



# Conseil économique et social

Distr. générale  
19 novembre 2005  
Français  
Original: anglais

## Commission du développement durable

### Quatorzième session

1<sup>er</sup>-12 mai 2006

Point 3 de l'ordre du jour provisoire\*

Module thématique du cycle d'application 2006-2007

## Documents de travail présentés par les grands groupes

### Note du Secrétariat

#### Additif

### Contribution des autorités locales\*\*

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	1-3	2
II. Examen de l'application . . . . .	4-11	2
III. Obstacles à la mise en œuvre et insuffisances. . . . .	12-16	5
IV. Enseignements tirés de l'expérience et nouvelle manière d'accélérer la mise en œuvre . . . . .	17-25	7

\* E/CN.17/2006/1.

\*\* Les vues et opinions exprimées dans la présente note ne reflètent pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies.



## **I. Introduction**

1. Les autorités locales sont des acteurs clefs dans l'application d'Action 21<sup>1</sup> et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Elles continuent de faire preuve d'esprit d'initiative et de se montrer déterminées à réaliser un développement durable à l'échelon local en appliquant des politiques, programmes et projets viables sur les plans social, économique, écologique et culturel.

2. En matière de développement durable, les autorités locales jouent un rôle crucial dans des domaines tels que la maîtrise de l'énergie, le développement industriel, la qualité de l'air et les mesures liées aux changements climatiques ainsi que les marchés publics. De nombreux facteurs font que les autorités locales sont des parties prenantes essentielles pour les questions ayant trait à l'énergie, à l'air et au climat. La dévolution de pouvoirs de l'échelon national à l'échelon local se généralise rapidement dans le monde entier. Principalement, les autorités locales possèdent et exploitent des centrales électriques et décident du choix de leurs sources d'énergie. Elles possèdent et exploitent également des bâtiments, véhicules et installations, notamment pour l'éclairage public, l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux, lesquels consomment d'importantes quantités de combustible et d'électricité. Elles contrôlent souvent l'occupation des sols. Elles déterminent par ailleurs l'implantation de bâtiments et aménagements, les besoins qui en découlent en matière de mobilité et les diverses utilisations autorisées, lesquelles ont à leur tour une influence sur la consommation d'énergie. Les autorités locales prennent ou influencent les décisions et les investissements relatifs aux routes, aux transports et aux systèmes de transit. Elles ont souvent un pouvoir réglementaire ou décisionnel en ce qui concerne les codes du bâtiment, lesquels déterminent le bilan énergétique des constructions. Enfin, elles gèrent et réglementent le stationnement des véhicules, les flux de circulation et les systèmes de transit, influençant ainsi le choix des modes de déplacement et la longueur des trajets, lesquels déterminent en grande partie la quantité d'énergie consommée par les transports (voir E/CN.17/2001/6/Add.4).

3. Dans le monde entier, les autorités locales se sont servies de leur situation unique pour contribuer de manière considérable au développement et à une gestion de l'énergie durables, au développement industriel, à la qualité de l'air et à la gestion des changements climatiques. Le présent document de travail donne un aperçu des activités des autorités locales dans ce domaine, examine les défis auxquels elles doivent faire face et résume les enseignements tirés de l'expérience et les nouveaux domaines d'application dans lesquels elles ont progressé (exemples concrets à l'appui).

## **II. Examen de l'application**

4. En 1992, lorsque les dirigeants du monde entier ont adopté Action 21 à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les autorités locales ont été invitées à élaborer leurs propres programmes d'action pour un développement durable fondé sur les priorités locales. Plus de 6 000 autorités locales et leurs partenaires ont fait du processus de mise en œuvre au niveau local d'Action 21 un cadre de gestion avisée et de promotion du développement durable<sup>2</sup>. Dans 113 pays, dirigeants de collectivités locales, fonctionnaires et citoyens travaillent en partenariat pour accélérer la transition vers des communautés

durables, équitables et sûres. Par des processus de planification et de consultation, avec fixation d'objectifs, élaboration de plans, mise en œuvre, suivi et évaluation, les autorités locales œuvrent à l'instauration d'un développement durable dans tous les domaines relevant de leur compétence.

5. En 2002, lors du Sommet mondial pour le développement durable, les autorités locales ont réaffirmé leur attachement aux objectifs d'Action 21 et du Programme pour l'habitat et aux objectifs du Millénaire pour le développement. Elles se sont également engagées à œuvrer avec les autorités nationales et la communauté internationale au renforcement de leurs capacités à parvenir à un développement durable, à élaborer des stratégies locales de développement durable, à tirer parti du succès des campagnes et programmes locaux « Action 21 », à coopérer dans le cadre de partenariats, d'un apprentissage réciproque, d'échanges d'idées et d'un renforcement des capacités et à mettre en place une gestion avisée conduisant au développement durable.

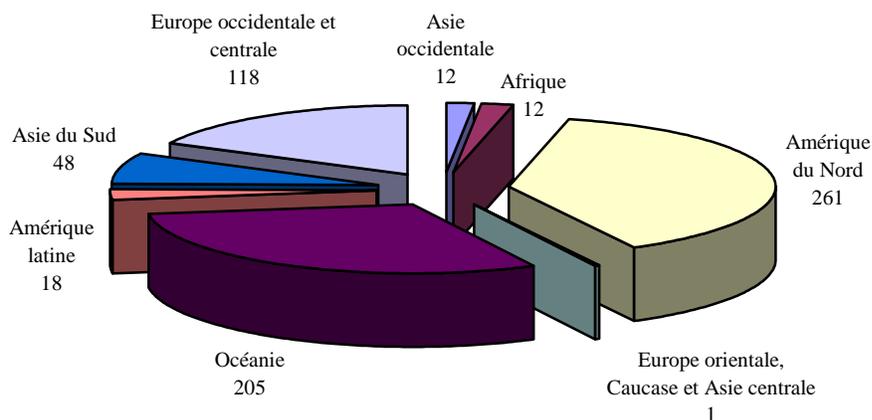
6. Lors du Sommet mondial de 2005, à la suite d'une réunion entre la délégation des maires des Cités et gouvernements locaux unis et le Secrétaire général, l'Assemblée générale a reconnu expressément le rôle des autorités locales dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

7. De par leur engagement en faveur du développement durable, les autorités locales ont pu obtenir des résultats concrets dans les domaines de l'énergie, du développement industriel, de la lutte contre la pollution atmosphérique et des changements climatiques. Les autorités locales ont prouvé leur détermination à prendre au niveau local des mesures concernant la pollution atmosphérique et les changements climatiques, en participant à des réseaux internationaux, qui obtiennent des résultats concrets dans ces domaines. C'est ainsi qu'en 2005, l'Initiative pour la pureté de l'air dans les villes asiatiques a été mise sur pied pour démontrer et promouvoir des manières novatrices d'améliorer la qualité de l'air grâce à des partenariats et à l'échange de données d'expérience entre les 29 membres. L'Initiative pour la pureté de l'air donne également lieu à des actions en Amérique latine, Europe, Asie centrale et Afrique subsaharienne<sup>3</sup>. Il existe également des réseaux d'autorités locales en Europe, tels que l'Alliance en faveur du climat et Énergie-Cités<sup>4</sup>.

8. Le développement continu de la campagne « Villes pour la protection du climat » (Cities for Climate Protection), à laquelle participent plus de 675 autorités locales dans le monde, qui globalement interviennent pour 15 % des émissions de gaz carbonique produites par les activités humaines, témoigne également de l'efficacité de la coopération entre autorités locales<sup>5</sup>. Les participants à cette campagne ont adopté des politiques et appliqué des mesures visant à réduire de manière quantifiable les émissions locales de gaz à effet de serre et améliorer la qualité de l'air et les conditions de vie dans les villes, ainsi que la pérennité des zones urbaines. La croissance continue de ces réseaux et les progrès accomplis par leurs membres attestent des résultats que les autorités locales peuvent obtenir en collaborant pour échanger des idées et des renseignements pour la mise en œuvre de mesures locales avec le soutien de financements nationaux et supranationaux.

**Participants à la campagne « Villes pour la protection du climat »  
(Cities for Climate Protection)**

(675 au total)



9. Les autorités locales sont également de plus en plus résolues à améliorer la qualité de l'air et réduire les émissions de gaz à effet de serre. En juin 2005, des maires du monde entier se sont réunis à San Francisco pour signer les accords sur l'environnement urbain. Chaque année, les villes signataires s'engagent à prendre de nouvelles mesures dans trois des sept domaines d'action, à savoir les énergies renouvelables, la pollution atmosphérique et les changements climatiques. Elles se sont engagées à porter en sept ans à 10 % de leur consommation de pointe la part des énergies renouvelables et à réduire de 25 % leurs émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030. En octobre 2005, des dirigeants d'autorités locales se sont à nouveau réunis à Londres, pour le World Cities Leadership Climate Change Summit. Au cours de ce sommet, ils ont invité les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et au Protocole de Kyoto à entamer des négociations afin de conclure pour l'après-2012 un accord sur le climat qui ramènerait le niveau des émissions de 20 % au-dessous des niveaux de 1990 pour 2020 et de 60 à 75 % au-dessous de ces niveaux pour 2060<sup>67</sup>. Le Conseil mondial des maires sur les changements climatiques, établi à l'initiative de M. Yorikane Masumoto, maire de Kyoto (Japon) à la suite de l'entrée en vigueur, en février 2005, du Protocole de Kyoto, a tenu sa première réunion à Montréal (Canada) en décembre 2005. Il s'agit d'un comité composé de dirigeants municipaux préoccupés par les changements climatiques, qui y adhèrent à titre volontaire et individuel. Ses objectifs sont de promouvoir, sur le plan politique, l'adoption de mesures de protection climatique au niveau local, d'élargir et d'approfondir le réseau de villes participant activement à la campagne « Villes pour la protection du climat » et de faciliter la coopération internationale entre dirigeants municipaux pour parvenir à des objectifs pertinents en matière de climat. Le quatrième Sommet des leaders municipaux sur les changements climatiques, qui s'est également tenu à Montréal en décembre 2005, à l'initiative du Conseil international pour les initiatives locales en matière d'environnement – pouvoirs locaux en faveur de la durabilité, a attiré plus de 200 autorités locales, lesquelles ont présenté les dernières connaissances et leurs pratiques optimales, établi des relations

avec d'autres autorités locales du monde entier et adressé une déclaration aux spécialistes des changements climatiques participant à la onzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques, siégeant en tant que première réunion des Parties au Protocole de Kyoto. En combinant ces appels à l'action adressés aux gouvernements nationaux et leurs propres engagements, les autorités locales ont une fois de plus démontré leur volonté d'œuvrer pour le développement durable.

10. Les autorités locales ont reconnu l'utilité de la coopération et de l'échange mutuel d'idées et de connaissances. Elles ont su exprimer les nombreux avantages – financiers, sociaux et environnementaux – que présente l'intégration de mesures concernant les changements climatiques et la qualité de l'air dans leurs activités et celles de leurs collectivités. Elles ont participé à l'élaboration et à la mise en place d'outils et de moyens techniques permettant d'évaluer les progrès effectués vers la réalisation des objectifs souhaités dans ces domaines et ont fait connaître sans relâche leurs expériences concluantes dans des études, à l'occasion d'atelier et dans le cadre de réseaux.

11. En dépit de ces réalisations, nombre de difficultés subsistent dans chacun de ces domaines. Les autorités locales se préoccupent du peu de reconnaissance et de soutien dont bénéficie leur action pour des sources d'énergie renouvelables, un développement avisé, un air non pollué et la stabilité climatique. Dans moins de 25 ans, plus de 60 % de la population mondiale vivra dans des zones urbaines et plus des trois quarts des plus grandes villes seront situées dans des zones côtières<sup>8</sup>. Les autorités locales continuent à devoir faire face à de multiples défis dans les domaines de l'énergie, du développement industriel, de la pollution atmosphérique et du climat; il leur faut les surmonter, si l'on veut réaliser les principes et objectifs du développement durable et éviter le terrible choix de l'inaction.

### **III. Identification des obstacles et limitations concernant la mise en œuvre**

#### **A. L'énergie au service du développement durable**

12. Les efforts visant à établir des systèmes énergétiques durables permettront un approvisionnement sûr en énergie, l'investissement étranger et renforcera le développement économique, évitera que la détérioration de l'environnement ne soit synonyme de source d'énergie non renouvelable et améliorera les conditions de vie des populations vulnérables de par son influence sur la qualité de l'air, la sécurité en matière de ressources naturelles et l'économie locale.

13. Les autorités locales doivent faire face aux défis suivants :

a) Les gouvernements centraux, par leur politique énergétique nationale, l'exploitation de réseaux électriques qui sont centralisés ou nationaux, leur politique fiscale et de subventionnement de certaines sources d'énergie, exercent une forte influence sur la quantité et l'origine de l'énergie utilisée dans chaque pays;

b) Il est difficile aux autorités locales de mettre en place au niveau local une gestion efficace de l'énergie et des transports urbains dans un contexte de développement rapide, et d'investissements de grande ampleur (en particulier dans les pays en développement et, d'une manière générale, dans toutes les régions);

c) Dans les pays en développement, les collectivités qui n'ont pas accès à des systèmes énergétiques organisés durables peuvent se trouver contraintes de compter sur des sources d'énergie non renouvelables, ce qui entraîne une détérioration de l'environnement et de la situation sociale et va à l'encontre des efforts visant à réduire la pauvreté en stimulant la croissance économique.

## **B. Développement industriel**

14. L'industrie a un rôle essentiel à jouer en aidant les autorités locales à réaliser leurs objectifs de développement durable. Celles-ci participent activement à la vie de la collectivité et contribuent de manière considérable à l'économie et à l'emploi locaux; à ce titre, elles s'intéressent particulièrement au développement industriel de leur communauté. À l'échelle mondiale, l'industrie est à l'origine de 43 % des émissions de dioxyde de carbone dues à l'utilisation de combustibles fossiles<sup>9</sup>.

15. Les autorités locales sont confrontées aux défis suivants :

a) Il leur faut attirer les investissements et faciliter de développement industriel;

b) Les systèmes énergétiques durables sont rentables à long terme, mais leur mise en place peut nécessiter des ressources, et cela peut être perçu comme une entrave à la compétitivité de la collectivité pour ce qui est d'attirer le développement industriel;

c) Étant l'instance gouvernementale la plus proche de la population, les autorités locales sont prééminentes dans les collectivités où se prennent les mesures concrètes sur le terrain. Cette prééminence à l'échelon local leur confère la possibilité sans équivalent d'agir sur l'industrie locale; toutefois, cette autorité et cette influence sont trop souvent battues en brèche par les priorités et l'influence des autorités nationales;

d) On connaît encore insuffisamment les effets que peut avoir une politique de marchés publics tenant compte des questions énergétiques. Nombre d'autorités locales et nationales n'ont pas les compétences requises et les politiques nécessaires ne sont pas en place.

## **C. Changements climatiques et pollution atmosphérique**

16. Les autorités locales doivent faire face aux difficultés suivantes :

a) Elles n'ont pas les moyens financiers qui leur permettraient de tenir compte des liens entre l'énergie, l'air, le climat et le développement durable. Dans toutes les régions, les moyens financiers nécessaires pour le développement des infrastructures locales et les services municipaux (eau, énergie, transport en commun, rues, construction et entretien des bâtiments municipaux par exemple) font défaut. Lorsqu'un financement est disponible, il est rarement suffisant pour que l'on tienne compte, dans la planification et la mise en place des infrastructures et des services municipaux, des objectifs de développement durable à long terme, notamment l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements;

b) Les autorités locales tendent à avoir une expérience de la gestion de l'énergie, du fait qu'elles gèrent depuis longtemps leurs installations et entreprises de distribution. Toutefois, la gestion et l'évaluation des problèmes climatiques et de la qualité de l'air ne fait pas partie de leurs domaines de compétence traditionnels et nombre d'entre elles n'ont pas les capacités techniques nécessaires pour effectuer une analyse véritable des liens entre les changements climatiques et les décisions prises, ni pour encourager une telle analyse dans le but d'élaborer et d'appliquer une stratégie de gestion des changements climatiques au niveau local;

c) Le fait que les changements climatiques et le développement durable s'inscrivent sur le long terme constitue un défi pour la plupart des autorités locales, dont le mandat est limité. Pour gérer les problèmes de durabilité qui se posent dans les domaines de l'énergie, du climat et de la qualité de l'air, les autorités locales doivent repenser la prestation de leurs services traditionnels : les décisions doivent être intersectorielles et la planification porter sur des périodes plus longues que les calendriers habituels. Pour que cette nouvelle manière de penser, ces nouveaux principes et ces nouvelles pratiques deviennent une réalité, la planification doit être institutionnalisée et ne dépendre ni des rotations de personnel, ni des changements politiques;

d) Les systèmes de transport reposant sur l'automobile coûtent très cher à la société, aux collectivités, à l'environnement et aux êtres humains. Cette dépendance à l'égard de l'automobile impose un lourd fardeau économique aux autorités locales. Des études ont montré que les recettes liées aux véhicules automobiles couvrent moins de la moitié des dépenses que les autorités locales doivent engager pour fournir l'infrastructure, l'entretien et les services que requièrent ces véhicules. Ce sont généralement les autorités locales qui subventionnent le déficit;

e) Les gaz émis par les automobiles ont un effet considérable sur la qualité de l'air au niveau local, mais les autorités locales ne sont pas en mesure de mettre en œuvre des mesures concernant le rendement thermique des véhicules, celles-ci étant prises traditionnellement au niveau national.

## **IV. Enseignements tirés de l'expérience et nouvelles manières d'accélérer la mise en œuvre**

### **A. L'énergie au service du développement durable**

17. Les autorités locales ont un rôle essentiel à jouer dans la transformation des pratiques concernant les transports et l'énergie. Bien qu'elles soient généralement en retrait des débats, elles exercent en fait une forte influence sur la demande d'énergie et de transport. Ainsi, dans la ville d'Helsinki, le système combiné de génération de chaleur et d'électricité et de chauffage urbain est à l'origine d'une production énergétique efficace, économique et respectueuse de l'environnement<sup>10</sup>.

18. Les autorités locales sont particulièrement bien placées pour promouvoir et appliquer des mesures visant à réduire la demande d'énergie et à améliorer les rendements énergétiques grâce à leurs pouvoirs de réglementation, notamment en matière d'aménagement du territoire et de normes de construction<sup>11</sup>. Ainsi, en avril 2005, la ville de Kyoto a promulgué le premier arrêté municipal japonais touchant au réchauffement de la planète, lequel contribuera à façonner tous les futurs cadres institutionnels et politiques municipaux<sup>12</sup>.

## **B. Développement industriel**

19. Là où les autorités locales ont encouragé les énergies renouvelables, leurs collectivités ont réalisé des bénéfices économiques et assuré leur approvisionnement en énergie, ce qui a eu pour effet d'attirer de nouvelles implantations industrielles non dépendantes de sources d'énergie non renouvelables. Au Tamil Nadu (Inde), un programme de l'État visant à promouvoir le développement des énergies renouvelables a abouti à la construction de plus de 650 turbines éoliennes de production d'électricité pour un investissement total de plus de 2 milliards de dollars. Cet investissement, effectué en grande partie par le secteur privé, a été facilité par un programme d'enseignement, de recherche et d'incitations financières de l'État. L'exploitation de l'énergie éolienne a entraîné la création de nouvelles entreprises locales, notamment d'entreprises spécialisées dans la conception et la construction de matériel pour la production d'énergie éolienne.

20. La fixation de taux maximum de polluants atmosphériques d'émissions de gaz carbonique encourage une production électrique respectueuse de l'environnement et permet cette production à des coûts comparables dans toutes les régions d'un même pays, assurant ainsi qu'aucune communauté ne soit amenée à adopter des politiques de rendement énergétique moins strictes au nom du développement industriel local.

21. Les accords nationaux, bilatéraux et multilatéraux relatifs au développement économique et au commerce peuvent renforcer les capacités et les pouvoirs des autorités locales pour ce qui est d'adopter et d'appliquer dans leurs collectivités des politiques favorisant l'utilisation de systèmes énergétiques durables.

22. L'adoption de pratiques durables dans les marchés publics passés par les villes signifierait que les autorités locales deviendraient des consommateurs éclairés pour les entreprises cherchant à promouvoir leurs spécifications de produits, services et maintenance pour des solutions énergétiques plus efficaces.

## **C. Changements climatiques et pollution atmosphérique**

23. Les autorités locales ont tout à gagner en participant aux mécanismes de Kyoto, tels que l'échange des droits d'émission, le mécanisme de développement propre et le mécanisme conjoint d'application<sup>13</sup>. Reconnaître l'importance des politiques menées par les autorités locales facilitera la transformation du marché et la réduction des émissions. La municipalité d'Olavarría (Argentine) a signé en décembre 2004 le premier contrat du pays pour le financement d'unités de réduction des émissions de gaz carbonique dans le cadre d'un projet de récupération des gaz produits par les décharges publiques qui permettra de réduire les émissions de plus de 130 000 tonnes. Ce projet a révélé les possibilités considérables qu'offrent les projets de récupération des gaz de rebut dans l'ensemble des pays en développement<sup>14</sup>.

24. L'amélioration des normes nationales relatives au rendement énergétique des véhicules et les investissements consacrés aux carburants et véhicules de substitution aident les autorités locales à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la pollution atmosphérique locale. La ville de Brisbane (Australie) met progressivement en place une flotte d'autobus fonctionnant au gaz naturel et alimente les autobus existants qui fonctionnent au diesel avec du carburant

extrêmement pauvre en soufre<sup>15</sup>, ce qui a permis une réduction de 80 % du taux de substances toxiques dans l'air.

25. Les autorités locales bénéficient de réseaux qui leur permettent d'échanger des renseignements, d'accéder à des outils et d'améliorer l'efficacité des activités qu'elles mènent pour atténuer les effets des changements climatiques. Dans le monde entier, des villes exploitent les connaissances et les outils qu'elles ont acquis grâce à de tels réseaux pour contribuer directement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Régulièrement, ces villes soulignent l'importance de la coopération et de l'entraide pour parvenir à atténuer les changements climatiques et de leur résolution à travailler dans le cadre de ces réseaux et la nécessité d'augmenter les financements pour accroître la portée et l'efficacité de ces programmes et, ce faisant, influencer sur les changements climatiques<sup>16</sup>.

### Notes

<sup>1</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs), vol. I : *Résolutions adoptées par la Conférence*, résolution 1, annexe II.

<sup>2</sup> Conseil international pour les initiatives écologiques locales et secrétariat de Sommet mondial pour le développement durable, Enquête sur les programmes locaux Action 21, 2001.

<sup>3</sup> Voir <<http://www.cleanairnet.org>>.

<sup>4</sup> Voir <<http://www.climatealliance.org/start.htm> et <http://www.energie-cities.org>>.

<sup>5</sup> Voir <<http://www.iclei.org/index.php?id=800>>.

<sup>6</sup> FCCC/CP/1997/7/Add.1, décision 1/CP.3.

<sup>7</sup> D. Hinrichsen, R. Blackburn et B. Robey. *Population Growth and Urbanization: Cities at the forefront*. John Hopkins University School of Public Health, 2001.

<sup>8</sup> *Climate change, the role of cities* [Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Habitat, juin 2005].

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Conseil international pour les initiatives écologiques locales, *Members in Action*, 2005 (peut être consulté à l'adresse suivante : <<http://www.iclei.org/index.php?id=768>>).

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Déclaration d'un dirigeant d'une autorité locale à la dixième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique (peut être consulté à l'adresse suivante : <[http://www3.iclei.org/lacs/ccp/eng/noticias.php?subaction=showfull&id=1105719981&archive=&start\\_from=&ucat=7&](http://www3.iclei.org/lacs/ccp/eng/noticias.php?subaction=showfull&id=1105719981&archive=&start_from=&ucat=7&)>).

<sup>14</sup> Initiative pour la pureté de l'air, villes d'Amérique latine (peut être consulté à l'adresse suivante : <[http://www.clenairnet.org/lac\\_en/1415/article-59485.html](http://www.clenairnet.org/lac_en/1415/article-59485.html)>).

<sup>15</sup> Conseil international pour les initiatives écologiques locales, *Members in Action*, 2000-2002 (peut être consulté à l'adresse suivante : <<http://www.iclei.org/index.php?id=768>>).

<sup>16</sup> World Cities Leadership Climate Change Summit, 2005, Communiqué des grandes villes du monde.