



Assemblée générale

Distr. générale
3 juin 2016
Français
Original : anglais

Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III)

Troisième session

Surabaya (Indonésie), 25-27 juillet 2016

Réunion thématique d'Habitat III sur les zones métropolitaines

Note du secrétariat

Le secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) transmet ci-joint le document final de la réunion thématique d'Habitat III sur les zones métropolitaines, tenue à Montréal les 6 et 7 octobre 2015.



Document final de la réunion thématique d'Habitat III sur les zones métropolitaines

Déclaration de Montréal sur les zones métropolitaines

Promouvoir la coopération métropolitaine pour un développement urbain durable

La métropolisation mondiale

Un monde de plus en plus urbain

1. Le monde est de plus en plus urbain. Pour la toute première fois dans l'histoire, plus de la moitié de la population mondiale habite dans les villes. En 2050, cette proportion atteindra 70 %. Au moment de la tenue de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) à Istanbul, 2,6 milliards de personnes résidaient dans les zones urbaines. On estime que ce nombre augmentera pour atteindre 4 milliards d'ici à la tenue de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) à Quito, en 2016. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, à la fin du « siècle métropolitain » actuel, le processus d'urbanisation de notre planète devrait être, en majeure partie, achevé : environ 85 % de la population mondiale habitera dans les villes en 2100. Cette urbanisation rapide est observée dans les pays d'Afrique sub-saharienne, d'Asie et d'Amérique latine.

L'essor des zones métropolitaines

2. Avec la progression de la croissance urbaine et périurbaine, les villes font souvent partie de zones métropolitaines plus vastes où le développement des infrastructures de transport a contribué à l'augmentation des échanges commerciaux et des distances de migration journalière. Bien que différent selon les régions, le contexte social, géographique, culturel et institutionnel aide à définir les zones métropolitaines. Celles-ci sont habituellement composées d'une ou plusieurs villes centrales à forte densité de population offrant un grand nombre d'emplois. Elles constituent d'importants réservoirs de main-d'œuvre où une majorité de la population habite et travaille. Relativement autonomes, elles ont néanmoins des rapports avec d'autres agglomérations et villes. La population habitant dans ces zones ne cesse de croître. Selon les dernières estimations démographiques de l'ONU, 50 % des résidents urbains vivraient dans des agglomérations de 500 000 habitants ou plus.

Inégalités sociospatiales et socioéconomiques

3. L'émergence de zones métropolitaines transforme le paysage urbain et revêt des formes différentes selon les régions. L'urbanisation rapide crée parfois des inégalités sociospatiales et socioéconomiques, notamment faute d'un processus d'urbanisation planifié et d'investissements appropriés, ce qui entraîne un déséquilibre entre les centres urbains et la périphérie.

Centres de l'économie et de la culture mondialisées

4. Plus que jamais, les zones métropolitaines jouent, de par la concentration de la population et des activités, un rôle central dans le développement social, culturel, environnemental et économique. Dans la plupart des pays, elles sont devenues les principaux centres de l'économie et de la culture mondialisées, véritables moteurs de la croissance économique et de l'innovation. Représentant désormais une part importante du produit intérieur brut (PIB), et facteur dominant dans l'évolution du développement humain, elles attirent des travailleurs qualifiés et des migrants à la recherche de meilleurs débouchés, y compris dans le secteur non structuré et une population en quête d'une meilleure qualité de vie. Dans la plupart des cas, les activités économiques de niveau supérieur sont concentrées dans les zones métropolitaines.

Les défis à relever dans les zones métropolitaines

D'importants défis

5. La vague d'urbanisation au XXI^e siècle peut être salutaire pour les particuliers, les communautés, les pays et la planète tout entière. Toutefois, d'importants défis devront être relevés grâce à une meilleure planification et à une meilleure gestion, en particulier pour les générations futures.

Les défis auxquels font face les zones métropolitaines

6. Plus que jamais, les défis auxquels font face les villes du monde entier dans les domaines de la planification urbaine, des transports, de la sécurité, de la revitalisation urbaine, de l'inclusion et de la cohésion sociales, de la protection de l'environnement, de l'eau, de l'air, de l'énergie, de l'assainissement et des changements climatiques dépassent les frontières locales. Compte tenu de nos ressources limitées, ces défis remettent en question nos modèles de consommation et de production. Un plus grand nombre de personnes s'installant dans les zones métropolitaines autour des villes centrales, les administrations locales doivent innover en matière de démocratie et de gouvernance supralocale et mettre en place de nouvelles stratégies et de nouveaux mécanismes interterritoriaux afin de relever les défis qui se posent à l'échelle métropolitaine et d'assurer une plus grande coopération pour renforcer la compétitivité et l'attrait de ces zones ainsi que l'inclusion et la cohésion sociales.

Disparités liées à la croissance urbaine

7. Le rythme accéléré de la croissance urbaine peut entraîner une amplification des disparités économiques, sociales et territoriales et, dans certaines régions, aggraver la pénurie de biens et de services de base essentiels à la vie urbaine, intensifier la dégradation de l'environnement et de la santé ainsi qu'entraîner une hausse considérable des coûts. Dans les pays en développement, la croissance urbaine rapide soulève notamment des problèmes de mobilité et d'occupation des sols, particulièrement en l'absence de contrôle des valeurs foncières. Elle peut mener à des problèmes d'emploi, à des conditions d'habitation précaires et à l'apparition de bidonvilles comme suite à l'arrivée massive de gens qui migrent vers les centres urbains ou à la périphérie des grandes villes en quête de meilleures possibilités d'emploi.

Revoir les modèles de financement

8. La mondialisation et la financiarisation de l'économie, notamment urbaine, remettent en question les modèles de financement de plusieurs grandes villes. Selon les expériences récentes, les investissements requis en milieu urbain pourraient s'accroître sensiblement au cours de la prochaine décennie. Le financement des zones métropolitaines doit être adapté à cette réalité en vue de mobiliser les investissements massifs nécessaires pour relever les défis et assumer les responsabilités accrues dans ces zones.

Transformons notre monde métropolitain

L'objectif 11 du Programme de développement durable à l'horizon 2030

9. Le Programme pour le développement durable à l'horizon 2030 définit une série d'objectifs liés aux défis que les villes doivent relever. L'objectif 11 vise à faire en sorte que les villes et les autres établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables. Les objectifs pour 2030 portent notamment sur les questions suivantes : l'accès pour tous à un logement abordable; les systèmes de transport sécuritaires et abordables; les espaces verts, naturels et publics; l'accès à une eau de qualité ainsi qu'à des énergies propres et renouvelables. Ces objectifs mettent également l'accent sur la protection du patrimoine culturel et naturel ainsi que sur le fait qu'il importe de promouvoir l'établissement de liens économiques, sociaux, culturels et environnementaux équilibrés entre les régions urbaines, périurbaines et rurales en renforçant la planification du développement aux niveaux national et régional et en favorisant les innovations sociales, territoriales et techniques.

La planification métropolitaine en vue de la création de collectivités viables

10. Des zones métropolitaines soigneusement planifiées et aménagées, grâce à des méthodes de planification et de gestion intégrées et participatives favorisant la solidarité peuvent aider à promouvoir la création de collectivités locales, régionales et nationales viables sur les plans économique, social, culturel et environnemental.

Une approche intégrée et inclusive

11. Nous devons adopter une approche intégrée et inclusive du développement métropolitain et des établissements humains qui permette d'offrir des logements abordables et adéquats, des services culturels et sociaux, notamment d'éducation, un environnement sain, et des infrastructures de qualité, et qui accorde la priorité à la modernisation des bidonvilles, à la revitalisation urbaine et à la mise en place de mesures pour assurer le respect des droits des populations.

12. Compte tenu de ce qui précède,

La promotion des politiques de développement durable dans les zones métropolitaines

a) Nous nous engageons à préconiser l'adoption de politiques de développement durable dans les zones métropolitaines, qui facilitent l'accès de tous

(en particulier des enfants, des jeunes, des femmes, des personnes âgées, des populations autochtones et des personnes handicapées) à un logement, à des services sociaux, à la culture, à un environnement sûr et sain, à des espaces verts, à l'eau potable, à une saine qualité de l'air, à de nombreuses possibilités d'emplois et à des transports et des sources d'énergie durables d'un coût abordable.

La prise de mesures efficaces pour faire face à la croissance

b) Nous estimons qu'il importe d'augmenter le nombre de zones métropolitaines qui mettent en œuvre des politiques de développement et d'aménagement urbains durables afin de prendre des mesures efficaces pour faire face à la croissance urbaine prévue pour les prochaines décennies.

La mobilité durable

c) Nous considérons que le transport et la mobilité sont essentiels au développement durable des zones métropolitaines. La mobilité durable peut favoriser la croissance, améliorer l'accessibilité, stimuler la revitalisation et renforcer l'intégration économique et sociale tout en respectant l'environnement. Nous devons donc nous efforcer de faciliter la libre circulation des personnes et des biens et de donner accès à des infrastructures de transport durables, sûres et abordables tout en cherchant à améliorer l'équité sociale, la santé, la résilience des villes, les liaisons entre les zones urbaines et rurales et la productivité des zones rurales. Nous devons, par ailleurs promouvoir les transports actifs qui contribuent à réduire les problèmes de congestion et à accroître le bien-être des collectivités.

Le développement compact et l'urbanisation diversifiée

d) Nous estimons que des villes compactes et à usage mixte favorisent un développement plus durable, notamment parce qu'elles permettent de créer des emplois, de réduire les dépenses d'infrastructure, d'assurer un accès plus équitable aux services, d'améliorer la qualité de l'air, de réduire les embouteillages et de freiner l'étalement des villes.

La gestion des déchets

e) Nous préconisons la gestion durable et concertée des déchets grâce à l'application de l'approche des « 3 R » (réduire, réutiliser et recycler) pour faire face aux problèmes d'ordre spatial, technique et économique que posent les déchets.

Les risques de catastrophe

f) Nous considérons qu'il importe d'intégrer la réduction des risques de catastrophe naturelle et anthropique dans la planification et la gestion des zones métropolitaines pour accroître la résilience des collectivités face à de tels phénomènes.

La lutte contre les changements climatiques

g) Nous reconnaissons le rôle de premier plan joué par les zones métropolitaines, dans la lutte contre les changements climatiques et dans la mise en place de politiques permettant de s'adapter aux conséquences du réchauffement de

la planète ainsi que dans l'action menée pour progresser sur la voie d'un développement urbain peu générateur de carbone.

L'équilibre entre zones rurales et urbaines

h) Nous sommes conscients de l'interdépendance des zones rurales et urbaines et de la nécessité d'assurer un équilibre entre ces zones afin de promouvoir un développement équitable et complémentaire.

L'élimination de la pauvreté

i) Nous nous engageons à chercher à améliorer la qualité des établissements humains, y compris les conditions de vie et de travail dans le contexte de l'élimination de la pauvreté afin de rendre les services de base, le logement et la mobilité accessibles à tous.

La préservation et la mise en valeur durables du patrimoine naturel et culturel, de la biodiversité et des paysages

j) Nous considérons que le patrimoine naturel et culturel, y compris la biodiversité et les paysages, joue un rôle important dans la définition de l'identité des citoyens et des établissements humains dans les zones urbaines et qu'il faut préserver, restaurer et promouvoir des écosystèmes résilients.

La promotion de la diversité et de la créativité

k) Nous sommes conscients de l'importance de la diversité culturelle et ethnique et nous sommes résolus à fournir les ressources et moyens requis pour assurer le développement de la créativité.

L'adoption d'une approche intégrée de la planification

l) Nous nous engageons à promouvoir une approche intégrée de la planification et de la construction de villes et de zones métropolitaines viables en apportant une assistance aux administrations locales, régionales et municipales, en sensibilisant davantage le public à ce problème et en assurant une plus large participation des citoyens, y compris des secteurs les plus vulnérables et marginalisés, à la prise des décisions dans le cadre de mécanismes de concertation ouverts à l'ensemble de la communauté et en sollicitant le concours des milieux universitaires.

La participation citoyenne

m) Nous estimons qu'il importe que les citoyens participent à la prise des décisions touchant le choix des investissements à réaliser et à la planification des zones urbaines et métropolitaines, et que les espaces publics et institutionnels de participation contribuent à favoriser une compréhension commune des enjeux locaux et métropolitains.

La participation des parties prenantes

n) Nous considérons que la planification urbaine et métropolitaine tire profit de la participation de multiples parties prenantes et de la pleine utilisation des

données, ventilées selon l'âge, le sexe et l'origine, portant notamment sur les tendances sociodémographiques et économiques.

Le droit à la ville pour tous

o) Nous estimons qu'il importe de placer le droit à la ville pour tous au centre des politiques métropolitaines, afin d'associer la participation des citoyens au droit à l'éducation, à la santé, au logement, au travail décent, à la reconnaissance et au respect des différences et de favoriser ainsi la cohabitation, la convivialité et la création d'une forte identité métropolitaine et de promouvoir un fort sentiment d'appartenance.

Le rôle des administrations nationales, régionales et locales

p) Nous reconnaissons le droit légitime des municipalités et des autres administrations, agissant dans le cadre de leurs compétences respectives, de définir un plan cohérent pour la création de zones métropolitaines viables.

La coopération métropolitaine dans le cadre de partenariats

q) Nous considérons que les partenariats entre les villes, les collectivités et les administrations nationales jouent un rôle important dans la promotion du développement durable des zones métropolitaines. À cet égard, nous soulignons qu'il faut renforcer les instances et mécanismes de coopération existants, tel que les partenariats et autres outils contribuant à la mise en œuvre cohérente de la coopération métropolitaine, conformément au Programme pour l'Habitat¹. Cet objectif, qui nécessite la participation active de l'ensemble des partenaires des Nations Unies, visera à assurer un développement urbain durable et équilibré entre zones urbaines et rurales.

Un financement adapté

r) Nous estimons qu'il importe de promouvoir un financement adapté aux besoins des zones métropolitaines, de favoriser un meilleur partage des ressources entre les collectivités locales et les autres niveaux de gouvernement et, compte tenu du fait que les ressources sont limitées, d'améliorer l'efficacité de la gestion.

La mise en œuvre de mécanismes métropolitains

La contribution des zones métropolitaines aux objectifs de développement durable et au Nouveau Programme pour les villes

13. Dans la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains, adoptée par la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)², les administrations locales étaient considérées comme des partenaires essentiels de l'urbanisation durable (par. 12). Le Nouveau Programme pour les villes, qui sera examiné lors d'Habitat III, doit réitérer qu'il importe de renforcer le pouvoir des

¹ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)*, Istanbul, 3-14 juin 1996 (A/CONF.165/14), chap. I, résolution 1, annexe II.

² *Ibid.*, annexe I.

administrations locales et de tenir également compte des zones métropolitaines et des mécanismes requis pour faire face aux problèmes qui se posent dans ces zones.

La coopération et la gouvernance à l'échelle métropolitaine

14. Dans un contexte d'urbanisation accrue, la coopération à l'échelle métropolitaine permettra de régler des problèmes qui dépassent le cadre local dans plusieurs domaines stratégiques afin d'assurer la compétitivité, l'attrait ainsi que l'inclusion et la cohésion sociales des zones métropolitaines, dans le respect des principes du développement durable.

15. La gouvernance métropolitaine nécessite un cadre juridique et institutionnel clair, fondé sur les principes de la démocratie, le respect de l'autonomie locale et la subsidiarité. Ce cadre doit être doté d'un financement approprié, ce qui suppose la mise en place de mécanismes de coordination et de politiques sectorielles (infrastructures, développement économique, environnemental, social et culturel). La coopération à l'échelle métropolitaine doit être fondée sur la représentation de tous les citoyens et parties prenantes indépendamment de leurs capacités de mobilisation, de financement et de participation.

16. Ce cadre et cette coopération faciliteraient l'aménagement du territoire, notamment la mise en place et l'exploitation de modes de transport en commun, la réduction des disparités dans la prestation des services publics, la gestion de la croissance urbaine, la planification intégrée de l'occupation des sols et des infrastructures de transport ainsi que la protection et la mise en valeur des richesses naturelles.

Politiques métropolitaines et répartition des ressources

17. Les politiques métropolitaines doivent devenir la pierre angulaire des politiques économiques aux niveaux national et international puisque les zones métropolitaines sont aussi les moteurs de l'innovation et de la productivité à l'échelle mondiale. Ces zones peuvent aussi produire et répartir les ressources de façon à améliorer la qualité de vie des résidents des zones urbaines et rurales.

Le financement métropolitain

18. Pour être pleinement efficace, la planification métropolitaine doit être assortie de mécanismes de financement qui permettent d'atteindre les objectifs métropolitains poursuivis, particulièrement en ce qui a trait aux transports, au logement social, à la protection et la mise en valeur des milieux naturels et aux équipements.

De nouveaux partenariats aux fins de la mise en place de mécanismes de gouvernance métropolitaine

19. Les administrations nationales, agissant de concert avec les responsables locaux, régionaux et métropolitains, doivent mettre en place des mécanismes de coopération afin de relever les défis associés à l'urbanisation et au développement durable. Il s'agirait de mécanismes de gouvernance métropolitaine visant notamment à renforcer la capacité de gestion métropolitaine, à gérer une croissance urbaine viable, à coordonner les projets d'aménagement et de transport, à renforcer le contrôle de la spéculation et la sécurité de la propriété foncière, à promouvoir le

développement économique, à encourager la diversité sociale et culturelle, à lutter contre l'exclusion sociale, à favoriser la résilience face aux catastrophes et à protéger et mettre en valeur les milieux naturels et le patrimoine. Ces mécanismes favoriseront une plus grande démocratie, une participation plus active du public et une décentralisation accrue.

Un leadership efficace pour la prospérité des zones métropolitaines

20. La prospérité des zones métropolitaines dépend d'un leadership efficace des secteurs public et privé ainsi que des citoyens. Les institutions locales, régionales et métropolitaines ainsi que les élus aux niveaux municipal et national doivent s'engager à œuvrer de concert pour adopter une vision commune tenant compte des différents points de vues. Pour assurer l'essor des zones urbaines, un cadre solide doit être mis en place et les administrations à tous les niveaux doivent mener une action concertée.

Un nouveau partenariat de coopération métropolitaine à plusieurs niveaux

La coopération métropolitaine

21. Nous estimons qu'il importe d'accroître le nombre de zones métropolitaines responsables, productives, ouvertes à tous et justes sur le plan social, qui mettent en œuvre des politiques métropolitaines d'urbanisme et de développement durables afin de faire efficacement face à la croissance des populations urbaines prévue pour les décennies à venir. La planification urbaine durable doit faire appel à la participation de multiples parties prenantes et recevoir un financement adéquat. La coopération métropolitaine joue un rôle important dans la définition d'une vision commune et cohérente du développement durable des zones urbaines, et ce, depuis le tout début du processus de planification jusqu'à la revitalisation de vieilles villes ou de vieux quartiers. Cette entreprise peut notamment consister à adopter des programmes d'économies d'énergie pour la gestion des immeubles, ainsi que des programmes visant à assurer la sécurité alimentaire, et la connectivité des espaces verts, et à mettre en place des réseaux de transport durables et adaptés aux conditions locales. Nous estimons aussi qu'il importe de planifier des cadres de vie comportant une diversité de fonctions et d'encourager les déplacements non motorisés, par exemple, en développant les voies piétonnières et les pistes cyclables. De plus, nous considérons qu'il faut promouvoir l'égalité des sexes.

Contribution au Nouveau Programme pour les villes

22. La Déclaration de Montréal sur les zones métropolitaines propose que la contribution suivante soit envisagée dans le Nouveau Programme pour les villes, qui sera adopté lors d'Habitat III à Quito en 2016 :

Une vision commune et une collaboration à plusieurs niveaux

23. La Déclaration de Montréal sur les zones métropolitaines stipule que, pour relever les défis et tirer parti des possibilités que présente l'urbanisation, les administrations à tous les niveaux devront adopter une vision commune pour élaborer des stratégies cohérentes visant à garantir le droit à la ville et à améliorer la qualité de vie dans les zones urbaines, péri-urbaines et rurales.

Les relations avec les administrations à tous les niveaux

24. Si nous voulons relever ces nombreux défis, il nous faut intensifier nos relations avec les administrations à tous les niveaux. C'est là une condition indispensable car le développement économique, social, culturel et environnemental est régi par des politiques publiques interdépendantes. Les zones métropolitaines nécessitent donc la coopération, l'intégration, la solidarité et une action concertée de toutes ces administrations.

Les accords de partenariat

25. La Déclaration de Montréal sur les zones métropolitaines reconnaît que des partenariats multipartites doivent être instaurés pour promouvoir les avantages de la coopération métropolitaine. De tels partenariats ont pour but d'améliorer le niveau et la qualité de vie de tous les citoyens. Ils visent également les objectifs suivants :

Le rôle des zones métropolitaines

a) Reconnaître le rôle des zones métropolitaines dans le développement durable économique, social, culturel et environnemental des zones urbaines et rurales ainsi que des pays;

L'importance des représentants du milieu des affaires, des travailleurs et des collectivités

b) Reconnaître qu'il importe de collaborer avec les représentants du milieu des affaires, du secteur immobilier, des travailleurs et des collectivités, en particulier avec ceux provenant de la société civile, des secteurs culturel, social et environnemental ainsi que des secteurs de l'éducation et de l'urbanisme, dans la mise en œuvre des partenariats multipartites de coopération métropolitaine;

Une gouvernance métropolitaine efficace

c) Mettre en place des structures, mécanismes et accords de gouvernance métropolitaine visant à faciliter l'adoption et le suivi de politiques efficaces permettant de relever les défis liés à une urbanisation durable, équitable et résiliente particulièrement en ce qui concerne l'accès à l'eau potable, à une énergie propre, à des installations sanitaires, et la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation à ces changements;

La connaissance fondée sur la recherche

d) Inviter les autorités locales, nationales et internationales à collaborer avec les universités pour transformer leurs connaissances et leur capacité d'innover en actions concrètes au service des citoyens et aider les autorités à assurer une meilleure gouvernance.

La gouvernance, la démocratie et la coopération internationale

26. Ces partenariats multipartites doivent reposer sur des principes de bonne gouvernance et de démocratie qui assurent la participation des citoyens, l'accès à l'information, la transparence et la responsabilisation en application d'accords formels ou informels. Ils doivent également s'inscrire dans le cadre d'un engagement d'instaurer une coopération internationale entre les zones métropolitaines en vue d'assurer un meilleur partage des compétences, promouvoir

l'innovation sociale, favoriser l'accès aux nouvelles technologies, renforcer les capacités de gestion et accroître la solidarité.

Les activités de suivi, de contrôle et de recherche

La création d'un observatoire international pour la promotion de la coopération métropolitaine

27. Les connaissances et la recherche sur les zones métropolitaines devraient être renforcées dans le cadre des structures existantes et nouvelles, par exemple un observatoire international pour l'échange d'informations ainsi que pour la promotion de la coopération aux fins du développement durable des zones métropolitaines.

Les activités de promotion et le comité de suivi

28. Comme suite à la réunion thématique sur les zones métropolitaines tenue à Montréal, un comité, composé des présidents et coprésidents représentant les administrations nationales, les autorités locales et la société civile, qui ont participé à la réunion, assurera la promotion des principes et des mesures énoncés dans la Déclaration de Montréal sur les zones métropolitaines dans le cadre de l'élaboration prochaine du Nouveau Programme pour les villes lors d'Habitat III, qui aura lieu à Quito en 2016.
