



**LIGNES DIRECTRICES
INTERNATIONALES
SUR LA
PLANIFICATION
URBAINE ET
TERRITORIALE**

INTERNATIONAL GUIDELINES ON URBAN AND TERRITORIAL PLANNING
FRENCH VERSION

ONU  HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

Lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale

Publié à Nairobi en 2015 par ONU-Habitat

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) 2015

Tous droits réservés

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

P. O. Box 30030, 00100 Nairobi GPO KENYA

Tel: 254-020-7623120 (Central Office)

www.unhabitat.org

HS Number: HS/009/16F

Contribution financière et soutien: Gouvernement du Japon, française, Norvège, Afrique du Sud, Suède.

Avertissement

Les appellations qui sont employées dans la présente publication et la présentation des éléments qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat Général des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les mentions de noms de firmes ou de produits n'impliquent aucun appui ou approbation de la part des Nations Unies.

Des extraits de la présente publication, à l'exclusion des photographies, peuvent être reproduits sans autorisation à condition qu'il soit fait mention de la source.

**LIGNES DIRECTRICES
INTERNATIONALES
SUR LA
PLANIFICATION
URBAINE ET
TERRITORIALE**

**INTERNATIONAL GUIDELINES ON URBAN AND TERRITORIAL PLANNING
FRENCH VERSION**

ONU  HABITAT

Avant-propos

La population urbaine ayant dépassé le seuil de cinquante pour cent de la population mondiale, il devient clair que l'avenir est urbain. L'urbanisation progresse rapidement, particulièrement dans les pays en développement, et s'accompagne à la fois d'opportunités et de défis.

Le phénomène d'agglomération peut induire des économies significatives pour les villes et les régions, mais peut aussi conduire à l'augmentation des externalités négatives comme le bruit, la congestion ou la pollution. Les défis globaux comme le changement climatique et l'épuisement de ressources naturelles affectent les territoires de différentes manières et exigent des réponses nouvelles et innovantes.

Différentes approches de planification ont été testées et mises en œuvre à l'échelle planétaire afin de répondre à ces défis. Bien qu'il y ait des leçons intéressantes à tirer de ces expériences, les lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale ont été conçues pour combler un vide majeur et fournir un cadre de référence pour la planification qui soit utile à différentes échelles et qui puissent être adaptées à différents contextes nationaux, régionaux et locaux.

Conformément à la résolution 24/3 du Conseil d'administration d'ONU-Habitat, ces lignes directrices ont été développées à travers un large processus consultatif et s'appuient sur une diversité d'expériences. Les lignes directrices présentent douze principes qui pourraient guider les décideurs dans l'élaboration ou la revue de politiques et plans selon une approche intégrée.

Les lignes directrices ont été approuvées par le Conseil d'administration d'ONU-Habitat à travers la résolution 25/6 du 23 avril 2015. Cette résolution demande également « aux institutions financières internationales, aux organismes de développement et à ONU-Habitat d'appuyer les Etats membres intéressés à utiliser les lignes directrices et à les adapter à leur contexte territorial et national, s'il y a lieu, et de continuer de mettre au point des outils et des indicateurs de suivi ».



Les lignes directrices ont été conçues pour compléter les lignes directrices internationales sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales (2007) et les lignes directrices internationales sur l'accès aux services de base pour tous (2009), qui ont été précédemment adoptées par le Conseil d'administration d'ONU-Habitat et qui font référence dans un certain nombre de pays. En outre, les lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale ont vocation à appuyer la mise en œuvre de l'Agenda de Développement post-2015 et du Nouvel Agenda Urbain de la troisième Conférence des Nations Unies sur l'habitat et le développement urbain durable (Habitat III) en 2016.

Les lignes directrices sont destinées à une variété d'utilisateurs : gouvernements nationaux, collectivités locales, société civile et urbanistes. Elles soulignent le rôle de ces acteurs dans la configuration des formes et fonctions des établissements humains. Je souhaite sincèrement que ces lignes directrices puissent aider à inspirer et guider la construction de villes et territoires qui soient plus compacts et inclusifs tout en étant mieux connectés et intégrés.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Joan Clos'.

Dr. Joan Clos
Directeur Exécutif, ONU-Habitat

Table des matières

I. INTRODUCTION.....	VI
A. Objectifs	1
B. Définition et portée.....	2
C. Historique et bien-fondé	4
D. Processus préparatoire	5
II. LIGNES DIRECTRICES INTERNATIONALES SUR LA PLANIFICATION URBAINE ET TERRITORIALE.....	7
A. Politique et gouvernance urbaines.....	8
B. Planification urbaine et territoriale au service du développement durable	13
B1. Planification urbaine et territoriale et développement social.....	14
B2. Planification urbaine et territoriale et croissance économique durable.....	17
B3. Planification urbaine et territoriale et environnement.....	20
C. Composantes de la planification urbaine et territoriale	23
D. Mise en œuvre et suivi de la planification urbaine et territoriale.....	27

I

INTRODUCTION

A. Objectifs

Depuis 1950, le monde a connu de rapides mutations. La population urbaine est passée de 746 millions en 1950 (29,6 % de la population mondiale) à 2,85 milliards en 2000 (46,6 %) et elle a atteint 3,96 milliards en 2015 (54 %). On prévoit qu'elle se chiffrera à 5,06 milliards d'ici à 2030 (60 % de la population mondiale). Face à cette évolution, les lignes directrices visent à servir de cadre permettant d'améliorer les politiques, les plans, les études et les processus de mise en œuvre au niveau mondial de façon à promouvoir des villes et territoires plus compacts, propices à l'inclusion sociale, mieux intégrés et interconnectés, qui contribuent au développement urbain durable et sont résilients face aux changements climatiques.

Les objectifs des lignes directrices sont les suivants :

- Mettre en place un cadre de référence applicable en toutes circonstances pour orienter les réformes des politiques urbaines;
- Reprendre les principes universels des expériences nationales et locales afin de favoriser une diversité d'approches en matière de planification adaptées à différents contextes et échelles;
- Compléter les autres lignes directrices internationales visant à favoriser le développement urbain durable et établir des liens avec elles;
- Faire en sorte que les questions de planification urbaine et territoriale occupent un rang de priorité plus élevé parmi les préoccupations de développement des administrations nationales, régionales et locales.

Vue aérienne de Paris © Flickr/Mortimer62



B. Définition et portée

La planification urbaine et territoriale peut être définie comme un processus décisionnel destiné à atteindre les objectifs économiques, sociaux, culturels et environnementaux grâce à l'élaboration de perspectives, stratégies et plans territoriaux et à la mise en œuvre d'une série de principes, d'outils, de mécanismes institutionnels et participatifs et de procédures réglementaires.

La planification urbaine et territoriale a une fonction économique inhérente et fondamentale. Il s'agit d'un puissant instrument de redéfinition des formes et des fonctions des villes et des régions en vue de générer croissance économique, prospérité et emploi de manière endogène, tout en répondant aux besoins des groupes les plus vulnérables, marginalisés ou défavorisés.

Les lignes directrices permettent d'encourager des principes et recommandations essentiels en matière de planification urbaine et territoriale afin d'aider tous les pays et toutes les villes à piloter de façon efficace les évolutions démographiques urbaines (croissance, stagnation ou déclin) et d'améliorer la qualité de vie dans les établissements urbains existants ou nouveaux. Compte tenu du principe de subsidiarité et des dispositifs de gouvernance propres à chaque pays, les lignes directrices devraient être appliquées à toutes les étapes du processus de planification du territoire :

- Au niveau supranational et transfrontalier, des stratégies régionales multinationales pourraient aider à assurer que les investissements directs contribuent à des actions mondiales comme la lutte contre les changements climatiques et la recherche d'une plus grande efficacité énergétique, faciliter l'expansion intégrée des zones urbaines dans les régions transfrontalières, atténuer les risques naturels et améliorer la gestion durable des ressources naturelles partagées;
- Au niveau des pays, des plans nationaux pourraient tirer parti des pôles économiques existants ou prévus et des grandes infrastructures pour soutenir, structurer et équilibrer le réseau de villes, grandes et moyennes, notamment dans les corridors urbains et les bassins fluviaux, afin de libérer pleinement leur potentiel économique;
- Au niveau des conurbations et des métropoles, des plans infranationaux pourraient renforcer le développement économique en favorisant des économies d'échelle et le regroupement au niveau régional, en améliorant la productivité et la prospérité, en renforçant les liens entre zones urbaines et rurales et l'adaptation aux impacts des changements climatiques, en réduisant les risques de catastrophe et l'intensité de la consommation énergétique, en diminuant les disparités sociales et territoriales et en favorisant la cohésion territoriale et les complémentarités dans les zones en expansion comme dans celles en déclin;
- Au niveau des villes et des municipalités, des stratégies de développement urbain et des plans de développement intégrés devraient permettre de hiérarchiser les décisions d'investissement et d'encourager des synergies et des interactions entre les différentes zones urbaines. Les plans d'occupation des sols pourraient contribuer à la protection de zones écologiquement sensibles et à la régulation des marchés fonciers. Les plans d'étalement progressif et d'aménagement intercalaire pourraient réduire les coûts de transport et de prestation de services, optimiser l'utilisation des terres et contribuer à la protection et à l'organisation d'espaces urbains ouverts. Les plans de rénovation et de réhabilitation urbaines pourraient accroître les densités économiques et résidentielles et favoriser des communautés davantage intégrées socialement;

- Au niveau des quartiers, des plans d’implantation et d’aménagement des espaces publics et des voies de circulation pourraient améliorer la qualité urbaine, la cohésion et l’inclusion sociales et la protection des ressources locales. La planification et la budgétisation participatives, qui impliquent les communautés dans la gestion du patrimoine urbain, comme les services et espaces publics, pourraient contribuer à améliorer l’intégration et la connectivité des territoires, la sécurité et la résilience des êtres humains, la démocratie locale et la responsabilité sociale.
- Différents types de méthodes et de pratiques de planification urbaine et territoriale existent et ont été testées dans nombre de pays : planification stratégique à l’échelle de la ville, planification-cadre, planification communautaire, planification de l’utilisation des sols, etc. Elles visent toutes à influencer sur les formes et les fonctions urbaines et, pour ce faire, elles utilisent différents moyens; mêmes les plans qui ne sont pas appliqués ont une incidence dans le monde réel, par exemple en faisant obstacle à des changements durables. L’éventail des méthodes de planification est large et reflète un processus évolutif dans lequel approches ascendantes et descendantes sont combinées à des degrés variables dans chaque contexte particulier.
- Quelle que soit l’approche retenue, pour que les plans soient véritablement mis en œuvre, il faut toujours une forte volonté politique, des partenariats appropriés impliquant toutes les parties prenantes et trois éléments habilitants essentiels:
 - Un cadre juridique exécutoire et transparent. L’accent devrait être mis sur l’établissement d’un système de règles et de règlements constituant un cadre juridique à long terme solide et prévisible pour le développement urbain. Une attention particulière devrait être portée au principe de responsabilité, à l’applicabilité et à la capacité de faire respecter le cadre juridique lorsqu’il doit s’appliquer;
 - Une planification et une architecture urbaines rationnelles et souples. Une attention particulière devrait être portée à l’aménagement de l’espace commun, qui constitue l’un des principaux éléments contribuant à donner de la valeur aux villes, grâce à l’établissement d’un réseau adapté de rues bien connectées entre elles et à la mise à disposition d’espaces ouverts. Un autre élément tout aussi important est une disposition claire des blocs et des parcelles constructibles, notamment une compacité appropriée et une utilisation économique mixte des zones construites, en vue de réduire les déplacements nécessaires et les coûts par tête de la prestation de services. Enfin, les aménagements devraient faciliter le renforcement de la mixité et de l’interaction sociales et la mise en valeur des aspects culturels de la ville;
 - Un plan financier assurant la capacité de financement et l’efficacité-coût. La mise en œuvre réussie du plan urbain exige une base financière saine, y compris l’aptitude à réaliser les investissements publics initiaux requis pour générer des avantages économiques et financiers et couvrir les dépenses de fonctionnement. Un plan financier devrait comporter un plan de recettes réaliste, prévoyant notamment le partage de la valeur ajoutée urbaine entre toutes les parties prenantes et un programme de dépenses correspondant aux besoins du plan urbain.
- Les trois éléments mentionnés ci-dessus devraient être équilibrés pour garantir des résultats positifs et réalisables au niveau urbain, des résultats qui devraient se traduire par un renforcement des synergies entre les secteurs, des partenariats axés sur la prestation de services et des procédures rationalisées et efficaces.

C. Historique et bien-fondé

Les lignes directrices sur la planification urbaine et territoriale appuieront la mise en œuvre de deux séries de lignes directrices déjà adoptées par le Conseil d'administration d'ONU-Habitat :

- Les lignes directrices internationales sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales (2007) jouent un rôle de catalyseur pour l'élaboration des politiques, le développement des institutions et la mise en œuvre de réformes au niveau national afin d'autonomiser les autorités locales et d'améliorer la gouvernance urbaine¹. Elles revêtent un caractère opérationnel et ont servi de référence dans plusieurs pays.
- Les lignes directrices internationales concernant l'accès aux services de base pour tous (2009) offrent un cadre propice à la mise en place de partenariats améliorés pour la fourniture des services de base au niveau des villes². Elles sont axées sur les processus et ont été adaptées aux conditions propres aux divers pays.

Les lignes directrices sur la planification urbaine et territoriale contribueront à donner effet aux deux autres séries de lignes directrices grâce à une solide approche intersectorielle à plusieurs niveaux. Une planification urbaine et territoriale rationnelle est de fait une façon de renforcer les autorités locales et de faciliter la prestation des services de base. Les lignes directrices ont aussi été conçues comme un cadre universel, un document de référence intégrant trois dimensions : les principes de la politique urbaine (pourquoi planifier?), les processus de gestion (comment planifier?) et les aspects techniques (quels plans urbains et territoriaux choisir?). Ces lignes directrices favoriseront aussi la coopération et l'échange de données d'expérience entre les

gouvernements, les autorités locales et les autres partenaires, tout en tenant compte de leurs réalités nationales respectives.

Dans sa résolution 24/3 du 19 avril 2013, le Conseil d'administration a prié ONU-Habitat, en consultation avec le Comité des représentants permanents, d'élaborer des lignes directrices internationales sur la planification territoriale et urbaine et de les présenter au Conseil d'administration à sa vingt-cinquième session.

Les lignes directrices aideront les Etats membres à promouvoir l'adoption d'une stratégie intégrée de planification et de construction de villes et d'établissements humains durables, en fournissant une aide aux autorités locales, en sensibilisant l'opinion et en encourageant la participation des habitants, notamment des pauvres, à la prise de décisions³.

Les lignes directrices sont un vecteur de la promotion d'une planification urbaine et territoriale rationnelle partout dans le monde, sur la base de principes universellement adoptés et des expériences nationales, régionales et locales, et elles serviront de cadre général aux réformes de la politique urbaine, tout en tenant compte des approches, visions, modèles et instruments propres à chaque pays.

Les administrations nationales, les autorités locales et leurs partenaires adapteront les lignes directrices à leurs contextes national et local et élaboreront et mettront en œuvre des lignes directrices nationales reflétant leurs propres structures et capacités institutionnelles afin de faire face à leurs problèmes urbains et territoriaux spécifiques. De plus, les lignes directrices seront pour les autorités publiques nationales et locales un instrument de référence et de suivi, assurant une planification durable et une mise en œuvre appropriée, eu égard aux principes fondamentaux qui y sont énoncés.

¹ Approuvées par le Conseil d'administration dans sa résolution 21/3 du 20 avril 2007.

² Approuvées par le Conseil d'administration dans la résolution 22/8 of 3 avril 2009.

³ « L'avenir que nous voulons », résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, para. 135.

D. Processus préparatoire

Suite à la résolution 24/3, ONU-Habitat a créé un groupe d'experts chargé de conseiller le secrétariat sur la structure, le contenu et la formulation du projet de lignes directrices. Ce groupe avait une représentation géographique équilibrée de façon à refléter l'expérience et la pratique de toutes les régions du monde. Les participants ont été désignés par leurs gouvernements respectifs et les partenaires clés; ils représentaient notamment les autorités locales (Cités et Gouvernements locaux unis, CGLU) et les associations de professionnels de la planification (Association internationale des urbanistes, ISOCARP). Des organisations internationales (la Banque mondiale, le Centre des Nations Unies pour le développement régional (UNCRD), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont également été consultées.

Trois réunions du groupe d'experts ont été organisées. La première a eu lieu à Paris les 24 et 25 octobre 2013. Les participants ont défini une structure et établi une première ébauche des lignes directrices. La deuxième réunion a eu lieu le 10 avril 2014 à Medellin (Colombie), conjointement avec la septième session du Forum urbain mondial. Elle a permis de prendre en compte davantage de données d'expérience nationales, d'aplanir les points de vue divergents apparus après la première réunion et de réviser le projet de lignes directrices en fonction de divers enseignements corroborés par l'expérience. Un autre projet de lignes directrices a été établi et il a été convenu qu'il serait complété par un recueil de bonnes pratiques. La troisième et dernière réunion du groupe d'experts s'est tenue à Fukuoka (Japon) les 11 et 12 novembre 2014. Lors de cette réunion, les lignes directrices ont été finalisées en vue de leur présentation à la vingt-cinquième session du Conseil d'administration.

Des consultations spéciales avec les bureaux régionaux d'ONU-Habitat, les organismes des Nations Unies et d'autres groupes partenaires ont également été lancées, entre autres, lors du Forum urbain mondial en avril 2014, lors du premier segment de l'intégration consacré à l'urbanisation durable par le Conseil économique et social (EcoSoc), le 29 mai 2014 à New York, lors de la cinquième Conférence ministérielle Asie-Pacifique sur le logement et le développement urbain (APMCHUD 5), tenue du 3 au 5 novembre 2014 à Séoul, lors de la seconde session du comité préparatoire à la troisième Conférence sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) et lors de vingt-cinquième session du Conseil d'administration qui se sont tenues successivement à Nairobi du 14 au 23 avril 2015.

Les lignes directrices ont été approuvées par le Conseil d'administration à travers la résolution 25/6 du 23 avril 2015 qui demande également « aux institutions financières internationales, aux organismes de développement et à ONU-Habitat d'appuyer les Etats membres intéressés à utiliser les lignes directrices et à les adapter à leur contexte territorial et national, s'il y a lieu, et de continuer de mettre au point des outils et des indicateurs de suivi ». Dans l'esprit de cette résolution, des études de cas ont été développées et des pratiques innovantes référencées afin d'illustrer les conditions, les écueils et les avantages d'approches efficaces en matière de planification urbaine et territoriale⁴. Des outils supplémentaires devraient être conçus pour accompagner le processus de mise en œuvre, et devraient par ailleurs être suivis et documentés afin d'alimenter le programme de travail biennuel d'ONU-Habitat. Les gouvernements et partenaires sont invités à fournir directement à ONU-Habitat toute information utile sur la mise en œuvre des lignes directrices.

⁴ Voir le document *Compendium of Inspiring Practices dans la page « pour en savoir plus »* de ce document

La préparation des lignes directrices s'est déroulée parallèlement à l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015, dont l'achèvement est prévu en septembre 2015, et au processus préparatoire de la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP21), qui aura lieu en décembre 2015, et de la troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III), qui se tiendra en octobre 2016. Les éléments de fond des lignes directrices pourraient donc, le cas échéant, servir de base et contribuer aux documents finals de ces processus.

La section suivante contient les lignes directrices sur la planification urbaine et territoriale, qui doit être examinée pour approbation par le Conseil d'administration d'ONU-Habitat. Sa structure est fondée sur la ventilation du programme de développement durable privilégiée par les organismes des Nations Unies. Il est organisé en deux parties reflétant les dimensions interdépendantes de ce programme, à savoir la gouvernance et les aspects sociaux, économiques et environnementaux de la planification urbaine et territoriale, suivies de deux parties sur les composantes de la planification urbaine et territoriale et leur mise en œuvre. Chaque partie commence par énoncer les principes fondamentaux, avant de formuler une série de recommandations orientées vers l'action.

Il convient de souligner que les recommandations revêtent un caractère général et visent à servir de source d'inspiration lors de l'examen des cadres de la planification urbaine et territoriale. Les administrations nationales, les autorités locales, les organisations de la société civile et leurs associations ainsi que les urbanistes et leurs associations pourraient envisager d'adapter les lignes directrices aux contextes nationaux et locaux.

On suppose également que les institutions financières internationales de même que la communauté internationale, dans le cadre de ses engagements en matière d'aide publique au développement, devraient consacrer plus d'attention aux questions urbaines, notamment la planification urbaine et territoriale, à travers un soutien financier et technique accru à la coopération Sud-Sud, la coopération Nord-Sud et la coopération triangulaire, la documentation et le partage de données d'expérience et de pratiques et le développement des capacités à tous les niveaux.

II

LIGNES DIRECTRICES INTERNATIONALES SUR LA PLANIFICATION URBAINE ET TERRITORIALE

A

Politique et gouvernance urbaines



Espace public à Medellín, Colombia © Flickr/Eduardo F.

1. Principes:

- (a) La planification urbaine et territoriale est plus qu'un outil technique, il s'agit d'un processus décisionnel intégratif et participatif qui vise à concilier des intérêts concurrents et est liée à une vision commune, une stratégie globale de développement et des politiques urbaines nationales, régionales et locales;
- (b) La planification urbaine et territoriale représente un élément essentiel du nouveau paradigme de la gouvernance urbaine, qui met en avant la démocratie, la participation et l'inclusion, la transparence et la responsabilisation au niveau local, afin d'assurer une urbanisation durable et la qualité de l'aménagement territorial.

- 2. Les gouvernements**, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient :
- (a) Établir un cadre national pour la politique urbaine et territoriale de façon à encourager des modes d'urbanisation durable, notamment un niveau de vie suffisant pour les résidents actuels et futurs, la croissance économique et la protection de l'environnement, un réseau équilibré de villes et autres établissements humains et des obligations et droits fonciers clairs pour tous les citoyens, y compris la sécurité d'occupation pour les pauvres, en tant que base de la planification urbaine et territoriale à tous les niveaux. La planification urbaine et territoriale sera à son tour un vecteur pour la traduction de cette politique en plans et actions et un retour d'information aux fins des ajustements à apporter à cette politique;
 - (b) Élaborer un cadre juridique et institutionnel propice à la planification urbaine et territoriale, qui:
 - (i) Assure que les instruments et cycles de planification économique et les politiques sectorielles nationales sont pris en compte dans la préparation des plans urbains et territoriaux et, réciproquement, que le rôle économique crucial des villes et des territoires est bien reflété dans les exercices de planification nationaux;
 - (ii) Prend en compte les différentes situations régionales, urbaines et locales et la nécessité de territoires géographiquement homogènes et d'un développement régional équilibré;
 - (iii) Relie et coordonne les plans urbains, métropolitains, régionaux et nationaux et assure la cohérence entre les niveaux sectoriels et territoriaux d'intervention, sur la base du principe de subsidiarité, des dispositifs appropriés étant en place pour conjuguer approches descendantes et ascendantes;
 - (iv) Établit des règles et mécanismes généraux pour une planification et une gestion urbaines et territoriales concertées entre les municipalités;
 - (v) Confirme formellement que les partenariats et la participation du public sont des principes clés, assure la participation du public (femmes et hommes), des organisations de la société civile et des représentants du secteur privé aux activités de planification urbaine, garantit que les urbanistes jouent un rôle actif et complémentaire dans la mise en œuvre de ces principes et met en place de larges mécanismes et forums consultatifs pour favoriser le dialogue politique sur les questions de développement urbain;
 - (vi) Contribue à la régulation des marchés fonciers et immobiliers et à la protection du milieu bâti et naturel;
 - (vii) Favorise l'élaboration de nouveaux cadres réglementaires pour faciliter la mise en œuvre et la révision itératives et interactives des plans urbains et territoriaux;

- (viii) Assurer l'égalité des règles du jeu pour toutes les parties prenantes afin de promouvoir l'investissement et la transparence, le respect de la primauté du droit et le recul de la corruption;
- (c) Définir, mettre en œuvre et suivre les politiques de décentralisation et de subsidiarité et renforcer le rôle, les responsabilités, les capacités de planification et les ressources des collectivités locales conformément aux lignes directrices internationales sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales;
- (d) Encourager des cadres de coopération intercommunale et des systèmes cohérents de gouvernance à plusieurs niveaux et soutenir la création d'institutions intercommunales et métropolitaines, assortis de cadres réglementaires et d'incitations financières appropriés, afin d'assurer une planification et une gestion urbaines de la portée qui convient ainsi que le financement de projets connexes;
- (e) Soumettre à leurs parlements des projets de loi précisant que les plans doivent être élaborés, approuvés et actualisés sous la direction des autorités locales et, le cas échéant, alignés avec les politiques élaborées par d'autres échelons de l'administration, avant de devenir des documents juridiquement contraignants;
- (f) Renforcer et autonomiser les autorités locales pour faire en sorte que les règles et règlements de planification sont mis en œuvre et se révèlent efficaces dans la pratique;
- (g) Collaborer avec les associations et les réseaux d'urbanistes, les instituts de recherche et la société civile pour mettre en place un observatoire des approches, modèles et pratiques (ou autres dispositions similaires) en matière de planification urbaine qui serait en mesure d'étayer, d'évaluer et de synthétiser les données d'expérience des pays, de réaliser et de partager des études de cas, de mettre des informations à la disposition du grand public et de fournir sur demande une assistance aux autorités locales.
- 3. Les autorités locales**, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:
- (a) Donner l'impulsion politique nécessaire à l'élaboration de plans urbains et territoriaux, en assurant leur articulation et coordination avec les plans sectoriels et les autres plans d'aménagement, y compris dans les territoires voisins, afin de planifier et de gérer les villes à l'échelle appropriée;
- (b) Approuver et assurer l'examen continu et l'actualisation (par exemple tous les 5 ou 10 ans) des plans urbains et territoriaux relevant de leur compétence;
- (c) Intégrer les modalités de prestation de services dans la planification et coopérer au niveau intercommunal, entre autres, aux fins du développement et du financement des logements, infrastructures et services;
- (d) Associer la planification urbaine et la gestion municipale afin de relier la planification en amont et la mise en œuvre en aval, en assurant la cohérence entre les objectifs et les programmes à long terme et les activités de gestion et projets sectoriels à court terme;

- (e) Superviser efficacement les urbanistes et les entreprises privées sous contrat pour l'élaboration de plans urbains et territoriaux, afin d'assurer la cohérence de ces plans avec les perspectives politiques locales, les politiques nationales et les principes internationaux;
- (f) Veiller à ce que les règlements urbains soient mis en œuvre et se révèlent efficaces dans la pratique et prendre des mesures pour éviter des implantations illégales, eu égard en particulier aux zones à risque et aux zones ayant une valeur historique, environnementale ou agricole;
- (g) Mettre en place des mécanismes de suivi, d'évaluation et de responsabilisation multipartites pour évaluer de manière transparente la mise en œuvre des plans et fournir des commentaires et des informations en retour sur les mesures correctives qui s'imposent, couvrant à la fois les projets et programmes à court et à long terme;
- (h) Partager leur expérience de la planification urbaine et territoriale, coopérer au niveau communal pour promouvoir le dialogue politique et le développement des capacités et impliquer leurs associations dans l'élaboration des politiques et la planification aux niveaux national et local;
- (i) Faciliter la participation effective et équitable des acteurs urbains, notamment les communautés, les organisations de la société civile et le secteur privé, à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans urbains et territoriaux, en établissant des mécanismes participatifs appropriés, et inciter les représentants de la société civile, en particulier les femmes et les jeunes, à participer à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation pour faire en sorte que leurs besoins soient pris en considération

et satisfaits tout au long du processus de planification.

4. Les organisations de la société civile et leurs associations devraient:

- (a) Participer à la préparation, à la mise en œuvre et au suivi des plans urbains et territoriaux, aider les autorités locales à déterminer les besoins et les priorités et, si possible, exercer leur droit d'être consultés conformément aux cadres juridiques et accords internationaux existants;
- (b) Contribuer à la mobilisation des populations, notamment des pauvres et des groupes vulnérables quels que soient leur âge et leur sexe, et à leur représentation dans les consultations publiques sur la planification urbaine et territoriale, en vue de favoriser un développement urbain équitable, la promotion de relations sociales pacifiques et l'octroi d'un rang de priorité élevé au développement des infrastructures et des services dans les zones urbaines les moins avancées;
- (c) Donner la possibilité à tous les secteurs de la société, en particulier les pauvres et les groupes vulnérables quels que soient leur âge et leur sexe, en leur prodiguant les encouragements et incitations voulus, de s'impliquer dans des forums communautaires et des initiatives de planification communautaire et de s'associer avec les autorités locales dans les programmes d'amélioration des quartiers;
- (d) Sensibiliser le public et mobiliser l'opinion publique afin d'empêcher des projets urbains de caractère illégal et spéculatif, en particulier ceux qui pourraient mettre en danger le milieu naturel ou déplacer des groupes vulnérables et à faible revenu;

(e) Contribuer à assurer la continuité des objectifs à long terme des plans urbains et territoriaux, même en période de changements politiques ou face à des obstacles de courte durée.

5. Les urbanistes et leurs associations
devraient:

(a) Faciliter les activités de planification urbaine et territoriale en partageant leur savoir-faire spécialisé pendant toutes les phases préparatoires et d'actualisation et mobiliser les groupes de parties prenantes pour qu'ils fassent connaître leurs points de vue;

(b) Jouer un rôle actif dans la promotion d'un développement plus inclusif et équitable, assuré non seulement par la large participation du public à la planification mais aussi par le contenu des instruments de planification, tels que les plans, les études, les règlements, les textes administratifs et les règles;

(c) Encourager l'application des lignes directrices et conseiller aux responsables de les adopter, en les adaptant, le cas échéant, aux situations nationales, régionales et locales;

(d) Contribuer au progrès des connaissances issues de la recherche dans le domaine de la planification urbaine et territoriale et organiser des séminaires et des forums consultatifs pour sensibiliser davantage le public aux recommandations figurant dans les lignes directrices;

(e) Collaborer avec les établissements d'enseignement et de formation pour revoir et développer les programmes universitaires et d'enseignement professionnel sur la planification urbaine et territoriale, afin d'y introduire le contenu des lignes directrices, avec les adaptations et précisions voulues, et contribuer aux programmes de développement des capacités.

B

Planification urbaine et territoriale au service du développement durable



Piétons à Tokyo, Japan © Shutterstock/Thomas La Mela

La planification urbaine et territoriale peut contribuer au développement durable de diverses manières. Elle devrait être étroitement associée aux trois dimensions complémentaires du développement durable : le développement social et l'inclusion, la croissance économique soutenue et la protection et la gestion de l'environnement.

L'intégration de ces trois dimensions d'une manière synergique exige la détermination des responsables politiques et l'implication de toutes les parties prenantes, qui devraient participer aux activités de planification urbaine et territoriale. Les recommandations sur les rôles que devraient jouer les organisations de la société civile et les urbanistes et leurs associations respectives, énoncées aux paragraphes 22 et 23 ci-dessus, s'appliquent également à la section B et ne sont donc pas répétées ci-après.

B1

Planification urbaine et territoriale et développement social



Marche à Onitsha, Nigeria © UN-Habitat/Alessandro Scotti

6. Principes:

- (a) a) La planification urbaine et territoriale vise essentiellement à assurer des conditions de vie et de travail satisfaisantes pour tous les segments des sociétés, aujourd'hui et dans l'avenir, à faire en sorte que les coûts, les possibilités et les avantages associés au développement urbain soient également répartis et notamment à promouvoir l'inclusion et la cohésion sociales;
- (b) b) La planification urbaine et territoriale constitue un investissement essentiel pour l'avenir. Elle est une condition préalable à une meilleure qualité de vie et un processus de mondialisation réussi qui respecte la diversité et le patrimoine culturels et prend en compte la diversité des besoins des différents groupes.

- 7. Les gouvernements**, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:
- (a) a) Suivre l'évolution des conditions de vie et de logement dans les villes et les territoires et soutenir les efforts de planification des autorités et des communautés locales visant à améliorer la cohésion et l'inclusion sociale et territoriales;
 - (b) Contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté, favoriser la création d'emplois, promouvoir le travail décent pour tous et répondre aux besoins spécifiques des groupes vulnérables, notamment les migrants et les personnes déplacées;
 - (c) Contribuer à la mise en place de systèmes de financement progressif de façon à rendre accessibles à tous les terrains, les parcelles viabilisées et les logements;
 - (d) Fournir des incitations fiscales appropriées et des subventions ciblées et renforcer les pouvoirs fiscaux locaux afin d'autonomiser les collectivités locales et de veiller à ce que la planification urbaine et territoriale contribue à corriger les inégalités sociales et à promouvoir la diversité culturelle;
 - (e) Encourager l'identification, la sauvegarde et le développement du patrimoine culturel et naturel dans les processus de planification urbaine et territoriale.
- 8. Les autorités locales**, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:
- (a) Concevoir et promouvoir des plans urbains et territoriaux contenant:
 - (i) Un cadre territorial précis, progressif et hiérarchisé pour la fourniture de services de base à tous;
 - (ii) Un guide stratégique et des cartes physiques des terres, des complexes d'habitations et des transports, accordant une attention particulière aux besoins des groupes à faible revenu et socialement vulnérables;
 - (iii) Des instruments pour garantir le respect des droits de l'homme dans les villes;
 - (iv) Des règlements qui encouragent la mixité sociale et l'utilisation mixte des terres, en vue d'offrir un éventail attrayant de services et de logements à un prix abordable ainsi que des possibilités d'emploi à de larges groupes de la population;
 - (b) Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales et géographiques, notamment grâce à un meilleur accès à toutes les parties de la ville et du territoire, car chaque habitant (y compris les travailleurs migrants et les personnes déplacées) devrait avoir la possibilité de profiter de la ville, de ses possibilités socio-économiques, des services urbains et des espaces publics et de contribuer à la vie sociale et culturelle;
 - (c) Mettre à disposition des espaces publics de qualité, améliorer et réhabiliter les espaces publics existants, tels que les places, les rues, les zones vertes et les complexes sportifs, et les rendre plus sûrs, eu égard aux besoins et aux perspectives des femmes, des hommes, des filles et des garçons, et totalement accessibles à tous. Il convient de tenir compte du fait que ces lieux constituent une plateforme indispensable

- à une vie citadine dynamique et inclusive et constituent une base pour le développement de l'infrastructure;
- (d) Veiller à ce que les zones à faible revenu, les établissements informels et les bidonvilles soient rénovés et intégrés dans le tissu urbain avec le minimum de perturbations dans les conditions d'existence, de déplacements et de relocalisations. Les groupes concernés devraient recevoir une compensation adéquate lorsque des perturbations sont inévitables;
- (e) Faire en sorte que chaque habitant ait accès à des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement dans des conditions sûres et pour un coût abordable;
- (f) Faciliter la sécurité foncière et la possibilité de contrôler les terres et les biens, ainsi que l'accès à des financements pour les ménages à faible revenu;
- (g) Réduire le temps de trajet entre le lieu de vie, le lieu de travail et la zone de services, en favorisant l'utilisation mixte des terres et des systèmes de transport sûrs, confortables, abordables et fiables et en prenant en compte les variations des prix des terrains et des logements dans les différents endroits et la nécessité de promouvoir des solutions pour un logement abordable;
- (h) Améliorer la sécurité urbaine, en particulier pour les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les groupes vulnérables, en tant que facteur de sécurité, de justice et de cohésion sociale;
- (i) Promouvoir et garantir l'égalité des sexes dans la conception, la mise en place et l'utilisation des espaces et des services urbains, en identifiant les besoins spécifiques des femmes et des hommes, des filles et des garçons;
- (j) Veiller à ce que les mesures touchant les marchés fonciers et immobiliers ne diminuent pas la capacité de financement d'une manière préjudiciable aux ménages à faible revenu et aux petites entreprises;
- (k) Encourager les activités culturelles, à la fois à l'intérieur (musées, théâtres, cinémas, salles de concert, etc.) et en plein air (arts urbains, animations musicales, etc.), tout en soulignant que le développement de la culture urbaine et le respect de la diversité sociale font partie intégrante du développement social et ont des dimensions spatiales importantes;
- (l) Protéger et valoriser le patrimoine culturel, notamment les établissements traditionnels et les quartiers historiques, les monuments et sites religieux et historiques, les zones archéologiques et les paysages culturels.

B2

Planification urbaine et territoriale et croissance économique durable



Place des Nations Unies à Casablanca, Maroc © Flickr/Hamza Nuino

9. Principes:

- (a) a) La planification urbaine et territoriale favorise une croissance économique soutenue et inclusive, qui assure des conditions propices à de nouvelles possibilités économiques, la régulation des marchés fonciers et immobiliers et la mise à disposition en temps opportun d'infrastructures et de services de base adéquats;
- (b) b) La planification urbaine et territoriale constitue un puissant mécanisme décisionnel pour garantir que croissance économique soutenue, développement social et protection de l'environnement contribuent conjointement à une meilleure connectivité de tous les territoires.

10. Les gouvernements, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Planifier et appuyer le développement des régions urbaines polycentriques connectées, grâce à un regroupement approprié des industries, services et établissements d'enseignement; une telle stratégie visant à accroître la spécialisation, la complémentarité, les synergies et les économies d'échelle ainsi que le rapprochement des villes voisines et des zones rurales environnantes;
- (b) Former des partenariats dynamiques, y compris avec le secteur privé, afin de garantir que la planification urbaine et territoriale permette de coordonner la localisation et la répartition dans l'espace des activités économiques, en privilégiant les économies d'échelle et d'agglomération, la proximité et la connectivité, ce qui contribue à améliorer la productivité, la compétitivité et la prospérité;
- (c) Appuyer la coopération intercommunale afin d'assurer une mobilisation optimale et une utilisation durable des ressources et d'éviter une concurrence dommageable entre les autorités locales;
- (d) Élaborer un cadre local pour la politique de développement économique qui intégrerait les concepts clés du développement économique local concernant la promotion des initiatives individuelles et privées pour développer ou revitaliser l'économie locale et accroître les possibilités d'emploi dans les processus de planification urbaine et territoriale;
- (e) Élaborer un cadre pour la politique en matière de technologies de l'information et des

communications qui prendrait en compte les contraintes et opportunités géographiques et viserait à améliorer la connectivité entre les entités territoriales et les acteurs économiques.

11. Les autorités locales, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Reconnaître qu'une fonction majeure de la planification urbaine et territoriale est de définir les obligations en matière de développement d'une infrastructure primaire efficace, d'amélioration de la mobilité et de promotion de la structuration des noyaux urbains;
- (b) Faire en sorte que la planification urbaine et territoriale génère des conditions propices au développement de systèmes sûrs et fiables de transport en commun et de transport de fret, tout en réduisant le plus possible l'utilisation de véhicules individuels afin de favoriser une mobilité urbaine éconergétique et abordable;
- (c) Faire en sorte que la planification urbaine et territoriale contribue à un accès plus large, équilibré et abordable aux infrastructures et services numériques des acteurs économiques et des habitants, ainsi qu'au développement de villes et territoires fondés sur le savoir;
- d) Incorporer dans la planification urbaine et territoriale un volet précis et détaillé sur la planification des investissements, notamment les contributions attendues des secteurs public et privé pour couvrir les dépenses d'équipement, de fonctionnement et d'entretien, afin de mobiliser des ressources suffisantes (impôts locaux, revenus endogènes, mécanismes de transfert fiables, etc.);

- (e) Tirer parti de la planification urbaine et territoriale et des règlements de zonage progressif correspondants, comme le « form-based code » ou le zonage de performance, pour gérer les marchés fonciers, permettre la création d'un marché de droits au développement et mobiliser des financements urbains, y compris par le biais du foncier, et récupérer une partie des investissements réalisés dans les infrastructures et services urbains;
- (f) Faire usage de la planification urbaine et territoriale pour orienter et soutenir le développement économique local, notamment la création d'emplois dans les organisations communautaires locales, les coopératives, les petites entreprises et les microentreprises, ainsi que le regroupement géographique des industries et des services qui s'y prêtent;
- (g) Faire usage de la planification urbaine et territoriale pour ménager un espace suffisant aux voies de circulation, afin de pouvoir développer un réseau routier sûr, pratique et efficace, permettant un degré important de connectivité et favorisant le transport routier non motorisé, afin d'améliorer la productivité économique et de faciliter le développement économique local;
- (h) Faire usage de la planification urbaine et territoriale pour concevoir des quartiers d'une densité adéquate grâce à des stratégies d'étalement planifié et d'aménagement intercalaire pour générer des économies d'échelle, réduire les besoins de déplacement et les coûts de la prestation de services et faire en sorte que le système de transport public soit efficace par rapport à son coût.

B3

Planification urbaine et territoriale et environnement



Vue aérienne de Shenzhen, Chine © Flickr/Yuan2003

12. Principes:

- (a) La planification urbaine et territoriale sert de cadre spatial à la protection et à la gestion du milieu naturel et du milieu bâti des villes et des territoires, y compris leur biodiversité, leurs ressources foncières et naturelles, ainsi qu'à la promotion d'un développement intégré et durable;
- (b) La planification urbaine et territoriale contribue à accroître la sécurité humaine en renforçant la résilience environnementale et socioéconomique, en améliorant les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets et en rationalisant la gestion des dangers et risques naturels et environnementaux.

13. Les gouvernements, en coopération avec les autres échelons de l'administration, et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Définir des normes et règlements pour la protection de l'eau, de l'air et des autres ressources naturelles, des terres agricoles, des espaces verts, des écosystèmes et des zones critiques pour la biodiversité, ainsi que pour leur gestion durable;
- (b) Encourager la planification urbaine et territoriale, améliorer les complémentarités urbaines et rurales et la sécurité alimentaire, renforcer les relations et les synergies interurbaines et relier la planification urbaine au développement régional afin d'assurer la cohésion territoriale au niveau des conurbations, y compris dans les régions transfrontalières;
- (c) Encourager les études d'impact sur l'environnemental au moyen de l'élaboration et de la diffusion d'outils et de méthodes adaptées et l'adoption de mesures incitatives et réglementaires;
- (d) Promouvoir des villes compactes, réglementer et contrôler l'étalement urbain, élaborer des stratégies de densification progressive associées à des réglementations du marché foncier, optimiser l'utilisation de l'espace urbain, réduire le coût des infrastructures et la demande de transport, et limiter l'empreinte écologique des zones urbaines, afin de relever efficacement les enjeux associés aux changements climatiques;
- (e) Veiller à ce que les plans urbains et territoriaux répondent à la nécessité de développer des services énergétiques durables, afin d'améliorer l'accès à l'énergie propre, de réduire la consommation de combustibles fossiles et d'encourager des

mix énergétiques appropriés, ainsi que l'efficacité énergétique dans les bâtiments, les industries et les services de transport multimodal.

14. Les autorités locales, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Formuler des plans urbains et territoriaux pouvant faire office de mesures d'adaptation aux changements climatiques et de leurs effets et à la nécessité d'accroître la résilience des établissements humains, notamment ceux situés dans des zones vulnérables et informelles;
- (b) Définir et adopter des formes urbaines et des modes de développement sobres en carbone afin de contribuer au renforcement de l'efficacité énergétique et d'améliorer l'accès aux sources d'énergie renouvelables et leur utilisation;
- (c) Implanter les services urbains essentiels, les infrastructures et les ensembles résidentiels dans des zones à faible risque et relocaliser, d'une manière participative et volontaire, les personnes vivant dans des zones à haut risque dans des lieux de vie plus adaptés;
- (d) Évaluer les implications et les incidences potentielles des changements climatiques et se préparer à assurer la continuité des fonctions urbaines essentielles en cas de catastrophes ou de crises;
- (e) Utiliser la planification urbaine et territoriale comme plan d'action pour améliorer l'accès aux services d'alimentation en eau et d'assainissement et réduire la pollution de l'air et la quantité d'eau gaspillée;

- (f) Utiliser la planification urbaine et territoriale pour identifier, réhabiliter, préserver et établir des espaces publics et des espaces verts de qualité ayant une valeur écologique ou patrimoniale particulière, en associant le secteur privé et les organisations de la société civile à ces efforts, ainsi que pour éviter la création d'îlots de chaleur, protéger la biodiversité locale et favoriser la création d'espaces verts publics multifonctionnels, comme les zones humides pour la rétention et l'absorption des eaux de pluie;
- (g) Identifier et déterminer la valeur des milieux bâtis en déclin afin de les réhabiliter, de tirer parti de leurs actifs et de renforcer leur identité sociale;
- (h) Intégrer la gestion et le recyclage des déchets solides et liquides dans la planification territoriale, en prévoyant notamment l'emplacement des décharges et des sites de recyclage;
- (i) Collaborer avec les prestataires de services, les promoteurs immobiliers et les propriétaires fonciers pour assurer une interaction étroite entre la planification territoriale et sectorielle et encourager la coordination et les synergies intersectorielles entre des services tels que l'alimentation en eau et l'assainissement, l'énergie et l'électricité, les télécommunications et les transports;
- (j) Promouvoir la construction, la rénovation et la gestion des « bâtiments verts » au moyen de mesures incitatives et dissuasives, et surveiller leurs impacts économiques;
- (k) Concevoir des voies de circulation qui favorisent la marche et l'utilisation de moyens de transport non motorisés et des transports publics, et planter des arbres pour faire de l'ombre et absorber le dioxyde de carbone.

C

Composantes de la planification urbaine et territoriale



Rue piétonne à Moscou, Russie © Flickr/Stary Arbat

15. Principes:

- (a) La planification urbaine et territoriale associe plusieurs dimensions spatiales, institutionnelles et financières sur diverses échelles temporelles et géographiques. Il s'agit d'un processus continu et itératif, fondé sur les règlements applicables, qui vise à promouvoir des villes plus compactes et des synergies entre les territoires;
- (b) La planification urbaine et territoriale comprend la planification spatiale, qui a pour objectif de faciliter et de coordonner les décisions politiques eu égard à différents scénarios. Elle traduit ces décisions en actions qui vont transformer l'espace physique et social et favoriseront le développement de villes et de territoires intégrés.

16. Les gouvernements, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Promouvoir le recours à la planification spatiale en tant que mécanisme facilitateur et flexible et non en tant que modèle rigide. Les plans d'aménagement de l'espace devraient être élaborés de façon participative et leurs différentes versions devraient être accessibles et faciles à comprendre par la population en général;
- (b) Sensibiliser le public et renforcer les capacités dans le domaine de la planification urbaine et territoriale, en soulignant que celle-ci doit être envisagée à la fois sous l'angle des produits (les plans et les règles et règlements correspondants) et des procédés (les mécanismes nécessaires pour élaborer, actualiser et mettre en œuvre les plans) à différentes échelles géographiques;
- (c) Établir et maintenir des bases de données, des registres et des systèmes cartographiques sur la population, les terres, les ressources environnementales, l'infrastructure, les services et les besoins connexes, pouvant servir de fondement à l'élaboration et à la révision de plans et règlements territoriaux. Ces systèmes devraient tirer parti à la fois des connaissances locales et des dernières technologies de l'information et des communications et permettre de ventiler les données par régions et par agglomérations;
- (d) Mettre en place des dispositifs généraux de cadrage, d'actualisation, de suivi et d'évaluation applicables aux plans urbains et territoriaux, éventuellement par la voie législative. Les indicateurs de performance et la participation des parties prenantes devraient en être une partie intégrante essentielle;

- (e) Favoriser le développement d'organismes de planification bien structurés, dotés de ressources adéquates et bénéficiant d'un renforcement continu des compétences;

- (f) Établir des cadres financiers et budgétaires efficaces pour soutenir la mise en œuvre de la planification urbaine et territoriale au niveau local.

17. Les autorités locales, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient :

- (a) Élaborer une perspective stratégique commune en matière d'aménagement de l'espace (sur la base de cartes de bonne qualité) ainsi qu'un ensemble d'objectifs consensuels, reflétant une volonté politique claire;

- (b) Élaborer et formuler des plans urbains et territoriaux comprenant plusieurs composantes spatiales, notamment :

- (i) Un ensemble de scénarios de développement, fondés sur une analyse approfondie des tendances démographiques, sociales, économiques et environnementales et prenant en compte les liens critiques qui existent entre l'utilisation des terres et les transports;

- (ii) Une hiérarchisation et un cadrage clairs des résultats souhaités et réalisables, assortis de calendriers adéquats et fondés sur des études de faisabilité appropriées;

- (iii) Des plans d'aménagement de l'espace qui reflètent l'ampleur de la croissance urbaine prévue et prévoient, dans cette optique, des extensions urbaines maîtrisées,

des aménagements intercalaires et des rénovations afin de maintenir une densité adéquate, des systèmes bien connectés et structurés de voies de circulation à dimension humaine et des espaces publics de qualité;

- (iv) Des plans d'aménagement qui sont subordonnés à la protection de l'environnement, qui accordent la priorité à la protection des zones d'intérêt écologique et des zones sujettes aux catastrophes et qui mettent l'accent en particulier sur l'utilisation mixte des terres, la morphologie et la structure urbaines, la mobilité et le développement des infrastructures, en ménageant une marge de manœuvre pour faire face aux imprévus;
- (c) Mettre en place des dispositifs institutionnels, des cadres de participation et de partenariat et des accords entre parties prenantes;
- (d) Créer une base de connaissances pour soutenir le processus de planification urbaine et territoriale et permettre la surveillance et l'évaluation rigoureuses des propositions, plans et résultats;
- (e) Concevoir une stratégie de développement des ressources humaines pour renforcer les capacités locales, pouvant, le cas échéant, être appuyée, par les autres échelons de l'administration;
- (f) f) Veiller en particulier à ce que:
 - (i) L'utilisation des terres et la planification et la mise en place des infrastructures soient géographiquement associées et

coordonnées, car le développement des infrastructures exige des terres et a une incidence sur la valeur des biens fonciers;

- (ii) La planification des infrastructures couvre, entre autres, des aspects comme les réseaux interurbains et les voies artérielles, la connectivité routière, les règles de circulation et les incitations à la mobilité, les communications numériques, les relations avec les services de base et l'atténuation des risques;
- (iii) Il existe une étroite interdépendance entre les composantes institutionnelles et financières de la planification urbaine et territoriale et des mécanismes de mise en œuvre appropriés, comme la budgétisation participative, les partenariats public-privé et les mécanismes de financement à plusieurs niveaux, sont établis dans cette optique;
- (iv) Les formes et la morphologie urbaines existantes sont pleinement prises en compte dans les programmes d'extension, de rénovation, de réhabilitation et de redynamisation des villes.

18. Les organisations de la société civile et leurs associations devraient:

- (a) a) Participer à l'élaboration de la perspective générale d'aménagement de l'espace et à la hiérarchisation des projets; celle-ci devrait résulter d'un processus participatif impliquant des consultations entre toutes les parties prenantes sous l'impulsion des autorités les plus proches du public;

- (b) Plaider en faveur de la planification de l'utilisation des sols et de règlements favorisant, entre autres, l'inclusion sociale et spatiale, la sécurité d'occupation pour les pauvres, la capacité de financement, une densification appropriée, l'utilisation mixte des terres et les règles de zonage correspondantes, des espaces publics suffisants et accessibles, la protection des terres agricoles d'importance critique et du patrimoine culturel ainsi que des mesures progressives concernant le régime foncier, les systèmes d'enregistrement des terres, les transactions foncières et le financement foncier.
- 19. Les urbanistes et leurs associations** devraient:
- (a) Mettre au point de nouveaux outils et assurer le transfert des connaissances au travers des frontières et des secteurs pour favoriser une planification intégrée, participative et stratégique;
 - (b) Traduire les prévisions et les projections en scénarios et options de planification afin de faciliter les décisions politiques en la matière;
 - (c) Recenser et assurer des synergies entre les étapes, les secteurs et les échelles de planification;
 - (d) Plaider en faveur de solutions novatrices pour promouvoir des villes compactes et des territoires intégrés ainsi que de solutions permettant de répondre aux enjeux que représentent la pauvreté urbaine et les taudis, les changements climatiques et la résilience aux catastrophes, la gestion des déchets et d'autres problèmes urbains existants ou émergents;
 - (e) Soutenir l'autonomisation des groupes vulnérables et défavorisés et des populations autochtones. Elaborer des approches fondées sur des données probantes en matière de planification et prôner leur utilisation.

D

Mise en œuvre et suivi de la planification urbaine et territoriale



Rue à New York, États-Unis d'Amérique © Flickr/Stefan Georgi

20. Principes:

- (a) La mise en œuvre adéquate de toutes les dimensions des plans urbains et territoriaux nécessite une volonté politique, des cadres juridiques et institutionnels appropriés, une gestion urbaine efficace, une meilleure coordination, des approches consensuelles et la réduction des chevauchements des efforts menés pour répondre de manière cohérente et efficace aux défis actuels et futurs;
- (b) La mise en œuvre et l'évaluation efficaces de la planification urbaine et territoriale nécessitent, en particulier, une surveillance continue, des ajustements périodiques et des capacités suffisantes à tous les niveaux, ainsi que des mécanismes de financement et des technologies viables.

21. Les gouvernements, en coopération avec les autres échelons de l'administration, et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Assujettir les lois et les règlements, en tant qu'outils de mise en œuvre essentiels, à un examen périodique et critique pour veiller à ce qu'ils soient faciles à appliquer et à faire respecter;
- (b) Veiller à ce que tous les habitants, les promoteurs immobiliers et les prestataires de services respectent la primauté du droit;
- (c) Promouvoir des mécanismes de responsabilisation et des mécanismes pour le règlement des différends entre les partenaires d'exécution;
- (d) Évaluer la mise en œuvre des plans urbains et territoriaux et fournir des incitations financières et fiscales et un soutien technique aux autorités locales, notamment pour remédier aux déficits d'infrastructure;
- (e) Encourager les établissements d'enseignement et les établissements de formation à la planification urbaine et territoriale à s'impliquer dans la mise en œuvre des plans, à relever le niveau de l'enseignement supérieur dans toutes les disciplines liées à la planification et à assurer une formation en cours d'emploi aux urbanistes et aux gestionnaires urbains;
- f) Promouvoir les efforts de suivi et la communication d'informations sur les phases de mise en œuvre, les ajustements et les enjeux de la planification territoriale et urbaine ainsi que l'accès libre et gratuit aux données et statistiques urbaines et territoriales; cette liberté d'accès, partie intégrante

d'une politique démocratique, devrait bénéficier aussi bien aux urbanistes qu'aux organisations de la société civile et aux médias;

- (g) Encourager les échanges réciproques des données d'expérience, notamment grâce à la coopération entre villes; il s'agit là d'un moyen important d'améliorer la planification, la mise en œuvre et les pratiques de gestion urbaine;
- (h) Élaborer et mettre en place de solides systèmes de surveillance, d'évaluation et de responsabilisation dans le domaine de la planification urbaine et territoriale, en associant les informations et les analyses quantitatives et qualitatives, sur la base d'indicateurs permettant de suivre les progrès réalisés au niveau des procédés comme des produits, et en les soumettant à un examen public. Les échanges internationaux des enseignements tirés de l'expérience devraient s'appuyer sur ces systèmes nationaux et locaux;
- (i) Promouvoir les technologies respectueuses de l'environnement, les technologies géospatiales pour la collecte des données, les technologies de l'information et des communications, les systèmes d'adressage des rues et d'enregistrement des terres et des biens ainsi que le réseautage et le partage de connaissances pour soutenir techniquement et socialement la mise en œuvre des plans urbains et territoriaux.

22. Les autorités locales, en coopération avec les autres échelons de l'administration et les partenaires concernés, devraient:

- (a) Adopter une structure institutionnelle efficace et transparente pour préciser les fonctions de

direction et de partenariats aux fins de la mise en œuvre des différentes activités prévues dans le plan urbain et territorial et coordonner les responsabilités (à la fois sectorielles et géographiques), notamment au niveau intercommunal;

- (b) Retenir des scénarios financiers réalistes qui encouragent une planification progressive et graduelle et précisent toutes les sources attendues d'investissement (budgétaires ou extrabudgétaires, publiques ou privées, ou autres) ainsi que les mécanismes de génération de ressources et de recouvrement des coûts (dons, prêts, subventions, donations, redevances d'utilisation, charges foncières, impôts) afin d'assurer à la fois la viabilité financière et une capacité de financement suffisante;
- (c) Faire en sorte que l'allocation de ressources publiques par tous les niveaux de l'administration soit en rapport avec les besoins identifiés dans les plans et que la mobilisation d'autres ressources soit prévue;
- (d) Veiller à ce que les sources novatrices de financement soient étudiées et testées, évaluées et diffusées, selon que de besoin;
- (e) Mobiliser en temps voulu des investissements privés et des partenariats public-privé transparents, dans un cadre juridique approprié, comme indiqué dans les lignes directrices internationales sur l'accès aux services de base pour tous;
- (f) Établir et soutenir des comités multipartites, impliquant, en particulier, les secteurs privé et

communautaire, pour suivre la mise en œuvre de la planification urbaine et territoriale, évaluer périodiquement les progrès et formuler des recommandations stratégiques;

- (g) Renforcer le développement des capacités institutionnelles et humaines au niveau local dans les domaines de la planification, de la conception, de la gestion et du suivi, grâce à la formation, aux échanges de données d'expérience et d'expertise, aux transferts de connaissances et à des examens organisationnels;
- (h) Favoriser l'information du public, l'éducation et la mobilisation des communautés à toutes les étapes du processus de mise en œuvre ainsi que la participation des organisations de la société civile à la conception, au suivi, à l'évaluation et aux ajustements itératifs des plans.

23. Les organisations de la société civile et leurs associations devraient:

- (a) Contribuer activement à la mise en œuvre des plans en mobilisant les communautés concernées, en établissant des contacts avec les groupes partenaires et en relayant les préoccupations de la population, y compris les citoyens pauvres, au sein des comités concernés et des autres dispositifs institutionnels;
- (b) Fournir des informations en retour aux autorités sur les problèmes et les opportunités qui peuvent se faire jour dans les phases de mise en œuvre et recommander les ajustements et les mesures correctives nécessaires.

24. Les urbanistes et leurs associations

devraient:

- (a) Fournir une assistance technique pour la mise en œuvre des différents types de plans et contribuer à la collecte, à l'analyse, à l'utilisation, au partage et à la diffusion des données spatiales;
- (b) Concevoir et organiser des sessions de formation pour les décideurs et les dirigeants locaux afin de les sensibiliser aux questions de planification urbaine et territoriale, notamment à la nécessité d'une mise en œuvre et d'une prise en charge continues sur le long terme;
- (c) Entreprendre une formation en cours d'emploi et des recherches appliquées en lien avec la mise en œuvre des plans, afin de tirer des enseignements de l'expérience pratique et de communiquer de précieuses informations en retour aux décideurs;
- (d) Fournir des conseils avisés sur les modèles de planification qui pourraient être utilisés à des fins d'éducation, de sensibilisation et d'une large mobilisation du public.

Annexe: Résolution 25/6

Lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale

Le Conseil d'administration,

Rappelant sa résolution 24/3, en date du 19 avril 2013, sur la planification urbaine inclusive et durable et l'élaboration de lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale, dans laquelle il pria le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, agissant en consultation avec le Comité des représentants permanents, d'entamer l'élaboration de lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale, qui constitueraient un cadre d'action mondial non contraignant visant, s'il y a lieu, à améliorer les politiques, les plans et les modèles en faveur de villes et territoires plus compacts, socialement inclusifs, durables, mieux intégrés et connectés, et de lui présenter le projet de lignes directrices à sa vingt-cinquième session, pour approbation,

Ayant examiné le rapport du Directeur exécutif¹ décrivant les progrès réalisés dans l'élaboration des lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale,

Rappelant la résolution 67/216 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 2012, sur l'application des décisions prises par la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et le renforcement du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat),

Rappelant également le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, tenue

à Rio de Janeiro (Brésil) du 20 au 22 juin 2012, intitulé « L'avenir que nous voulons »², et se déclarant à nouveau résolu à promouvoir une stratégie intégrée de planification et de construction de villes et d'établissements humains durables, notamment en fournissant une aide aux autorités locales, en sensibilisant l'opinion et en favorisant la participation des citoyens, y compris des pauvres, à la prise de décisions

Constatant la cohérence et la complémentarité des lignes directrices internationales sur l'accès aux services de base pour tous, adoptées par sa résolution 22/8, en date du 3 avril 2009, des lignes directrices internationales sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales, adoptées par sa résolution 21/3, en date du 20 avril 2007, et des lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale,

Prenant acte de la note du Secrétariat intitulée « Lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale : vers un recueil des pratiques à suivre »³, et prenant note des enseignements tirés des divers contextes et niveaux de planification qui ont orienté l'élaboration des lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale,

Se félicitant de la contribution financière apportée par les Gouvernements français et japonais pour financer les consultations et la rédaction des lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale,

¹ HSP/GCI/25/2/Add.6.

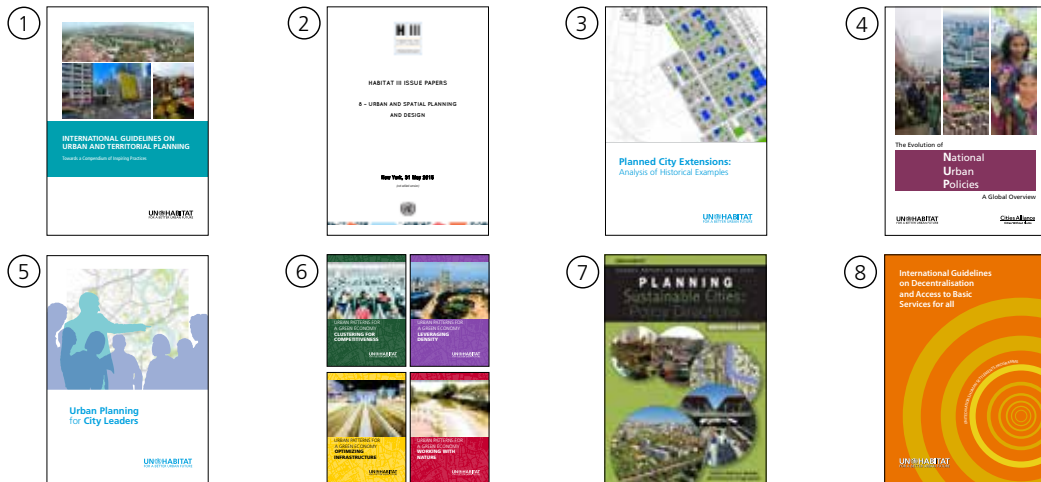
² Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe.

³ HSP/GCI/25/INF/7.

Saluant le rôle de chef de file joué par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains et le concours apporté par le Comité des représentants permanents, les Bureaux régionaux du Programme, les experts désignés par les États membres et les associations internationales d'autorités locales, en participant à des consultations inclusives pour la rédaction et l'élaboration des lignes directrices internationales sur la planification territoriale et urbaine,

1. *Approuve* les lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale figurant dans la section II du rapport du Directeur exécutif¹⁹, qui constituent des orientations utiles aux fins du développement durable;
2. *Engage* les États membres, en fonction de leur situation, de leurs besoins et de leurs priorités, et selon qu'il convient, à tenir compte des principes en matière de planification urbaine et territoriale énoncés dans les lignes directrices aux fins d'élaboration, d'examen et de mise en oeuvre de leurs politiques urbaines nationales et de leurs cadres de planification urbaine et territoriale;
3. *Engage* également les États membres à continuer de dialoguer avec les autorités locales et d'autres parties prenantes, notamment les représentants de la société civile, en vue de promouvoir et d'affiner les principes qu'ils appliquent en matière de planification urbaine et territoriale;
4. *Demande* aux institutions financières internationales et aux organismes de développement et prie le Directeur exécutif, dans le cadre du plan stratégique et du programme de travail biennal, d'aider les États membres intéressés à utiliser les lignes directrices et à les adapter à leur contexte territorial et national, s'il y a lieu, et de continuer de mettre au point des outils et des indicateurs de suivi dans le cadre du concours qu'ils apportent à la mise en oeuvre des lignes directrices;
5. *Prie* le Directeur exécutif de nouer des partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies, les commissions économiques régionales, les banques de développement, les États membres, les autorités locales et leurs fédérations, les associations professionnelles internationales, les organisations non gouvernementales concernées et d'autres partenaires du Programme pour l'habitat, en vue de favoriser l'adaptation des lignes directrices aux situations locales, nationales et régionales et de promouvoir leur utilisation, notamment en renforçant les capacités et en mettant au point des outils appropriés;
6. *Engage* les États membres et les partenaires à contribuer aux futurs travaux du Programme des Nations Unies pour les établissements humains en matière de planification urbaine et territoriale, à tous les échelons administratifs, en particulier en promouvant l'utilisation des lignes directrices sur la planification urbaine et territoriale;
6. *Engage* les États membres et les partenaires à contribuer aux futurs travaux du Programme des Nations Unies pour les établissements humains en matière de planification urbaine et territoriale, à tous les échelons administratifs, en particulier en promouvant l'utilisation des lignes directrices sur la planification urbaine et territoriale;
7. *Prie* le Directeur exécutif, agissant en étroite consultation avec les États membres et les autres parties prenantes concernées, de lui faire rapport, à sa vingt-sixième session, sur les progrès accomplis dans l'application de la présente résolution.

Pour en savoir plus...



1. International Guidelines on Urban and Territorial Planning: Towards a Compendium of Inspiring Practices (2015)

Ce document comprend une sélection de 26 expériences internationales en matière de planification urbaine et territoriale qui ont été développées par le Groupe d'experts sur les lignes directrices et leurs réseaux associés. Il fournit un panorama de cas innovants, ambitieux et uniques qui couvrent les problématiques principales liées la planification urbaine et territoriale et met en lumière des exemples réussis où la planification a pu reconfigurer et orienter des pays et régions vers une trajectoire de développement plus durable.

2. Habitat III Issue Paper 8 - Urban and Spatial Planning and Design (2015)

3. Planned City Extensions: analysis of historical examples (2015)

4. Evolution of National Urban Policies: a Global Overview (2014)

5. Urban Planning for City Leaders (2013)

6. Urban Patterns for a Green Economy: (2012)

- a) Clustering for Competitiveness
- b) Optimizing Infrastructure
- c) Leveraging Density
- d) Working with Nature

7. Global Report on Human Settlements: Planning Sustainable Cities (2009)

8. International Guidelines on Decentralisation and Access to Basic Services for all (2009)

Téléchargement disponible sur le site web d'ONU-Habitat: www.unhabitat.org

Le besoin de la planification ne peut être davantage accentué. L'urbanisation progresse rapidement et d'ici 2050, sept personnes sur dix vivront dans des villes. Des politiques et des plans inappropriés ont mené à une distribution spatiale non optimale des personnes et des activités, aboutissant à la prolifération de bidonvilles, la congestion, le faible accès aux services de base, la dégradation environnementale, l'injustice sociale et la ségrégation.

Les lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale servent à la fois de source d'inspiration et de boussole pour les décideurs et urbanistes amenés à évaluer ou à revoir leur système de planification urbaine et territoriale. Les lignes directrices constituent un cadre de référence global aux gouvernements nationaux, collectivités locales,

organisations de société civile et urbanistes, qui promeut des villes et territoires plus compacts et inclusifs, mieux connectés et intégrés, et qui favorisent un développement urbain durable et une résilience au changement climatique.

Les lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale incluent douze principes clés et une série des recommandations orientées vers l'action basées sur des expériences éprouvées, des pratiques innovantes et des leçons tirées de différents contextes et régions du monde. Les lignes directrices soulignent le besoin d'une approche intégrée et traitent des problématiques relatives aux politiques et à la gouvernance urbaine, au développement durable, aux composantes de la planification ainsi qu'aux mécanismes de suivi et d'évaluation.

HS Number: HS/009/16F

ONU  HABITAT

United Nations Human Settlements Programme
P.O. Box 30030, Nairobi 00100, KENYA
Telephone: +254-20-7623 120, Fax: +254-20-7624266/7
Email: infohabitat@unhabitat.org

www.unhabitat.org