



Habitat III : les grands enjeux du développement urbain durable. Echéances, perspectives, besoins d'expertise.

Compte-rendu du Petit déjeuner du mardi 14 juin 2016 avec Maryse GAUTIER, co-présidente du comité préparatoire à la conférence Habitat III, ministère de l'Habitat durable et du logement.

La Conférence Habitat III, qui se tiendra à Quito (Équateur) du 17 au 20 octobre 2016, est la troisième conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable¹. Les conférences Habitat ont lieu tous les 20 ans. L'évolution du phénomène urbain entre deux conférences est donc remarquable, conférant un caractère spécifique à ces événements. Habitat III est le premier grand événement mondial qui suit les grands rendez-vous de 2015 et elle va porter sur des sujets qui recouvrent la réalisation des Objectifs du développement durable (ODD), notamment de l'ODD 11 (Villes et Communautés durables) et la mise en œuvre des engagements de la COP 21 sur le dérèglement climatique. La forte présence de la question urbaine dans les ODD témoigne d'une reconnaissance du rôle de la ville dans le développement du monde. De fait, en 2050, deux tiers de la population mondiale sera urbaine. L'action publique a un rôle particulièrement important dans ce domaine, que cela soit en matière d'infrastructures ou de logement puisque les villes vont continuer à s'étendre. En effet, deux tiers du territoire urbain de 2030 ne sont aujourd'hui pas encore construits.

Les enjeux d'Habitat III

Les enjeux positifs d'Habitat III reposent sur le fait que les villes représentent un atout dans le développement et la création de richesse. Ainsi, 70% du PNB mondial provient des zones urbaines. Les villes concentrent en effet la grande majorité des activités professionnelles, des services et des infrastructures sanitaires et éducatives. Elles sont des destinations de migrations importantes car attractives pour les populations. Mais le développement des villes comporte aussi des enjeux à risques. De fait, 70% des gaz à effet de serre sont produits par les activités urbaines. Les effets négatifs de la pollution de l'air et de la consommation d'énergie sont concentrés dans les villes. Un autre enjeu négatif est l'augmentation des inégalités et de la violence dans les zones urbaines. Des politiques locales efficaces doivent donc être mises en place afin de lutter contre l'accroissement de ces problèmes environnementaux et sociétaux.

Ces différents enjeux d'Habitat III ont une portée universelle, bien que recoupant des spécificités entre les villes des pays du Nord et celles des pays du Sud. Même si les enjeux ne sont pas aussi critiques que dans les villes du Sud, les villes des pays du Nord sont actuellement confrontées à trois grands problèmes spécifiques que sont le vieillissement de la population, les difficultés d'intégration des quartiers et les problèmes de migration internationale.

¹ Site officiel de la Conférence Habitat III : www.habitat3.org

Une part des travaux d'Habitat III doit également porter sur l'utilisation des nouvelles technologies et des *Big data* par les acteurs du service urbain. Un accompagnement d'expérience et de compétences entre villes du Nord et villes des pays moins développés pourrait ainsi être mis en place, afin de leur permettre de franchir plus rapidement les étapes d'assimilation et d'intégration du processus de gestion des données de masse.

Les objectifs d'Habitat III

Le premier objectif est d'obtenir un engagement des Etats, le consensus étant une condition nécessaire à la prise de décision au niveau des Nations Unies. Cet engagement des gouvernements nationaux, à travers l'adoption d'une déclaration, est fondamental pour donner aux villes les capacités d'agir puisqu'il définit le cadre politique, législatif, économique et financier. Le deuxième objectif consiste à positionner les villes au cœur de l'action publique, à leur confier des compétences et des possibilités de prise de décision et à instaurer des relations partenariales avec les différentes parties prenantes, société civile, secteur privé, universités... Le troisième et dernier grand objectif concerne la mise en place d'un environnement favorable aux futures actions afin que les engagements pris à Quito soient effectivement mis en œuvre par la suite.

Préparation et organisation d'Habitat III

En septembre 2014, un bureau de 10 pays a été constitué, chacune des cinq régions du monde qui composent les Nations Unies ayant identifié deux pays représentants. Il est co-présidé par la France et l'Equateur. Jusqu'à décembre 2015, ce bureau a animé un débat d'idées, autour de la production d'*issue papers* recouvrant 22 thèmes, puis de *policy notes*, élaborés par des groupes d'experts internationaux. En outre, entre septembre 2015 et avril 2016, une quinzaine de conférences régionales et thématiques ont été organisées dans le monde, chacune d'elles débouchant sur une déclaration à laquelle ont participé tous les acteurs de la ville (Etats membres, collectivités locales, société civile, secteur privé...). Entre décembre 2015 et avril 2016, le bureau a préparé une première version de la déclaration², le Nouvel Agenda Urbain (NUA). Cette dernière a été publiée le 6 mai, déclenchant ainsi la phase de négociations qui doit aboutir à Surabaya, lors de la troisième et dernière conférence préparatoire, en juillet 2016. La déclaration sera approuvée à Quito par les Etats membres. Ces derniers pourront alors se concentrer sur la définition des moyens de mise en œuvre des objectifs.

Vision et mise en œuvre

Les acteurs de la ville attendent de la conférence Habitat III qu'elle identifie les moyens de mise en œuvre des engagements qui seront pris. Le NUA a identifié trois piliers de la vision de la ville. Celle-ci doit à terme être inclusive (la ville pour tous : accès aux réseaux de transports, d'assainissement, d'énergie, accès au logement, à l'éducation, à la santé, à l'alimentation...), résiliente (ville écologique : prévention des catastrophes, gestion durable des ressources), prospère et attractive (engagement dans un processus de cercle vertueux).

La question de la mise en œuvre revient à déterminer la manière de donner aux villes les moyens de bâtir autour de ces trois piliers. Sur ces bases, chaque ville doit pouvoir élaborer sa stratégie, trouver ses ressources et développer ses projets. Les grands axes de la mise en œuvre sont :

² Cette déclaration est disponible sur le site officiel d'Habitat III : <https://www.habitat3.org/zerodraft>

1) l'instauration d'une gouvernance à l'échelle du pays et d'un environnement réglementaire et législatif permettant à la ville d'exister et de se développer. Cela passe par des concepts tels que la décentralisation ou pour le moins la subsidiarité, reconnaissant des compétences propres aux autorités locales.

2) la planification stratégique et participative de la ville, soit l'intégration des acteurs de la ville dans la définition des grandes stratégies de développement de la ville et dans les actions de mise en oeuvre. .

3) les moyens financiers et technologiques. Les ressources financières pour les municipalités existent déjà au niveau local mais sont en général insuffisamment exploitées ; elles supposent l'instauration d'un système fiscal local véritable et l'augmentation des transferts budgétaires des Etats à destination des collectivités locales. Une fois ces ressources activées, peut se poser la question du recours à l'emprunt pour les villes. . Dans ce contexte, il ne semble pas nécessaire de proposer la création de fonds spécifiques de financement pour les villes.

La mise en œuvre suppose à la fois un engagement des Etats et des différentes parties prenantes, les réseaux de villes ou les ONG internationales. Paradoxalement, les villes ne participent pas aux négociations sur le développement urbain durable qui sont, aux Nations Unies, de la compétence des Etats. Elles peuvent être associées plus ou moins directement, selon les Etats, aux travaux préparatoires et aux discussions. C'est la raison pour laquelle les représentants des collectivités locales sont organisés au sein d'une *Global task force* (GTF) qui rassemble tous les réseaux de villes du monde. La société civile est elle aussi représentée par la *General Assembly of Partners*, une unique entité, composée de 15 clusters (groupe des femmes, groupe des agriculteurs, groupe des experts...). Ces deux groupes, ainsi que d'autres groupes non gouvernementaux contribuent aux réflexions menées dans le cadre de la préparation.

Au niveau européen, les Etats ne négocient pas individuellement mais au sein de l'Union Européenne selon les termes du Traité de Lisbonne. Au niveau national, la France a pour sa part élaboré un rapport pays qui a été enrichi des commentaires des acteurs de la ville via le Partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT), lieu de dialogue des différents acteurs publics et privés. Le PFVT contribue aussi à organiser la présence française à Quito au travers des événements parallèles et de s expositions.

Questions/Réponses

Q : Face au phénomène d'expansion urbaine, instaurer des limites à l'étendue des villes constitue-t-il une option viable ?

R : L'attractivité des villes engendre un processus continu de migration vers la ville. Les différentes tentatives destinées à bloquer ces migrations se sont soldées par des échecs, les populations se voyant regroupées dans des cités artificielles, sans vie ni activité propre ou pire, quittant ces lieux pour se retrouver à nouveau dans la ville mais souvent dans des bidonvilles en périphérie. Une bonne gestion de la croissance urbaine semble donc une meilleure réponse.

Q : Que peut apporter la France dans l'expertise en développement urbain ?

R : Les ministères du développement durable (aujourd'hui ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et ministère du logement et de l'Habitat durable, ont produit une note qui recense les trois points principaux de la position de la France dans le développement urbain. Ces trois points sont ceux de la ville pour tous, de la ville par tous et du pacte sur le climat. En outre, Quito sera l'occasion de voir des exemples de l'expérience française et des innovations, tant des collectivités locales que du secteur privé.

Q : Quels sont les points polémiques et de tension dans les négociations actuelles sur la résolution ?

R : Des débats entourent les questions du suivi institutionnel et notamment les étapes de ce suivi, les engagements, les outils, les ajustements et les indicateurs. Le rôle du logement est également sujet à débat, ainsi que l'utilisation du principe « droit à la ville », demandé par certains Etats pour caractériser la notion de « ville pour tous », cette notion pouvant comporter une dimension juridique à laquelle d'autres Etats (dont les Etats-Unis) refusent de s'associer.

Q : Les financements vont-ils réellement se libérer une fois achevée la Conférence Habitat III ?

R : les financements peuvent provenir de nombreuses sources, les banques de développement, les aides bilatérales, les fondations et autres sources philanthropiques. Du succès de la conférence dépend l'engagement des différents acteurs. En outre, les villes peuvent aussi recourir aux Fonds existants comme le Fonds Vert et le Fonds pour le changement climatique. Il existe également une réflexion sur la création de fonds de garantie permettant aux collectivités locales d'accéder plus facilement à l'emprunt.