



25 Novembre 2008

**Annexe à la déclaration finale
des ministres du développement urbain,
relative au cadre de référence
pour la mise en œuvre de la Charte de Leipzig**

La Charte de Leipzig sur la ville européenne durable, adoptée le 24 mai 2007, expose les recommandations suivantes :

- 1 - Mieux tirer profit des approches d'une politique de développement urbain intégré:
 - explorer dans chaque État-Membre la possibilité de mise au point par les villes d'un schéma de développement urbain intégré;
 - créer et préserver des espaces publics de qualité;
 - moderniser des réseaux d'infrastructure et augmenter le rendement énergétique;
 - favoriser une politique d'innovation active dans le domaine de l'éducation et de la formation.

- 2 - Accorder un intérêt particulier aux quartiers urbains défavorisés dans le contexte de l'ensemble des villes concernées:
 - pérenniser les stratégies de mise en valeur des qualités urbanistiques antérieures à reprendre
 - renforcer l'économie locale et de la politique locale de marché du travail;
 - développer une politique active d'enseignement et de formation en faveur des enfants et des jeunes;
 - encourager la mise en place d'un système performant de transports urbains durables et à la portée de tous.

La Charte de Leipzig et l'Agenda territorial sont fondés sur la conviction des États-Membres de la nécessité de promouvoir la cohésion territoriale de l'Union Européenne tout en poursuivant les objectifs des Stratégies de Lisbonne et de Göteborg. La synergie entre ces approches se manifeste dans le Livre vert de la Commission européenne sur la cohésion territoriale du 6 octobre 2008 qui reconnaît le rôle des villes dans la cohésion territoriale. Il ne s'agit pas de proposer une nouvelle politique communautaire mais de rendre visible, conforter et mettre en cohérence les politiques communautaires actuelles et futures. Des rapports du Parlement européen, du Comité des régions et du Comité économique et social européen ainsi que la résolution du Parlement européen sur le suivi de l'Agenda territorial et de la charte de Leipzig intitulé « Vers un programme d'action européen en faveur du développement spatial et de la cohésion territoriale » rejoignent cette approche.

Dans ce but, il est apparu nécessaire de construire collectivement des outils de mise en oeuvre opérationnelle de la charte de Leipzig et de les mettre à disposition des acteurs concernés, des villes, des autres autorités publiques, de la communauté scientifique et technique, du secteur privé, des organisations non gouvernementales représentant les habitants et les usagers.

1 - Principes généraux pour la mise en oeuvre d'un cadre de référence de la ville durable

1.1 Le concept de ville durable renvoie à la charte d'Aalborg adoptée en mai 1994 par les participants à la conférence européenne sur les villes durables qui a initié l'élaboration en Europe des agendas 21 locaux. Ces démarches ont permis à beaucoup de villes et de collectivités territoriales de se doter de référentiels de développement durable pour conforter leurs politiques et s'assurer que leurs plans et projets s'inscrivent dans cette perspective. Certaines de ces démarches ont été repérées, analysées et diffusées dans le cadre de programmes européens d'échanges et de valorisation de bonnes pratiques. Ces expériences ont montré que la standardisation n'est pas pertinente et se heurte à des impossibilités techniques. L'idée d'un référentiel européen normatif et standardisé de la ville durable n'est donc pas appropriée.

1.2 L'approche intégrée du développement urbain durable repose sur la mise en cohérence et en synergie de l'ensemble des politiques publiques qui affectent la ville, et ce, du niveau européen jusqu'au niveau municipal. Ceci suppose l'élaboration de nouvelles formes d'organisation de la gouvernance territoriale et de partenariats entre les différents niveaux d'administration et les autres acteurs concernés auxquels l'Union européenne et les États membres doivent être attentifs. La grande diversité de répartition des compétences entre le niveau national, régional et local, d'un État membre à l'autre, invite à imaginer des dispositifs de partenariat et de coopération très ouverts.

1.3 Le développement durable repose sur l'interaction des trois piliers, environnemental, économique et social, intégrés dans un dispositif de gouvernance multi-niveaux. La stratégie européenne de développement durable invite à dépasser les approches sectorielles classiques des politiques publiques pour répondre aux nouveaux défis auxquels est confrontée l'Union et à agir simultanément sur les trois piliers. Le quatrième rapport sur la cohésion de Commission européenne invite à mener une réflexion pour prendre en compte ces nouveaux défis.

2 - Un cadre de référence transversal, flexible et ouvert

2.1 L'application opérationnelle de la Charte de Leipzig nécessite que l'ensemble des acteurs concernés disposent d'un outil transversal, permettant de dépasser les approches sectorielles et institutionnelles classiques. Il doit permettre à l'ensemble des parties prenantes, quelles que soient leur culture d'origine, les intérêts qu'ils représentent et les instruments qu'ils mettent en œuvre, de dialoguer à partir d'objectifs, de critères, de méthodes et d'instruments de mesure définis en commun. Les acteurs locaux pourront le compléter et les préciser au regard des spécificités locales.

2.2 Il s'agira de concevoir un cadre de référence méthodologique ouvert. Il prendrait la forme d'un outil de questionnement et d'analyse qui servirait de support à un débat et une recherche collective des axes de progrès. Il ne faut pas craindre que cette recherche collective fasse apparaître des insuffisances, des contradictions voire des conflits, à condition que cet examen débouche sur la nécessaire recherche d'un consensus.

2.3 Les éléments qui constitueront l'outil de questionnement, seraient suffisamment généraux pour être applicables sur n'importe quel territoire urbain et pourraient être précisés et, éventuellement quantifiés, par les acteurs du débat local au regard de la spécificité de leur territoire urbain, en vertu du principe de subsidiarité.

2.4 Cet outil se veut un outil de dialogue entre les différents niveaux de gouvernance. Il ne serait pas un outil d'évaluation par un tiers des politiques urbaines et ni un outil de comparaison. En revanche, cet outil devrait faciliter l'accès à la connaissance des bonnes pratiques et des modes de calcul de certains indicateurs élaborés localement et être mobilisé pour le suivi de la mise en œuvre d'un développement urbain intégré, durable et solidaire.

3 - Architecture générale du cadre de référence :

La démarche reposerait sur la participation de tous les acteurs de la ville : les autorités locales, les entreprises, les associations professionnelles, la communauté scientifique, les organisations non gouvernementales, les habitants et les usagers. Ces acteurs pourraient constituer des collèges sous la responsabilité d'une autorité locale. Leur rôle serait de sélectionner les questions à se poser, d'évaluer collectivement la situation au regard des objectifs de développement durable, d'identifier les marges de progrès, de tracer des axes de travail et de choisir, le cas échéant, des indicateurs. Ils

auraient à leur disposition :

3-1 : Un thésaurus de questions

Ce thésaurus serait constitué d'un certain nombre de questions dont les thèmes abordés par la charte de Leipzig constitueraient un noyau qui a vocation à s'enrichir progressivement. Ce thésaurus serait ouvert de sorte que le maximum de problématiques puisse être pris en compte au regard des spécificités locales. Ces questions seraient classées par thèmes et hiérarchisées par ordre d'importance.

3-2 : Un thésaurus de bonnes pratiques :

L'outil serait conçu pour lier ces questions aux bonnes pratiques qui ont été repérées notamment dans le cadre des programmes européens. Ces questions seraient présentées sous une forme structurée et reprendraient un langage commun.. Les informations disponibles mettraient l'accent sur la reproductibilité des pratiques.

3-3 : Un thésaurus d'indicateurs :

Certaines de ces bonnes pratiques permettent de mettre en évidence des indicateurs, quantitatifs ou qualitatifs, précis. L'outil donnerait accès aux modes de recueil de ces indicateurs en mettant l'accent sur les précautions à prendre pour leur usage et leur suivi dans le temps ; il permettrait aussi d'établir les méthodologies nécessaires destinées à la définition et à l'évaluation d'indicateurs de qualité lorsqu'il s'avère difficile de mesurer ces derniers de manière purement statistique.

En outre des outils d'évaluation pourraient être développés pour qualifier l'impact des politiques menées ou des mesures prises.

La mise en oeuvre de la méthode proposée pourrait nécessiter une assistance technique, notamment pour la préparation, l'animation, la restitution des débats, et la mise en forme de leurs conclusions. De ce fait, dans le cadre de la mise en oeuvre du cadre de référence, il paraît nécessaire de former des professionnels à ces missions ; ceux-ci pourraient également jouer un rôle important dans la capitalisation et la diffusion de ces méthodes, ainsi que leur amélioration permanente.

4 - Modalités et calendrier d'élaboration du cadre de référence

Pour la définition de l'architecture et des spécifications de ce cadre de référence, la présidence française s'est appuyée sur un groupe pilote constitué de représentants des Etats-membres, de la Commission européenne, des réseaux de collectivités et des professionnels de la ville.

Elle propose que l'élaboration de ce cadre de référence fasse intervenir deux instances :

4.1 un groupe à haut niveau, animé par la France, constitué de représentants des Etats-Membres, des institutions européennes, des représentants des réseaux de collectivités, des associations de professionnels et de la société civile ; le groupe de développement urbain (UDG) jouerait le rôle de comité d'orientation de ce groupe, qui rapportera devant les directeurs généraux et les ministres du développement urbain ;

4.2 un groupe de travail de villes créé dans le cadre du programme URBACT II et piloté par l'une d'entre elles.

Les deux groupes travailleraient en étroite coordination, le rôle du groupe à haut niveau étant de bâtir le cadre de référence, en s'appuyant notamment sur les expérimentations, les réactions et propositions du groupe « villes », sur l'analyse de la mise en oeuvre du volet urbain des

programmes opérationnels et des politiques urbaines nationales, le rôle du groupe « villes » étant d'examiner et de tester les référentiels existants et les propositions du groupe à haut niveau sur des exemples concrets de « villes-tests » et de fournir un corpus de « bonnes pratiques ».

Le résultat des travaux serait présenté au plus tard au 2^{ème} semestre 2010.