forum d'application au niveau régional, lequel a eu lieu les 15 et 16 janvier 2004 à Genève. Cette réunion a permis d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du développement durable et de mettre en évidence les obstacles et les difficultés qu'il fallait surmonter dans les domaines de l'eau, des établissements humains et de l'assainissement. Les conclusions de cette réunion ont apporté des éléments utiles à l'année de l'examen des «cycles d'application» et ont contribué aux travaux de la douzième session de la Commission du développement durable.

11. La Conférence ministérielle susmentionnée a affirmé que l'éducation était un outil fondamental pour assurer la protection de l'environnement et réaliser un développement durable. Dans une déclaration qui a été adoptée par acclamation, les Ministres ont invité tous les pays à intégrer le développement durable dans les systèmes d'enseignement à tous les niveaux, de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur en passant par les formes non institutionnelles d'enseignement, afin de promouvoir l'éducation en tant que catalyseur du changement. Ils se sont félicités de la proclamation, par l'Assemblée générale des Nations Unies à sa cinquante-septième session (décembre 2002), de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation au développement durable, à compter de 2005, et sont convenus d'en assurer la promotion à l'échelle régionale.

12. Les Ministres ont invité aussi la CEE à élaborer une stratégie pour l'éducation au développement durable en coopération étroite avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Conseil de l'Europe et d'autres acteurs compétents.
13. En application de cette décision, le Comité CEE des politiques de l'environnement a examiné à sa dixième session, en octobre 2003, la proposition relative au cadre de travail sur l'éducation au développement durable et a mis sur pied une équipe spéciale de l'éducation au développement durable afin d'élaborer la Stratégie. La Suède et la Fédération de Russie ont offert de piloter ce processus. À sa onzième session, en octobre 2004, le Comité s'est félicité des travaux réalisés par l'Équipe spéciale et, suite à l'examen du projet de stratégie et aux légères modifications qui avaient été apportées à ce texte, a décidé d'organiser une réunion de haut niveau des Ministres de l'environnement et de l'éducation le 18 mars 2005 afin de parachever l'examen de la Stratégie. Le Comité s'est par ailleurs déclaré largement favorable à la poursuite du processus selon le cadre proposé pour l'application de la Stratégie et a décidé d'examiner les progrès accomplis à sa prochaine session. Cette initiative fournira une contribution régionale appréciable à la Décennie des Nations Unies pour l'éducation au développement durable.
14. Dans la logique du Sommet mondial de Johannesburg, l'ordre du jour de la Commission du développement durable suit désormais un cycle biennal: la première année est centrée sur l'évaluation et la seconde sur les moyens d'action. Prévue la deuxième année de ce cycle, la treizième session de la Commission sera donc l'occasion de convenir de moyens d'action dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement et des établissements humains ainsi que de questions intersectorielles connexes.
15. Dans le cadre des préparatifs des sessions de la Commission du développement durable au niveau mondial, le Secrétaire général élabore un rapport auquel le secrétariat de la CEE a déjà contribué et une réunion préparatoire se tiendra du 28 février au 4 mars 2005.
16. Au cours de cette réunion préparatoire, les participants débattront des moyens d'action en se servant du rapport du Secrétaire général comme référence. Les commissions régionales seront invitées à présenter, le premier jour de la réunion, un exposé d'une dizaine de minutes sur les moyens d'action et les mesures qui permettraient de surmonter les obstacles et les difficultés au niveau régional. Les représentants des commissions régionales seront également invités à participer au débat interactif qui aura lieu par la suite avec les représentants. Cette réunion débouchera notamment sur un rapport établi par le Président.
17. Il est donc proposé que la Commission examine les moyens d'action pour les modules susmentionnés (eau, assainissement et établissements humains), en s'appuyant sur les documents de fond du Comité des établissements humains et du Bureau de la Réunion des Parties à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (voir plus loin). Le Président de la Commission sera appelé à établir une synthèse des débats et à présenter ce texte en tant que contribution de la CEE à la Réunion préparatoire intergouvernementale qui se tiendra à New York du 28 février au 4 mars 2005.

**Face aux défis majeurs: stratégies, politiques et interventions dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement dans la région de la CEE<sup>1</sup>**

18. On trouvera dans la présente section une description des principaux moyens d'action sur l'eau et l'assainissement dans la région de la CEE, eu égard aux résultats de la réunion d'application au niveau régional de janvier 2004 et aux conclusions de la douzième session de la Commission du développement durable d'avril 2004 et compte tenu des difficultés qui ont été mises en évidence à la troisième réunion des Parties à la Convention CEE sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention CEE sur l'eau) de novembre 2003.

19. En dépit des progrès qui ont été accomplis, il faudra prendre des mesures concrètes, aux niveaux local et national, et coopérer à l'échelon régional afin de stimuler les initiatives prises pour réaliser les objectifs de développement du Millénaire et remplir les engagements prévus au Plan d'application de Johannesburg, notamment dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et dans certains pays du sud-est de l'Europe.

Gestion intégrée des ressources en eau

20. La gestion intégrée et l'utilisation des eaux transfrontières dans une région qui compte plus de 150 grands cours d'eau transfrontières, plus de 100 aquifères transfrontières et une trentaine de lacs internationaux ont été favorisées par une coopération renforcée entre les pays qui partagent un même bassin, et la création d'organes mixtes tels que les commissions fluviales. L'utilisation raisonnable et équitable des eaux transfrontières reste un problème majeur et la question de la répartition de l'eau entre les États est particulièrement épineuse dans les pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe au climat aride ou semi-aride pour qui l'aide internationale est indispensable. Les stratégies, politiques et interventions devraient être centrées sur:

- La ratification de la Convention CEE sur l'eau et de ses Protocoles ainsi que des accords bilatéraux et multilatéraux, et le respect des dispositions de ces instruments;
- La rédaction d'accords et la constitution d'organes conjoints là où de telles entités n'existent pas (un dispositif de ce type est en cours de création pour les fleuves Chu et Talas entre le Kazakhstan et le Kirghizistan afin d'administrer conjointement certains aspects essentiels de l'utilisation et de la protection de ces cours d'eau);
- L'élaboration de nouveaux principes, approches et dispositions modèles en matière de répartition inter-États des ressources en eau;
- Le recours élargi et effectif à des mesures volontaires telles que plans d'action, les accords juridiquement contraignants ne suffisant pas à eux seuls à garantir une gestion durable des ressources en eau;

---

<sup>1</sup> Texte établi d'après des éléments fournis par le Bureau de la Réunion des Parties à la Convention CEE sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

- Le renforcement des capacités en matière d'instruments légaux et réglementaires, d'institutions conjointes, de surveillance et d'évaluation, de participation du public à la gestion des eaux transfrontières et de planification des mesures.
21. La prévention, la maîtrise et la réduction de la pollution des eaux souterraines provenant des rejets et de la surexploitation restent problématiques dans la totalité de la région. Il faudra mettre au point des politiques et prévoir des actions pour garantir, là où cela est possible:
- Une protection complète des eaux souterraines, qui ne se limite pas aux zones dans lesquelles les ressources en eau sont systématiquement protégées et qui préserve la qualité des aquifères non pollués;
  - L'application de toutes les mesures de prévention nécessaires à la source de la pollution et de mesures de confinement dans le cas des activités nouvelles qui risquent de polluer les eaux souterraines;
  - Le nettoyage à titre prioritaire des installations qui menacent les aquifères protégés par des instruments juridiques et les écosystèmes connexes;
  - La remise en état des aquifères plutôt que leur délaissement dans les zones peu pourvues en ressources en eau autres que souterraines.
22. Il faudra s'attacher davantage à protéger, et exploiter durablement, les écosystèmes liés aux masses d'eau que sont les forêts, les terres humides et les sols. Les stratégies, politiques et interventions devraient porter sur ce qui suit:
- Un travail de sensibilisation au rôle de ces écosystèmes en tant que pourvoyeurs d'eau et aux avantages liés à leur utilisation raisonnée, à leur protection et à leur remise en état afin d'assurer une gestion durable de l'eau;
  - L'étude des cas de solidarité entre communautés en amont et communautés en aval et la diffusion des résultats de ces expériences;
  - L'étude et la diffusion des données relatives aux bonnes pratiques en matière de protection et d'utilisation raisonnée des écosystèmes liés aux masses d'eau au moyen d'outils économiques novateurs tels que le paiement de redevances pour services écologiques par des partenariats efficaces entre le secteur public et le secteur privé et entre organismes du secteur public. À cet égard, la CEE élabore en ce moment des directives PPP (partenariat public/privé);
  - La mise en place d'un cadre régional de prévention des inondations, de protection contre ces phénomènes et d'atténuation de leurs effets car les inondations posent un problème qui va s'aggravant dans la totalité de la région. Ce cadre devrait comprendre au moins les trois éléments ci-après:
    - Un élément renforcement des capacités afin de dispenser une formation aux autorités locales et nationales ainsi qu'aux organes mixtes chargés de la coopération à la gestion des ressources en eaux transfrontières;

- Un élément de droit non contraignant, à savoir des recommandations à l'intention des décideurs, des pouvoirs publics et des autorités municipales et locales;
- Un élément légal, à savoir des dispositions modèles en matière de lutte contre les inondations à l'intention des États riverains d'une même masse d'eau transfrontière afin d'élaborer les dispositions pertinentes d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou de mettre à jour celles qui sont déjà en vigueur.

23. L'élaboration et la mise en œuvre de plans complets de gestion intégrée des ressources en eau ont beaucoup progressé dans la plupart des pays de la CEE, notamment en application de la Convention CEE sur l'eau et de la Directive-cadre communautaire sur l'eau. Certains pays doivent néanmoins prendre de nouvelles mesures pour élaborer des plans dans ce sens, conçus:

- Sur la base de l'ensemble de la zone de captage, que celle-ci soit transfrontière ou non, y compris les eaux côtières associées, et de la totalité des aquifères;
- Dans le but de lier le développement socioéconomique à la protection des écosystèmes;
- Pour rattacher la gestion des ressources en eau aux mesures réglementaires énoncées dans d'autres politiques sectorielles et concernant d'autres compartiments de l'environnement;
- Aux fins de renforcer les capacités de surveillance et d'évaluation intégrées de l'état écologique des eaux.

#### Approvisionnement en eau et assainissement

24. L'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement adéquats a beaucoup progressé dans l'ensemble de la région, mais on estime que 120 millions de personnes (soit une personne sur sept), surtout dans les pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe, et généralement les groupes vulnérables tels que les jeunes et les personnes âgées, en sont encore dépourvus. Environ 10 % des citoyens de l'Union européenne et une proportion encore plus élevée de citoyens des pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe sont potentiellement exposés à des polluants microbiologiques et autres, les concentrations de ces contaminants dépassant les niveaux maxima admissibles. Il faudra que les gouvernements s'attachent à pallier ces carences en mettant en place des cadres réglementaires et institutionnels efficaces ainsi que des systèmes de surveillance et d'intervention opérationnels et qu'ils prennent d'autres mesures, comme prévu au Protocole sur l'eau et la santé. Ils devront aussi:

- Ratifier le Protocole CEE/OMS sur l'eau et la santé et le Protocole CEE sur la responsabilité civile;
- Actualiser, et appliquer efficacement, les normes sanitaires et les cadres juridiques et réglementaires en prévoyant des mesures dissuasives conséquentes ainsi que des amendes en cas de violation des règles ou de rejet de polluants;
- Augmenter, dans les pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe, la proportion des eaux usées vouées au traitement et réparer les canalisations vétustes, qui risquent de provoquer une contamination de l'eau de boisson;

- Améliorer la participation du public à la planification et à la prise de décisions, notamment par la constitution de groupes d'usagers;
- Améliorer la surveillance et la collecte de données sur la qualité de l'eau de source et de l'eau de boisson;
- Sensibiliser le public aux questions d'hygiène et aux dangers de certains comportements pour la santé afin d'encourager les ménages à investir dans des structures améliorées d'assainissement et d'approvisionnement en eau.

25. L'amélioration des services d'adduction d'eau dans les zones urbaines et rurales, conformément aux dispositions applicables prévues par l'OMS, l'Union européenne et la CEE, représente, dans les pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe, un grand chantier qui mettra lourdement à contribution les capacités institutionnelles et financières. Au nombre des stratégies, politiques et interventions, il faudra:

- Mener à bien les réformes prévues dans le secteur de l'eau dans les pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe;
- Faire appliquer efficacement la loi par un renforcement des capacités des autorités de réglementation;
- Décentraliser les responsabilités et la prise de décisions au niveau local;
- Créer des conditions plus favorables à l'investissement privé afin d'améliorer la fourniture des services et la gestion des ressources, tout en renforçant la gouvernance au niveau des collectivités locales et des sociétés;
- Surveiller de plus près la contamination croisée engendrée par les fuites des réseaux d'égouts, qui sont à l'origine de maladies, et la défaillance des infrastructures d'adduction d'eau associée à un fort taux de fuite.

26. L'utilisation efficace de l'eau est un autre défi majeur, notamment dans les pays de l'EOCAC et du sud-est de l'Europe, puisque 31 % de la population européenne vit dans des zones où le stress hydrique est très élevé et où la surexploitation de cette ressource pour les besoins de la boisson et de l'irrigation est source de profondes dégradations de l'environnement. Il faudra donc s'imposer des mesures supplémentaires de gestion de la demande et d'utilisation rationnelle de l'eau et, notamment:

- S'intéresser de plus près aux techniques de gestion capables de réduire la consommation d'eau dans le secteur agricole;
- Modifier la législation afin d'encourager la création de groupes d'usagers des services d'irrigation et de renforcer les capacités de ces derniers;
- Généraliser les programmes agroécologiques tendant à réduire au minimum la pollution de l'eau;

- Réduire les subventions à la production agricole tout en tenant compte des coûts sociaux occasionnés.
27. Il faudra accorder plus d'importance, dans les plans d'efficacité de la gestion de l'eau, aux objectifs et cibles de l'action sur l'eau et l'assainissement aux niveaux local, national et transfrontière. Les plans d'efficacité de la gestion de l'eau, nouveaux ou révisés, devraient mieux tenir compte des aspects suivants:
- La diversité des besoins selon le secteur (attribution de l'eau selon qu'il s'agit du contexte national ou du contexte transfrontière);
  - Les relations entre les zones urbaines, périurbaines et rurales;
  - L'expérience et les bonnes pratiques, acquises dans certains pays, qui pourront fournir des lignes directrices aux municipalités, aux ménages et aux industries en matière de gestion efficace et économique de l'eau;
  - La protection et la gestion des écosystèmes hydriques qui captent, filtrent, stockent et rejettent l'eau.
28. Les ressources financières nécessaires pourraient être dégagées, le cas échéant, par les moyens suivants:
- L'application des principes du consommateur-payeur et du pollueur-payeur, associée à des mesures particulières en faveur des groupes de population les plus vulnérables, et la suppression des subventions ayant des effets de distorsion;
  - L'octroi de garanties de crédit et de crédits reconductibles afin d'améliorer l'infrastructure;
  - Des mécanismes compensatoires tels que paiements pour services environnementaux liés à l'eau;
  - Le classement de la gestion de l'eau et de l'assainissement parmi les priorités des stratégies de développement et de réduction de la pauvreté;
  - La promotion de la participation du secteur privé et des partenaires internationaux, selon des règles et des responsabilités clairement définies. Ces partenariats, qui peuvent être de type public/public ou public/privé, porteraient à la fois sur la prestation de services et sur la gestion de ressources.
29. Les gouvernements ont réussi à mettre en place un cadre environnemental régional sans équivalent afin de faire face aux problèmes les plus pressants que comporte la gestion de l'eau, aussi bien dans un contexte national que dans un contexte transfrontière. Le programme CEE de gestion de l'eau s'est soldé par une coopération qui a permis l'adoption d'instruments juridiquement contraignants (voir le paragraphe 3 ci-dessus), mais aussi de directives et recommandations qui s'appliquent à tous les grands domaines du chapitre 18 du programme Action 21. À titre d'exemple, on citera les directives sur l'approche écosystémique de la gestion de l'eau, les critères et objectifs en matière de qualité de l'eau, la surveillance et l'évaluation des

ressources en eau, la gestion des eaux souterraines, l'eau et l'agriculture, la maîtrise durable des inondations, la participation du public à la gestion de l'eau, l'assurance du respect des instruments relatifs à l'eau et la sécurité industrielle.

30. La faiblesse de ce cadre tient à l'insuffisance de son application dans certaines sous-régions. Il faudra donc que la communauté internationale et les gouvernements redoublent d'efforts pour mettre au point des outils novateurs d'application réelle de principes généralement approuvés.

### **Problèmes et solutions possibles dans le secteur des établissements humains dans la région de la CEE**

31. L'analyse qui suit vise à mettre en évidence les principales solutions qui s'offrent dans le secteur des établissements humains dans la région de la CEE compte tenu de la mise en œuvre du Programme pour l'habitat et, en particulier, des campagnes mondiales sur la sécurité de l'occupation et sur l'administration municipale, ainsi que des résultats de la réunion d'application au niveau régional tenue en janvier 2004 pour donner suite au Sommet mondial pour le développement durable, des conclusions de la douzième session de la Commission du développement durable, des difficultés qui ont été identifiées dans la stratégie de la CEE pour une qualité de vie durable dans les établissements humains, adoptée en 2000, et de la réévaluation préliminaire de ces difficultés lors de la soixante-cinquième session annuelle du Comité des établissements humains.

32. L'application des politiques qui ont été définies dans le secteur des établissements humains est essentielle à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire, à savoir, notamment, l'éradication de la pauvreté extrême, la promotion de l'égalité des sexes et la durabilité environnementale. Les pays de la région de la CEE ont affirmé à maintes reprises que, pour assurer la viabilité des établissements humains, il fallait favoriser la mise en place d'un système cohérent et démocratique de gestion des affaires publiques qui corresponde aux besoins des communautés locales, promouvoir la cohésion sociale et renforcer la sécurité sociale, poursuivre l'application de réformes axées sur le marché dans les secteurs du logement et de l'urbanisme, améliorer la performance environnementale en milieu urbain, valoriser les marchés fonciers et immobiliers et protéger les droits en matière de biens fonciers privés.

33. Une gestion des affaires publiques cohérente et démocratique fondée sur la décentralisation, le partenariat et le refus de l'exclusion est essentielle à la viabilité du secteur du logement. La décentralisation a beaucoup progressé dans la région de la CEE ces dernières années, les autorités locales devenant de plus en plus responsables de la planification et de la prestation des services en matière d'urbanisme et de logement. Toutefois, cette délégation de pouvoirs ne s'est pas traduite par une décentralisation proportionnelle des ressources nécessaires, lorsqu'elle ne s'est pas accompagnée d'une réduction des dépenses publiques, comme cela a été le cas dans certains pays, notamment ceux dont l'économie est en transition. Les collectivités locales se voient ainsi confier des responsabilités importantes et accorder très peu de moyens pour s'en acquitter, d'où un recours accru au secteur privé. Cependant, ce repli s'est produit souvent en l'absence d'un cadre réglementaire capable de mesurer les effets d'une déréglementation de la prestation de services, d'où des inefficacités au niveau de cette prestation et des décalages entre les services fournis et les besoins des habitants. Les gouvernements devront corriger ces insuffisances et, en particulier:

- Prendre sur eux de mettre en place un cadre réglementaire et institutionnel capable de soutenir une administration locale participative et des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, notamment par un renforcement des capacités des collectivités locales et des organisations communautaires;
- Renforcer la gestion des affaires publiques à tous les niveaux pour faire en sorte que le peu de ressources disponibles soient utilisées de façon efficace et rationnelle;
- Établir une coopération élargie et lancer des initiatives communes entre les différents organismes gouvernementaux afin de résoudre les problèmes qui se posent au niveau de l'administration locale;
- Améliorer le dialogue et la compréhension entre les différents échelons administratifs exerçant des responsabilités en matière de logement;
- Donner aux acteurs de la société civile les moyens d'appliquer de façon efficace les politiques de développement durable.

34. Par ses activités, notamment par le biais des profils de pays relatifs au secteur du logement et de l'examen des systèmes d'administration des biens fonciers, le Comité CEE des établissements humains entend aider les pays en transition, notamment les pays du sud-est de l'Europe et les pays de la région de l'EOCAC, à instaurer un dialogue élargi entre tous les principaux intéressés dans le secteur du logement, à tous les échelons de l'administration, le secteur privé et les organisations non gouvernementales afin de faire front conjointement aux problèmes pressants des établissements humains.

35. De l'efficacité du dialogue entre les principaux intéressés dépend la qualité des relations entre les forces du marché et les interventions des pouvoirs publics et la bonne application des réformes du secteur du logement axées sur le marché. Dans de nombreux pays en transition de la région de la CEE, le marché du logement est resté atone et la construction de nouveaux logements s'est effondrée. Les prêts sont accordés au compte-gouttes et la privatisation quasi générale du secteur du logement n'a pas engendré la mise en place de systèmes à grande échelle de gestion et d'entretien par le secteur privé, notamment dans le collectif. L'instauration d'un cadre rationnel contribuera pour beaucoup à remédier à ces insuffisances. Les gouvernements devront, en particulier:

- Créer les conditions d'un investissement dans la remise en état du parc immobilier existant;
- Faciliter la participation du secteur privé à la gestion des biens immobiliers;
- S'efforcer de mettre en œuvre des moyens de financement novateurs afin de mobiliser les ressources du secteur privé en faveur du logement et des services communaux;
- Créer un environnement institutionnel propice à l'investissement national et étranger.

36. Depuis le début du processus de transition dans les pays de la région de la CEE, le Comité des établissements humains n'a cessé de prendre des mesures pour donner à ses pays membres

des orientations quant à la manière de surmonter les difficultés que comporte l'adoption de réformes du secteur du logement axées sur le marché. Dans ses directives concernant les logements en copropriété dans les pays en transition, par exemple, il conseille sur les mesures que doivent prendre les autorités centrales et locales dans les domaines de la législation, du cadre institutionnel et de la sensibilisation du public pour aider les pouvoirs publics, et les habitants, à surmonter les difficultés qui se posent au niveau de la gestion de l'immobilier collectif nouvellement privatisé.

37. La réforme du secteur du logement doit s'accompagner de mesures de nature à faciliter la cohésion sociale et à renforcer la sécurité. La pauvreté et l'exclusion sociale des groupes de population vulnérables ont pris une dimension sociale et politique considérable dans toute la région. L'écart entre les revenus et le coût du logement a continué de se creuser alors même que l'accès à un logement abordable est essentiel à la cohésion sociale et au renforcement de la sécurité et indispensable à l'accroissement de la productivité économique: il est une condition préalable à la mobilité du travail et un ingrédient primordial de la création d'un environnement politique propice à la création d'entreprises et d'emplois. Les politiques du logement peuvent contribuer dans une large mesure à atténuer les disparités économiques et sociales qui existent dans la région de la CEE. La fourniture de logements convenables et abordables doit donc figurer parmi les priorités des politiques des pays de la région de la CEE en matière d'établissements humains, et l'élaboration d'une politique pragmatique en matière de logement social devrait être au cœur des stratégies en matière d'établissements humains et faire partie intégrante de l'ensemble de la politique de protection sociale des pays. Les gouvernements devront, en particulier:

- Prendre conscience du fait que la réhabilitation des grands ensembles, par une rénovation à grande échelle, devient une nécessité de plus en plus pressante si l'on veut préserver un logement de qualité raisonnable, notamment à l'intention des familles à faible revenu et des groupes déshérités;
- Admettre que les réformes doivent être gouvernées par une réflexion plus approfondie quant à la nécessité de remédier efficacement aux faiblesses du marché;
- Se rendre compte que la protection sociale des groupes vulnérables doit figurer parmi les priorités de l'intervention des pouvoirs publics dans tous les secteurs;
- Faire en sorte que les réformes du logement social fassent partie intégrante du processus, plus général, de restructuration de l'État providence;
- Prendre conscience du fait que les réformes du logement social débordent largement la simple fourniture d'unités d'habitation proprement dites et qu'elles peuvent contribuer à faciliter la cohésion et la justice sociales.

38. Les besoins des groupes socialement désavantagés ont été au cœur des travaux du Comité des établissements humains au cours de la décennie écoulée. L'élaboration de lignes directrices concernant le logement social afin d'aider les pays à satisfaire les besoins des groupes de population les plus vulnérables en matière de logement a figuré parmi l'une de ses activités les plus importantes. Cependant, seule une approche globale et intersectorielle permettra de remédier efficacement aux problèmes des groupes vulnérables. Le Comité a donc entrepris une

réflexion sur les moyens par lesquels il pourrait, par ses travaux, contribuer à mieux intégrer les nécessités des établissements humains dans les politiques générales de protection sociale et mieux aider les autorités responsables des établissements humains à tenir compte comme il se doit dans leurs activités des objectifs généraux définis dans d'autres secteurs (par exemple ceux de la santé, de l'emploi ou de l'infrastructure).

39. La vulnérabilité sociale dans le secteur du logement tient souvent à l'absence de systèmes rationnels d'administration des biens fonciers et d'aménagement du territoire. La sécurité de jouissance est menacée par les dysfonctionnements de l'administration des biens fonciers et du marché de l'immobilier. L'accès à la terre et au crédit est un problème de taille qui désavantage certains, particulièrement les femmes. Les carences des systèmes d'administration foncière entravent l'accès au prêt et empêchent la solution du problème des installations illégales. Les pouvoirs publics devront donc s'attacher à assurer la transparence et l'efficacité de l'urbanisme et de l'administration foncière et, notamment:

- Promouvoir une administration des biens fonciers efficace en vue de garantir la justice sociale tout en assurant la compétitivité des marchés de l'immobilier et du logement;
- Garantir le droit à la propriété foncière et la protection contre les expulsions illégales;
- Donner aux citoyens les moyens de transformer leurs biens en capital productif en instaurant des systèmes officiels d'enregistrement cadastral et de titres de propriété pour les biens fonciers et les habitations, de façon à améliorer l'accès au financement;
- Tenir compte de l'importance que revêt l'intégration sur le long terme de la planification de l'utilisation des sols et de l'aménagement urbain pour un développement écologiquement viable des villes.

40. Les dysfonctionnements des systèmes d'administration des biens fonciers et les carences qui en découlent au niveau de la planification et de l'investissement en matière d'infrastructure publique sont aussi à l'origine de schémas de transport peu écologiques, d'une pénurie de terrains urbains viabilisés et, en fin de compte, d'un urbanisme à la performance environnementale laissant à désirer. La bonne performance environnementale des établissements humains est un souci croissant, notamment en ce qui concerne les pratiques et les normes qui sont observées dans la construction des nouveaux logements. Du fait de ses importantes retombées sur l'environnement, le bâtiment est qualifié d'«industrie des 40 %»: en effet, selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement, 40 % de toutes les ressources en énergie et en matières sont utilisées pour construire et exploiter les bâtiments, 40 % des rejets de dioxyde de carbone proviennent de la construction et de l'exploitation des bâtiments et 40 % des quantités totales de déchets proviennent des activités de construction et de démolition. Le Comité a donc engagé instamment les gouvernements à:

- Reconnaître qu'il importe de tenir compte de l'écologie dans les nouvelles politiques en matière de construction, d'urbanisme et d'aménagement du territoire;
- Améliorer la qualité de l'environnement dans les zones urbaines par une utilisation raisonnée des ressources naturelles nécessaires à la construction et à l'exploitation des systèmes urbains;

- Encourager une approche intégrée de l'urbanisme, c'est-à-dire une approche qui englobe à la fois la planification de l'utilisation des sols et l'organisation des transports, vise à assurer une production et une consommation durables de l'énergie et garantit l'égalité dans l'accès aux services de base.

41. Étant donné l'importance que revêtent une bonne performance environnementale et une administration efficace des biens fonciers pour la viabilité des politiques en matière d'établissements humains, le Comité s'emploie continuellement à promouvoir une approche plus intégrée des établissements humains en prônant une combinaison des différentes orientations en matière d'administration des biens fonciers, de planification du logement, d'urbanisme et de gestion de l'environnement, et ce pour favoriser la cohésion sociale. Une telle approche intégrée passe par l'élaboration et la mise en œuvre de directives en matière d'administration des biens fonciers, de renouvellement urbain et d'aménagement du territoire.

42. Toute approche globale de la conception d'établissements humains viables ne peut que bénéficier du dialogue et de l'échange de données d'expérience entre les différents pays concernés. En plus de 50 ans d'existence, le Comité a servi de lieu d'échange très apprécié de ses membres, mais ces mêmes membres ont souligné aussi que des améliorations étaient encore possibles. Ils ont en particulier fait ressortir la nécessité d'une coopération renforcée, au-delà du simple échange de données d'expérience, notamment par un transfert des connaissances et une assistance mutuelle en matière de renforcement des capacités. Ils ont souligné aussi qu'il serait hautement souhaitable que les pays de l'Europe du Sud-Est et ceux de l'EOCAC soient davantage mis à contribution dans les activités du Comité.

43. Il faudra faire participer davantage le secteur privé à l'amélioration du parc de logements existant étant donné le peu de ressources inscrites aux budgets des municipalités. En Europe, on réussit, grâce aux partenariats entre le secteur public et le secteur privé, à améliorer le logement et à rénover les villes dans le cadre d'une approche intégrée consistant à intervenir sur les fronts du logement, l'aménagement du territoire et de l'infrastructure locale. Il faudra en outre que les gouvernements mettent en place le cadre juridique et politique d'un marché du logement viable.

### **Interdépendances, questions intersectorielles et cadre mondial**

44. Il existe des liens importants entre les trois thèmes sectoriels, notamment des obstacles communs, et aussi des bonnes pratiques qui peuvent aider à atteindre les objectifs de développement du Millénaire et les objectifs du Plan d'application de Johannesburg. La région doit faire face à des problèmes qui lui sont propres, par exemple pour atteindre les objectifs fixés en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale, mais elle doit aussi collaborer étroitement avec les pays en développement qui sont ses partenaires pour surmonter les difficultés les plus graves que nombre d'entre eux rencontrent.

45. L'approvisionnement en eau de boisson et l'accès à l'assainissement exigent des approches plurisectorielles et interdisciplinaires qui tiennent compte de l'interdépendance de ces secteurs et des autres secteurs. L'absence d'approvisionnement en eau et d'accès à l'assainissement, les carences en matière de logements, les maladies transmissibles et les maladies d'origine hydrique sont des questions qui doivent être traitées de manière intégrée et faire l'objet de campagnes de

sensibilisation et d'un appui plus large aux niveaux régional, national et international. Les causes environnementales de problèmes de santé de ce type nécessitent une plus grande attention.

46. Il existe des liens évidents entre l'approvisionnement en eau, l'assainissement, les établissements humains, l'égalité des sexes, les objectifs du Plan d'application de Johannesburg et les objectifs de développement du Millénaire. L'approvisionnement en eau joue un rôle central dans la réalisation d'objectifs tels que la sécurité alimentaire et de certains objectifs de santé – aux côtés de l'assainissement – ainsi que dans la protection des ressources naturelles. L'approvisionnement en eau et l'assainissement, ainsi que les infrastructures telles que le logement, les transports et l'énergie, favorisent la prestation des services de santé et d'éducation. Une meilleure gestion des ressources en eau, l'accès au logement, l'approvisionnement en eau salubre et un assainissement de base, auxquels s'ajoute la promotion de l'hygiène, apportent des contributions essentielles à la réduction de la pauvreté.

47. Les obstacles les plus importants à la réalisation des objectifs convenus sont un financement insuffisant et une mauvaise gouvernance. Les pays de la région comme ceux des autres régions doivent honorer les engagements contractés dans la Déclaration du Millénaire, à Monterrey, à Johannesburg et à Doha pour que de véritables progrès soient réalisés. Ces engagements doivent trouver un meilleur écho dans leurs priorités et politiques, budgétaires notamment.

48. Il est indispensable d'accroître le volume de l'aide publique au développement des pays à faible revenu et son efficacité, car ces fonds peuvent donner les moyens d'une bonne gouvernance et d'une bonne gestion des ressources naturelles. Toutefois, pour garantir l'accès à l'eau, à l'assainissement, à l'énergie et au logement, il faut aussi des investissements privés. Il est indispensable d'attirer des ressources financières nouvelles et supplémentaires, d'où la nécessité de mobiliser l'épargne intérieure et d'attirer des investissements privés extérieurs grâce à des mécanismes novateurs tels que les crédits reconductibles, le mécanisme de financement international proposé et les partenariats entre secteurs public et privé. Les ressources financières doivent être complétées par d'autres moyens d'action comme le renforcement des capacités grâce à une coopération en matière de technologie et de savoir. Le partenariat public/privé peut fournir des ressources supplémentaires, mais il faudra améliorer encore les compétences des autorités en la matière, notamment dans les domaines du financement des projets et de la gestion des risques, où le secteur privé est en avance par rapport au secteur public.

49. L'adoption de stratégies de développement durable par tous les pays d'ici 2005 est indispensable. Ces stratégies fournissent une approche d'ensemble des liens entre de nombreux thèmes et questions intersectorielles et améliorent la cohérence des décisions prises et des actions menées dans ces domaines et il est essentiel que toutes les parties prenantes aient la possibilité de participer à leur élaboration.

50. Pour les pays en transition et les pays en développement à faible revenu, ces stratégies peuvent être élaborées sous forme de stratégies de réduction de la pauvreté qui intègrent les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement durable. Il est important que le dialogue concernant les stratégies gérées par les pays eux-mêmes porte sur les objectifs fixés dans les domaines de l'eau, de l'assainissement et des établissements humains ainsi que sur des questions telles que l'égalité des sexes, l'emploi et les droits des travailleurs, afin d'atteindre

les buts visés tout en veillant à ce que les activités de développement appuyées aient des effets bénéfiques durables.

51. La plupart des pays de la région de la CEE ont déjà adopté ou sont en passe d'adopter des stratégies globales de développement durable. Pour que ces stratégies réussissent, il faudra mettre en place, à un niveau politique élevé, des mécanismes d'examen et de suivi et utiliser des objectifs et indicateurs nationaux. Des stratégies sous-régionales ont également été adoptées, par exemple par l'Union européenne et les pays nordiques.

52. La protection des ressources naturelles est une question intersectorielle fondamentale. Dans l'élaboration de stratégies nationales de développement durable et d'autres stratégies relatives à l'environnement, il est indispensable d'adopter une approche écosystémique de la gestion des ressources en eau, de l'assainissement et des établissements humains. La protection des écosystèmes est fondamentale pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en eau et les moyens d'existence des populations.

53. Des modes de consommation et de production durables exigent l'adoption d'une panoplie d'instruments réglementaires, fondés sur le marché et facultatifs non seulement au niveau local, mais aussi aux plans national, régional et international. Il importe de modifier les processus de production selon une démarche axée sur le cycle de vie des produits et de permettre dans le même temps aux consommateurs de faire des choix éthiques et en connaissance de cause. Les États membres de la CEE devraient jouer un rôle prépondérant pour entretenir la dynamique du processus de Marrakech sur ce point.

54. Des questions telles que l'utilisation efficace de toutes les ressources et le recouvrement accru des coûts devraient être examinées tout en veillant à ce que les pauvres aient accès aux services de base. Les autorités locales, qui sont responsables de la gestion des services à la population et aux collectivités, doivent disposer de ressources et le crédit devrait être accessible au niveau local. Le renforcement des capacités locales dans les domaines de la gouvernance, des partenariats entre secteurs public et privé et de l'accès au crédit devrait être prioritaire. Il serait utile de réaliser des analyses régionales sur les capacités à renforcer dans les domaines à l'examen.

55. Il n'existe pas de modèle unique de bonne gouvernance, mais les principaux ingrédients en la matière sont la transparence, la responsabilité, la définition précise des tâches institutionnelles, la participation du secteur privé et de la société civile, un bilan environnemental et social ainsi que l'accès des pauvres aux services. Il est aussi indispensable, pour parvenir à un développement durable, que les entreprises soient investies d'une responsabilité sociale et environnementale et qu'elles soient tenues de rendre des comptes.

56. Les partenariats multipartites, qui réunissent les entreprises et la société civile, peuvent aussi jouer un rôle fondamental dans la promotion du développement durable et compléter de manière utile les activités entreprises par la communauté internationale dans son ensemble.

57. L'éducation peut apporter une contribution notable au développement durable, en particulier en vue de l'élimination de la pauvreté et de l'adoption de modes de consommation plus durables. Il serait intéressant de mettre en évidence des modèles tels que la stratégie régionale de la CEE en la matière.

58. L'égalité des sexes joue un rôle important dans les domaines de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et des établissements humains, et doit être dûment examinée par la Commission du développement durable. Une analyse sexospécifique est indispensable pour déterminer les manières différentes dont les femmes et les hommes sont touchés, afin d'en tenir compte dans les processus d'application.

59. Il est indispensable de disposer de données et d'informations fiables pour permettre aux responsables de prendre des décisions en connaissance de cause. Les données provenant des réseaux de surveillance qualitative et quantitative de l'eau devraient être transformées en informations utiles à la gestion des ressources en eau. Les cadastres et les systèmes d'enregistrement des biens fonciers sont à la base d'un marché immobilier opérationnel. En outre, l'exploitation combinée de cadastres et de systèmes d'information géographique (SIG) est de plus en plus utile dans les zones sujettes à des catastrophes. Pour veiller à ce que ces informations soient pertinentes pour les décideurs, il importe de poursuivre les travaux sur l'élaboration et l'application d'un ensemble complet d'indicateurs du développement durable.

### **Étapes suivantes**

60. Il sera organisé à la treizième session de la Commission du développement durable, les 11 et 12 avril 2005, des séances parallèles sur les tendances régionales de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et des établissements humains. Ces séances se tenant du début de l'après-midi du premier jour à la fin de la matinée du second, les participants auront amplement le temps de mettre en évidence les aspects régionaux de ces trois modules. Le Président de la Commission du développement durable établira un résumé des besoins et difficultés relevés au plan régional, ainsi que des moyens d'action, mesures et initiatives dont il a été établi qu'ils peuvent être développés à plus grande échelle ou transposés. Ce résumé, qui sera aussi exhaustif que possible, ne devrait pas être négocié par les délégations.

61. Lors de la réunion de haut niveau qui se tiendra dans l'après-midi du 20 avril, les commissions régionales seront invitées à participer au débat ministériel avec les organismes des Nations Unies, les institutions spécialisées et les institutions de Bretton Woods.

62. La quatorzième session de la Commission du développement durable, prévue en avril 2006, marquera le début d'un deuxième cycle et sera donc une fois de plus l'occasion de se pencher sur les questions d'évaluation, la précédente session ayant été consacrée à l'étude des moyens d'action. Les questions sectorielles à évaluer à la quatorzième session seront les suivantes:

- Les ressources énergétiques aux fins du développement durable (y compris les transports dans la mesure où ce secteur est lié à l'énergie);
- Le développement industriel;
- La pollution atmosphérique;
- Les changements climatiques.

63. Le secrétariat de la Commission du développement durable (Département des affaires économiques et sociales) prévoit d'apporter à la quatorzième session des contributions analogues à celles qui ont été fournies à la douzième, notamment:

- L'organisation de réunions d'application au niveau régional par chacune des cinq commissions régionales de l'ONU (ce qui suppose l'élaboration de documents d'évaluation conséquents pour chacune des questions sectorielles);
- Des contributions écrites aux rapports du Secrétaire général;
- L'organisation de tables rondes régionales durant la session.

64. Pour assouplir le calendrier, il est proposé que la Commission économique pour l'Europe décide, à sa soixantième session, d'organiser une réunion d'application au niveau régional en vue de préparer la quatorzième session de la Commission du développement durable. À cet égard, on rappellera qu'à sa réunion informelle spéciale du 2 septembre 2003, la Commission «a décidé que la première Réunion régionale sur l'application des objectifs du développement durable se tiendrait les 15 et 16 janvier 2004 afin de contribuer aux travaux de la Commission du développement durable».

65. Il est proposé aussi que la Commission entreprenne de collecter les fonds nécessaires aux préparatifs régionaux de la quatorzième session de la Commission du développement durable, le Département des affaires économiques et sociales n'étant pas en mesure de financer la participation de consultants comme il a pu le faire dans le cadre des préparatifs de la douzième session. On disposera certes de quelques fonds pour couvrir les frais de voyage d'un représentant de chacun des États membres de la Commission du développement durable, mais celle-ci compte 53 États et, parmi ceux-ci, 4 seulement pourront prétendre être pris en charge. Par conséquent, les sources de financement ne suffiront pas pour permettre la participation des États membres de l'EOCAC et de l'Europe du Sud-Est.

66. Pour préparer et organiser la réunion d'application au niveau régional en vue de la quatorzième session de la Commission du développement durable, il faudra prévoir un budget estimatif de 55 000 dollars É.-U., ainsi ventilé:

- Trois mémoires de consultant (consacrés respectivement à l'énergie, à l'industrie et à la pollution atmosphérique): 30 000 dollars É.-U.;
- Frais de voyage et indemnité journalière de subsistance d'un représentant de chacun des États membres remplissant les conditions voulues: 30 000 dollars É.-U.

67. La décision de faire jouer aux commissions régionales un rôle plus central dans les activités liées au développement durable, notamment aux travaux de la Commission du développement durable, émane du Sommet mondial de Johannesburg. La CEE, ainsi que les autres commissions régionales, peut donc s'attendre à ce que la Commission du développement durable continue de lui demander d'organiser des forums d'application au niveau régional et de faire fonction de coordonnateur régional et de centre de liaison pour d'autres activités liées au développement durable.

68. À cet effet, il importe que la CEE dispose de ressources financières et en personnel prévisibles sur le long terme.

**Mesures proposées**

69. Il est proposé au paragraphe 17 ci-dessus que le Président de la Commission établisse une synthèse des débats et qu'il présente ce texte en tant que contribution de la CEE à la Réunion préparatoire intergouvernementale qui se tiendra à New York du 28 février au 4 mars 2005.

70. Il est proposé aux paragraphes 65 et 66 que la Commission décide d'organiser une réunion d'application au niveau régional pour préparer la quatorzième session de la Commission du développement durable. Il est proposé aussi que la Commission entreprenne de collecter les fonds nécessaires aux préparatifs régionaux de cette quatorzième session.

-----