

GESTIONNAIRES, INGÉNIEURS, ÉTUDIANTS LMD

COORDONNÉ PAR **JEAN-LUC PISSALOUX**



Dictionnaire

Collectivités territoriales et Développement Durable



Lavoisier
TEC & DOC

DICTIONNAIRE
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET
DÉVELOPPEMENT DURABLE

Direction éditoriale : Fabienne Roulleaux
Fabrication : Estelle Perez
Couverture : Nord Compo
Illustrations de couverture : ®Sergii Figurnyi, ®lophie,
®plprod, ®coco – Fotolia.com
Composition : Nord Compo, Villeneuve-d'Ascq

Pour plus d'informations sur nos publications



newsletters.lavoisier.fr/9782743022358

© 2017, Lavoisier, Paris
ISBN : 978-2-7430-2235-8

Sous la direction de
Jean-Luc Pissaloux

DICTIONNAIRE
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET
DÉVELOPPEMENT DURABLE

triangle

UMR 5206

*Action, Discours
Pensée politique & économique*



GRALE

Lavoisier
TEC & DOC

editions.lavoisier.fr

Les auteurs

Roselyne ALLEMAND, juriste, Professeur à l'Université de Reims (Champagne-Ardenne)

Entrée : Planification énergétique

Paul ARNOULD, géographe, Professeur émérite de géographie à l'École normale supérieure de Lyon,

Entrées (4) : Bois, Espaces verts, Forêts, Natura 2000

Jean-Pierre BAUDON, apiculteur dans l'Hérault

Entrée : Abeille (avec Sylvie Joubert)

Philippe BOISTEL, gestionnaire, Maître de Conférences de Sciences de gestion à l'Université de Rouen

Entrée : Communication interne et externe

Irène BOUHADANA, juriste, Maître de conférences HDR à l'École de droit de la Sorbonne (Université Paris 1), Codirecteur du master « Droit du numérique Administration-Entreprises »

Entrées (2) : Eco-quartier, Réseaux intelligents

Benoît BOUTAUD, juriste, Chercheur à l'European Institute for Energy Research (EIFER) Karlsruhe, Allemagne

Entrée : Transition énergétique

Michel CAPRON, gestionnaire, Professeur émérite de Sciences de gestion à l'Université Paris 8

Entrées (2) : Responsabilité sociétale (ISO), Responsabilité sociale des organisations

Jean-Paul CHARVET, géographe, Professeur émérite de l'Université de Paris Ouest – Nanterre – La Défense, Correspondant national de l'Académie d'agriculture de France

Entrées (4) : Alimentation – Systèmes alimentaires, Agriculture urbaine (et péri-urbaine), Biocarburants, Ruralité

Caroline COCHET, juriste, Docteur en droit

Entrée : Bruit

Nadine DANTONEL-COR, juriste, Maître de Conférences HDR en droit public à Université de Lorraine

Entrées (5) : Communes, Intercommunalité, Départements, Régions, Cheval

Chantal DAUCHEZ, historienne, Maître de Conférences à l'Université de Tours

Entrée : Jardins

Robin DEGRON, biogéographe, magistrat, Conseiller référendaire à la Cour des comptes

Entrées (4) : Agenda 21, Biodiversité, Stratégie nationale de développement durable, Trame verte et bleue

Hubert DELZANGLES, juriste, Professeur à l'IEP de Bordeaux

Entrées (4) : Énergies fossiles, Énergies renouvelables, Géothermie, Photovoltaïque

Anne-Sophie DENOLLE, juriste, Docteur en droit public, Post-doctorante dans le cadre du projet Jurismart, Centre de recherches interdisciplinaires en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme de l'Université de Limoges (CRIDEAU), Chercheur associé au Centre de Recherche sur les Droits Fondamentaux et les Évolutions du Droit de l'Université de Caen (CRDFED).

Entrées (2) : Énergies renouvelables (avec Hubert Delzangles), Photovoltaïque (avec Hubert Delzangles)

Magali DREYFUS, juriste, Chargée de Recherches au CNRS, CERAPS – UMR 8026, Université de Lille 2

Entrées (6) : Bilan carbone, Facteur 4, Plan Climat national, Principe de non-régression, Principe de précaution, Principe pollueur-payeur

François DUCOL, géographe-juriste, Agrégé de géographie, Docteur en droit

Entrée : Artificialisation

Gérard-François DUMONT, géographe-démographe, Professeur à la Sorbonne (Université Paris 4)

Entrées (3) : Aménagement durable, Population, Villes durables

Jérôme DUPUIS, gestionnaire, Maître de Conférences HDR à l'Université de Lille 1

Entrées (4) : Évaluation environnementale, Évaluation paysagère, Label Grand site de France, Service public

Gaëlle EZAN, juriste, avocate au barreau de Bordeaux

Entrées (2) : Énergies fossiles (avec Hubert Delzangles), Géothermie (avec Hubert Delzangles)

Florian FAVREAU, Enseignant-chercheur à EM Normandie en stratégie et droit, Docteur en Sciences de Gestion (Université de Rouen), Doctorant en Droit privé (École Normale Supérieure – Rennes)

Entrées (4) : Démocratie locale, Mobilisation, Société civile, Sanctions

Marina FERREIRA DA SILVA, gestionnaire, Doctorante à l'Université de Rouen

Entrée : Consommation citoyenne

Jacques FIALAIRE, juriste, Professeur à l'Université de Nantes, Codirecteur du GRALE

Entrées (3) : Administration, Intermodalité, Transport durable

William GILLES, juriste, Maître de conférences HDR à l'École de droit de la Sorbonne (Université Paris 1), Co-Directeur du master « Droit du numérique Administration-Entreprises »

Entrées (3) : Budget durable, Open data, Réseaux intelligents

Maurice GOZE, urbaniste, Professeur émérite à l'Université Michel de Montaigne – Bordeaux 3, Ancien Directeur de l'Institut d'Aménagement, de Tourisme & d'Urbanisme de l'Université Michel de Montaigne – Bordeaux 3

Entrée : Périurbanisation

Sylvie JOUBERT, juriste, Maître de Conférences à l'Université d'Évry

Entrées (3) : Abeilles, Déchets, Investissement

David HURON, gestionnaire, Maître de Conférences HDR à l'Université de Nice – Sophia-Antipolis

Entrée : Commerce équitable

Christophe KROLIK, juriste, Professeur adjoint à l'Université Laval (Québec, Canada), Titulaire de la Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et de l'énergie

Entrée : Efficacité énergétique

Richard LAGANIER, géographe, Professeur à l'Université Paris 7 Denis-Diderot, Vice-président de l'Université

Entrées (11) : Air (qualité et pollution), Assainissement, Catastrophes, Gestion de crise, Gestion des risques, Inondation, Littoral, Montagne, Pollution des sols et sites pollués, Pollution sonore, Risques naturels et technologiques

Patrick LE LOUARN, juriste, Professeur émérite à l'Université Rennes 2, Membre du Conseil scientifique du Conservatoire du Littoral

Entrées (2) : Gestion intégrée des zones côtières, Paysage

Florence LERIQUE, juriste-urbaniste, Professeur à l'Université Bordeaux-Montaigne

Entrées (2) : Habitat, Logement

Nicole LEROUSSEAU, juriste, Professeur émérite à l'Université de Tours

Entrées (5) : Contrats de plan, Intégration du développement durable dans les documents d'urbanisme, Parc national, Parc naturel régional, Planification urbaine

Pascal MAGOAROU, agronome, Ingénieur retraité de l'agriculture et de l'environnement, ancien élu de la Communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA) en charge de l'environnement

Entrée : Ingénierie environnementale

Lidwine MAIZERAY, gestionnaire, Maître de Conférences à l'IAE de l'Université Lille 1

Entrée : Handicap (avec Anne Sachet Milliat)

Julien MARTIN, juriste, Professeur à l'Université de Bordeaux

Entrée : Commande publique

Jean-Pierre MARTINETTI, Administrateur territorial (ER), Docteur en Économie du Tourisme, Président de Culture, Images et Territoires et du Cercle Stendhal, Co-fondateur de la Cité Européenne de la Culture et du Tourisme Durable

Entrée : Tourisme

Bernadette MÉRENNE-SCHOUMAKER, géographe, Professeur émérite à l'Université de Liège

Entrée : Cogénération

Émile MÉRENNE, géographe, Professeur honoraire à la Haute École Charlemagne (Liège).

Entrée : Déplacements urbains

Cyrille MOREAU, environnementaliste, Élu à Métropole Rouen Normandie en charge de l'environnement

Entrée : Chauffage & réseaux de chaleur

Gérald ORANGE, gestionnaire, Professeur émérite à l'Université de Rouen

Entrées (3) : Acteurs, Économie verte, Synergie

Jean-Luc PISSALOUX, juriste, Professeur à l'Institut d'Études Politiques de Lyon, Vice-président du Conseil scientifique du GRALE

Introduction & Bibliographie générale

Entrées (6) : ADEME, Agences de l'eau, Architecture durable, Charte de l'environnement, Grenelle de l'environnement, Résilience

Jean-Marie PONTIER, juriste, Professeur émérite à l'Université d'Aix-Marseille

Entrées (4) : AVAP, Culture, Patrimoine culturel et naturel, Site patrimonial remarquable

Anne RAINAUD, juriste, Maître de Conférences HDR à l'Université de Nice – Sophia-Antipolis

Entrées (5) : Certificats d'économie d'énergie, Changements climatiques, Ozone, Protocole de Kyoto, Santé

Anne SACHET MILLIAT, gestionnaire, Professeur HDR, ISC Paris. Partenaire de recherche GFR Management et Organisation, Université Paris Dauphine

Entrée : Handicap

Jochen SOHNLE, juriste, Professeur à l'Université de Lorraine

Entrée : Action extérieure des collectivités territoriales

Jacques SPINDLER, économiste-gestionnaire, Professeur émérite à l'Université de Nice – Sophia-Antipolis

Entrées (3) : Financement, Fiscalité, Pôles de compétitivité (3)

Christian du TERTRE, économiste, Professeur de Sciences économiques à Université Paris 7 Diderot – Directeur scientifique d'ATEMIS, Président de l'Institut Européen de l'Économie de la Fonctionnalité et de la Coopération

Entrées (2) : Économie circulaire, Économie de la fonctionnalité

Yvette VEYRET, géographe, Professeur émérite à l'Université de Paris-Ouest Nanterre

Entrées (14) : Air (qualité et pollution), Barrage, Catastrophes, Empreinte écologique, Entrée de ville, Gestion de crise, Gestion des risques, Inondation, Littoral, Montagne, Pollution des sols et sites pollués, Pollution sonore, Risques naturels et technologiques, Territorialisation du développement durable

Claudine VIARD, juriste, Maître de Conférences honoraire à l'Université de Cergy-Pontoise

Entrées (3) : Certification, Diagnostic de performance énergétique, Labels

Principales abréviations

AAMP :	Agence des Aires marines protégées
ABF :	Architecte des Bâtiments de France
ACV :	Analyses de cycle de vie
ADEME :	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEC :	Association des États de la Caraïbe
AMAP :	Association pour le maintien d'une agriculture paysanne
AMM :	Autorisation de mise sur le marché
AMP :	Aire marine protégée
ANAH :	Agence nationale de l'amélioration de l'habitat
ANRU :	Agence nationale de rénovation urbaine
APA :	Accès et de Partage des Avantages
AVAP :	Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine
BRGM :	Bureau de recherches géologiques et minières
CDT :	Contrat de développement territorial
CDB :	Convention sur la diversité biologique
CDD :	Commission du développement durable
CESER :	Conseil économique social et d'environnement régional
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
CGEDD :	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIADT :	Comité interministériel d'aménagement durable du territoire
CLPA :	Carte de localisation des phénomènes avalancheux
CLIC :	Comité local d'information et de concertation
CPERD :	Contrat de plan État, région, département
CTM :	Collectivité territoriale de Martinique
DDRM :	Document départemental des risques majeurs
DICRIM :	Document d'information communal sur les risques majeurs
DOO :	Document d'orientation et d'objectif (des SCOT)
DREAL :	Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DROM :	Département et région d'outre-mer
EPCI :	Établissement public de coopération intercommunale
FEDER :	Fonds européen de développement régional
GES :	Gaz à effet de serre
GICZ :	Gestion intégrée des zones côtières
GIEC :	Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat
ICPE :	Installation classée pour la protection de l'environnement
IFREMER :	Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer
LODEOM :	Loi relative au développement économique des outre-mer
LOOM :	Loi d'orientation pour l'outre-mer
ONF :	Office national des forêts
ONG :	Organisation non gouvernementale
OPAH :	Opération d'amélioration de l'habitat
PADD :	Plan d'aménagement et de développement durables
PADDM :	Plan d'aménagement et de développement durable de la Martinique
PADDUC :	Plan de développement durable de la Corse
PADM :	Plan d'action et de développement de la Martinique
PAMM :	Plan d'action pour le milieu marin
PCET :	Plan climat-énergie territorial
PDU :	Plan de déplacements urbains

PEB :	Plan d'exposition au bruit
PER :	Plan d'exposition aux risques
PGRI :	Plan de gestion des risques d'inondation
PGS :	Plan de gêne sonore
PIA :	Programme des Investissements d'Avenir
PLH :	Programme local de l'habitat
PLU :	Plan local d'urbanisme
PLUi :	Plan local d'urbanisme intercommunal
PNUD :	Programme des Nations unies pour le Développement
PNUE :	Programme des Nations unies pour l'Environnement
PO :	Programme opérationnel (européen)
POS :	Plan d'occupation des sols
PPR :	Plan de prévention des risques
PPRN :	Plan de prévention des risques naturels prévisibles
PPRT :	Plan de prévention des risques technologiques
REX :	Retour d'expérience
RLP :	Règlement local de publicité
RSE :	Responsabilité sociale (ou sociétale) des entreprises
RSO :	Responsabilité sociale (ou sociétale) des organisations
SAGE :	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SAR :	Schéma d'aménagement régional
SCoT :	Schéma de cohérence territoriale
SD :	Schéma directeur
SDAGE :	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDAU :	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SDRIF :	Schéma directeur de la région Île-de-France
SDTAN :	Schéma directeur territorial d'aménagement numérique
SMDE :	Schéma martiniquais de développement économique
SMVM :	Schéma de mise en valeur de la mer
SNB :	Stratégie nationale de la biodiversité
SNDD :	Stratégie nationale de développement durable
SNRI :	Stratégie nationale de recherche et d'innovation
SRADT :	Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
SRCAE :	Schéma régional climat-air-énergie
SRDE :	Schéma régional de développement économique
SRE :	Schéma régional éolien
SRI :	Stratégie régionale de l'innovation
SRU (loi) :	Solidarité et Renouvellement Urbains
STIF :	Syndicat de transports d'Île-de-France
3 S :	<i>Smart specialisation strategy</i> (traduction française : stratégie de spécialisation intelligente)
TEP :	Territoire à énergie positive
UICN :	Union internationale pour la conservation de la nature
UTN :	Unité touristique nouvelle
WWF :	<i>World wildlife fund</i>
ZDE :	Zone de développement éolien
ZPPAUP :	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager
ZUS :	Zone urbaine sensible

Liste des entrées par ordre alphabétique

Abeilles (Jean-Pierre Baudon & Sylvie Joubert)
Acteurs (Gérald Orange)
Action extérieure des collectivités territoriales (Jochen Sohnle)
ADEME (Jean-Luc Pissaloux)
Administration (Jacques Fialaire)
Agences de l'eau (Jean-Luc Pissaloux)
Agenda 21 (Robin Degron)
Agriculture urbaine (et péri-urbaine) (Jean-Paul Charvet)
Air (qualité et pollution) (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (Jean-Marie Pontier)
Alimentation (Jean-Paul Charvet)
Aménagement du territoire (Gérard-François Dumont)
Architecture durable (Jean-Luc Pissaloux)
Artificialisation (François Ducol)
Assainissement (Richard Laganier)

Barrage (Yvette Veyret)
Bilan des émissions des gaz à effet de serre et bilan carbone (Magali Dreyfus)
Biocarburants (Jean-Paul Charvet)
Biodiversité (Robin Degron)
Bois (Paul Arnould)
Bruit (Caroline Cochet)
Budget durable (William Gilles)

Catastrophe (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Certification (Claudine Viard)
Certificats d'économie d'énergie (Anne Rainaud)
Changements climatiques (Anne Rainaud)
Charte de l'environnement (Jean-Luc Pissaloux)
Chauffage et réseau de chaleur (Cyrille Moreau)
Cheval territorial (Nadine Dantonel-Cor)
Cogénération (Bernadette Mérenne-Schoumaker)
Commande publique durable (Julien Martin)
Commerce équitable (David Huron)
Commune (Nadine Dantonel-Cor)
Communication interne et externe (Philippe Boistel)
Compétitivité (pôles de compétitivité) (Jacques Spindler)
Conservatoire du littoral → Littoral
Consommation citoyenne (Marina Ferreira Da Silva)
Contrats de projets (plan) État – région (Nicole Lerousseau)
Couche d'ozone (Anne Rainaud)
Culture (Jean-Marie Pontier)

Déchets (Sylvie Joubert)
Démocratie locale (Florian Favreau)
Département (Nadine Dantonel-Cor)
Déplacements urbains (Émile Mérenne)
Développement durable → Stratégie nationale de développement durable) (Robin Degron)
Diagnostic de performance énergétique → Performance énergétique

Économie circulaire (Christian du Tertre)
Économie de la fonctionnalité (Christian du Tertre)
Économie verte (Gérald Orange)
Éco-quartier (Irène Bouhadana)
Efficacité énergétique (Christophe Krolik)
Empreinte écologique (Yvette Veyret)
Énergies fossiles (Hubert Delzangles & Gaëlle Ezan)
Énergies renouvelables (Hubert Delzangles & Anne-Sophie Denolle)
Entrée de ville (Yvette Veyret)
Espaces verts (Paul Arnould)
Établissement public de coopération intercommunale → Intercommunalité
Évaluation environnementale (Jérôme Dupuis)
Évaluation paysagère (Jérôme Dupuis)

Facteur 4 (Magali Dreyfus)
Financement du développement durable (Jacques Spindler)
Fiscalité (Jacques Spindler)
Forêt (Paul Arnould)

Géothermie (Hubert Delzangles & Gaëlle Ezan)
Gestion de crise (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Gestion des risques (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Grenelle de l'environnement (Jean-Luc Pissaloux)

Habitat (Florence Lérique)
Handicap (Lidwine Maizeray & Anne Sachet Milliat)

Indicateurs de développement durable (David Huron)
Ingénierie environnementale (Pascal Magoarou)
Inondations (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Intercommunalité (EPCI) (Nadine Dantonel-Cor)
Intermodalité (Jacques Fialaire)
Investissement environnemental (Sylvie Joubert)

Jardins (Chantal Dauchez)

Labels et développement durable (Claudine Viard)
Label « Grand site de France » (Jérôme Dupuis)
Littoral (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Logement durable (Florence Lérique)

Métropoles → Intercommunalité
Mobilisations (Florian Favreau)
Montagne (Yvette Veyret & Richard Laganier)

Natura 2000 (Paul Arnould)

Open data (Irène Bouhadana & William Gilles)

Parcs nationaux (Nicole Lerousseau)
Parcs naturels régionaux (Nicole Lerousseau)
Patrimoine culturel et naturel (Jean-Marie Pontier)
Paysages (Patrick Le Louarn)
Performance énergétique (Claudine Viard)

Périurbanisation (Maurice Goze)
Photovoltaïque (Hubert Delzangles)
Plan climat national (Magali Dreyfus)
Planification énergétique (Roselyne Allemand)
Plan Climat Énergie Territorial → Planification énergétique
Planification urbaine – Objectif de développement durable (Nicole Lerousseau)
Planification urbaine – Intégration du développement durable dans les documents d'urbanisme (Nicole Lerousseau)
Pôles de compétitivité → Compétitivité
Pollution sonore (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Population et développement durable (Gérard-François Dumont)
Précaution → Principe de précaution
Prévention → Principe de prévention
Principe de non-régression (Magali Dreyfus)
Principe de précaution (Magali Dreyfus)
Principe de prévention (Magali Dreyfus)
Principe du pollueur-payeur (Magali Dreyfus)
Programme local de l'habitat → Habitat
Protocole de Kyoto (Anne Rainaud)

Quartier durable → Éco-quartier

Région (Nadine Dantonel-Cor)
Réseaux intelligents (William Gilles)
Résilience (Jean-Luc Pissaloux)
Responsabilité sociale des organisations (RSO) (Michel Capron)
Responsabilité sociétale des entreprises – les lignes directrices ISO 26 000 (Michel Capron)
Risques naturels et technologiques (Yvette Veyret & Richard Laganier)
Ruralité (Jean-Paul Charvet)

Sanctions (Florian Favreau & Gilles Lhuillier)
Santé (Anne Rainaud)
Service public (Jérôme Dupuis)
Site patrimonial remarquable (Jean-Marie Pontier)
Société civile (Florian Favreau)
Sols et sites pollués (Yvette Veyret & Richard Laganier)
SRCAE → Planification énergétique
Stratégie nationale de développement durable (Richard Degron)
Synergie (Gérald Orange)

Territorialisation du développement durable (Yvette Veyret)
Tourisme durable (Jean-Pierre Martinetti)
Trame bleue & trame verte (Robin Degron)
Transition énergétique (Benoît Boutaud)
Transport(s) durable(s) (Jacques Fialaire)

Ville durable (Gérard-François Dumont)

Zones côtières (gestion intégrée des zones côtières) (Patrick Le Louarn)

Avant-propos

Ce Dictionnaire « Collectivités territoriales et développement durable » est une œuvre collective : comment, au demeurant, pourrait-il en être autrement ?

J'en ai formulé l'idée aux membres de la Commission « Collectivités territoriales et développement durable », que j'ai l'honneur et le plaisir de codiriger, et qui est l'une des Commissions thématiques du Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe (GRALE), groupement d'intérêt scientifique du CNRS.

Cette idée a tout de suite recueilli un accueil favorable de la part des membres de cette Commission, emblématique du GRALE par sa composition pluridisciplinaire, car elle permettait parfaitement de concrétiser un travail collectif et transversal impliquant les forces vives de collègues issus des disciplines les plus diverses : des juristes, mais aussi des économistes, des gestionnaires, et des géographes.

Ce projet a en effet suscité bien des discussions : sur les entrées à sélectionner, sur les auteurs à contacter, ainsi que sur les lignes directrices à mettre en œuvre lors de la rédaction.

Nous partîmes moins d'une dizaine, les membres les plus assidus de la Commission « Collectivités territoriales et développement durable », qui ont – le plus souvent – rédigé bien plus qu'une entrée (je pense en particulier à mes Collègues Nadine Dantonel-Cor, Magali Dreyfus, Nicole Lerousseau, Anne Rainaud et Yvette Veyret) ; mais, par un prompt renfort, nécessaire et bienvenu, nous sommes arrivés *in fine* à une cinquantaine d'auteurs, universitaires ou non, mais tous spécialistes reconnus dans leur discipline.

Je leur adresse à tous mes plus vifs remerciements pour leurs diverses contributions.

Cependant, un ouvrage quel qu'il soit, quels qu'en soient les auteurs, ne saurait exister sans un éditeur pour le publier, pour lui donner vie en somme : aussi, je tiens à remercier tout particulièrement, en mon nom et celui des autres auteurs, les éditions Lavoisier, qui ont tout de suite montré de l'intérêt pour ce projet, et qui l'ont constamment soutenu, puisque celui-ci trouve sa concrétisation non seulement avec le présent dictionnaire mais aussi au travers d'une version électronique périodiquement actualisée.

Professeur Jean-Luc Pissaloux

Coordonnateur de l'ouvrage

Qu'est-ce que le développement durable ?

Selon les démographies, la Terre devrait compter environ 10 milliards d'êtres humains avant le milieu du XXI^e siècle, soit près de quatre milliards de bouches supplémentaires, dont la plupart se trouveront vraisemblablement dans les mégalopoles du tiers-monde, et qu'il faudra donc nourrir, loger, éclairer et chauffer, alors qu'il y a aujourd'hui près d'un milliard de personnes souffrant de la faim, un milliard et demi n'ayant pas accès à l'eau potable et deux milliards ne bénéficiant point de l'électricité !

Certes, dans la seconde moitié du XX^e siècle, le niveau de vie d'une grande partie de l'humanité a plus évolué que pendant les deux millénaires qui ont précédé. Mais ce progrès économique et social, lié lui-même au progrès des sciences et des techniques, mais inégalement réparti, s'est malheureusement accompagné aussi de désastres industriels et de dommages écologiques graves (pollutions de l'air, des eaux et pas seulement marines ; réduction croissante et en accélération de la biodiversité ; déforestation massive ; érosions diverses accélérées...), sans oublier le réchauffement climatique désormais difficilement réfutable et son cortège d'effets négatifs.

Comment dès lors concilier croissance économique et ressources naturelles limitées ? Comment mieux répartir les richesses entre pays industrialisés riches et pays en développement pauvres ? Comment nourrir correctement *toute* l'humanité sans détruire la Terre ? Comment concilier développement économique et protection de l'environnement ?

En vérité, c'est pour essayer de répondre à ces interrogations angoissantes et pour tenter d'y apporter des réponses concrètes qu'est né le concept de *développement durable*, concept à la fois théorique et opérationnel.

Le *développement durable* : une expression devenue à la mode, une expression aujourd'hui omniprésente, dans le langage courant, dans celui des médias et des politiques, dans les études et les recherches académiques, mais une expression à propos de laquelle l'on est tenté de reprendre ce que disait Valéry à propos du mot *liberté*, à savoir que c'est l'« *un de ces mots qui chantent plus qu'ils ne parlent* » !

Qu'est-ce en effet que le *développement durable* ?

Tout le monde connaît désormais la fameuse définition donnée dans le non moins fameux rapport Brundtland de 1987 à propos du « *sustainable development* » : il s'agit du « *développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité de satisfaire ceux des générations futures* » !

Mais encore ?

Est-ce simplement un pléonasse, car tout développement ne doit-il point être durable ?

Est-ce, à l'opposé, un oxymore, dans la mesure où l'on peut au contraire soutenir que, par nature, le développement ne saurait être durable ?

N'est-ce point, dès lors, un concept « fourre-tout » ou « attrape-tout » ?

On va s'efforcer, en guise d'introduction à ce dictionnaire, sinon de définir, du moins de circonscrire davantage le *développement durable*, lequel s'apparente du reste davantage à une notion qu'à un concept⁽¹⁾.

Car, comme on l'a déjà souligné, cette notion de développement durable est de plus en plus invoquée, utilisée, voire imposée : la Charte de l'environnement le promeut dans son article 6⁽²⁾ ; diverses règles juridiques, comme celles concernant les marchés publics, l'exigent

(1) Rappelons en effet que les termes de *concept* et de *notion*, bien que renvoyant tous deux à une construction, ne sont pas synonymes : le concept est une représentation générale et abstraite d'un phénomène ou d'un objet (lui-même abstrait ou concret), à distinguer de ce phénomène ou de cet objet, représentation construite et stabilisée à un moment donné dans une communauté donnée de savoirs ; la notion renvoie quant à elle à une connaissance intuitive et générale, synthétisant les caractères essentiels d'un phénomène ou d'un objet, mais ne prétendant point – comme le concept – à la scientificité (cf. les dictionnaires usuels ; voir aussi : M. Grawitz, *Méthodes des sciences sociales*, Précis Dalloz).

(2) Voir l'entrée *Charte de l'environnement* dans le présent dictionnaire.

également ; n'est-elle point également devenue l'étalon à l'aune duquel sont désormais élaborées, mises en œuvre et évaluées les politiques publiques, nationales, communautaires et internationales, même si tous les acteurs ne lui donnent point la même signification, même s'il s'agit bien souvent d'un alibi de bonne conscience ou visant à attirer les bonnes grâces du public concerné ou visé quel qu'il soit (bailleurs de fonds, électeurs, consommateurs...) ?

Sylvie Brunel n'hésite pas à dire que le développement durable est (ou serait !) devenu un « *argument publicitaire, dont chacun s'empare pour le décliner de la façon qui lui paraît la plus appropriée à ses desseins*⁽³⁾ », et serait le fourre-tout ce qu'elle appelle les « 3M » : « *les menaces qui pèsent sur la planète* », « *les misères de l'humanité* », et « *les manques de la gouvernance mondiale*⁽⁴⁾ ».

L'origine et l'émergence du développement durable

L'expression et la notion de *développement durable* se sont progressivement imposées au niveau mondial à la fin des années 1980 et au tournant des années 1990, portées essentiellement par des acteurs gouvernementaux issus des pays du Nord : ceux-ci ont remis en cause ou ont – à tout le moins – relativisé le développement économique considéré au lendemain de la Seconde Guerre mondiale comme l'alpha et l'oméga de l'action publique, notamment au niveau des politiques d'aide publique au développement.

Les tenants du développement durable ont alors insisté – dans le prolongement des réflexions du Club de Rome⁽⁵⁾ – sur le caractère limité et non renouvelable des ressources de la planète ou du vaisseau Terre sur lequel est embarquée l'humanité, les termes de *planète* et de *vaisseau* étant employés à dessein pour souligner que la terre est – dans une approche systémique – un système interdépendant et que toute atteinte à ce système – comme des prélèvements excessifs de ses ressources ou des dommages environnementaux graves – a nécessairement des conséquences dans le temps au niveau mondial.

Le concept de *développement durable*, s'il n'a été expressément formulé qu'au tournant des années 1990, a en vérité émergé dès le début des années 1970 avec la prise de conscience de l'explosion démographique et la crise de l'énergie.

Au début des années 1970, la croissance démographique s'est en effet emballée, et a même explosé, spécialement dans les pays dits sous-développés ou du tiers-monde (dont certains, comme la Chine ou l'Algérie, conduisaient des politiques clairement natalistes) : la population mondiale augmentait alors chaque année de près de 60 millions de personnes (l'apogée étant atteint au milieu des années 1970). N'a-t-on point, au demeurant, parlé de la « bombe population⁽⁶⁾ » ?

Les pays riches commencèrent alors à craindre que la pérennité de leur mode de vie ne fût remise en cause du fait de cette croissance démographique des pays pauvres du tiers-monde et des ressources – alimentaires et énergétiques – limitées de la planète Terre.

D'autant que devait éclater, en octobre 1973, la première crise de l'énergie avec le quadruplement du prix du pétrole, crise montrant la fragilité de la croissance mondiale et imposant de réfléchir aux effets néfastes ou – au minimum – aux limites de la société de consommation et du modèle productiviste jusque-là prôné et mis en œuvre par les pays occidentaux.

Si l'on ne parle point à l'époque de *développement durable*, d'aucuns – comme les organisations non gouvernementales (ONG) *Friends of the earth* et *Greenpeace* créées respectivement en 1969 et 1971 – préconisent un « *développement écologiquement viable* », en somme un *écodéveloppement*.

(3) Cf. S. Brunel, *Le développement durable*, PUF, QJSJ n° 3719, 5^e éd., 2015, p. 4.

(4) *Idem*.

(5) Cf. *infra*.

(6) Cf. P. Ehrlich, *La bombe P.*, 1968.

En 1972, paraît le fameux rapport du *Club de Rome*⁽⁷⁾, *The limits to growth*, rapport produit par le Massachusetts Institute of Technology (MIT) sous la direction de Dennis Meadows et publié en français sous le titre *Halte à la croissance* ; ce rapport décrit un modèle d'« *écosystème mondial* », prenant en compte cinq paramètres, à savoir : la croissance de la population, l'industrialisation, l'utilisation des ressources naturelles non renouvelables, la production alimentaire et la pollution ; et il annonce (à tort !) l'épuisement prochain des réserves mondiales (celles de pétrole pour 1992, et celles de gaz en 1994) ; aussi, recommande-t-il aux pays développés de revoir leurs modes de fonctionnement et recommande-t-il la croissance zéro.

1972 est aussi l'année de la première Conférence mondiale des Nations unies à Stockholm sur l'environnement humain : cette conférence, intitulée « *Une seule terre* », et qui se déroula dans un climat non de conciliation mais plutôt de confrontation entre les tenants d'un développement économique et les partisans d'une approche écologique, entre en somme l'économie et l'écologie, se termina par une Déclaration « *exhortant le monde à mieux protéger la nature*⁽⁸⁾ ». En découlera la même année la création du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE⁽⁹⁾), plusieurs années par conséquent après celle du Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD⁽¹⁰⁾).

Malheureusement, ces réflexions, ces préoccupations, ces exhortations ne furent pas alors entendues ! La notion de développement durable était certes bien dans l'air du temps ; mais l'époque n'était pas encore prête à lui donner un contenu plus précis et donc plus tangible : la préservation de l'emploi et de la croissance, non seulement en Occident dans les pays riches industrialisés mais aussi dans les pays du Tiers Monde en développement, demeura toujours les priorités, même si les considérations environnementales et les premières règles ou à tout le moins les prémices des premières réglementations relatives notamment aux grands principes du droit de l'environnement (principe de précaution, principe de prévention, principe du pollueur-payeur) commençaient à apparaître dans nombre de pays.

En fin de compte, ce sont deux ONG environnementales, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et le World wildlife fund (WWF), qui vont – pour la première fois et officiellement – consacrer en 1980 avec le PNUE l'expression et le concept de *développement durable* avec l'étude intitulée *La stratégie de la conservation mondiale*, sous-titrée en effet *La conservation des ressources vivantes au service du développement durable*.

Cependant, il faudra attendre encore plusieurs années pour que le développement durable émerge et s'impose véritablement.

Ce concept, bien qu'apparu en substance au début des années 1970 et bien qu'ayant été expressément formulé en 1980, ne réussira point en effet à s'imposer rapidement en raison d'un contexte économique et géopolitique pendant longtemps non propice, et n'émergera finalement – comme on l'a déjà indiqué – qu'au tournant des années 1990.

C'est en effet le rapport *Bruntland* de 1987, du nom d'un ancien Premier ministre norvégien, Mme Gro Harlem Bruntland, présidente de la Commission des Nations Unies créée en 1984 en vue de préparer un rapport sur l'écodéveloppement (dans le cadre de « *Stockholm plus 10* »), qui a jeté – officiellement et expressément – les bases du « *sustainable development* », un temps traduit en français par « *développement soutenable* » puis par

(7) Association privée internationale créée en 1968.

(8) Cf. S. Brunel, *op. cit.*, p. 24.

(9) Le PNUE est un organe dépendant de l'Organisation des Nations Unies, dont le siège est à Nairobi au Kenya, et qui a pour vocation de coordonner les activités des Nations Unies dans le domaine de l'environnement et d'assister les pays dans la mise en œuvre de politiques environnementales, lesquelles, à la suite du rapport *Bruntland*, doit prendre en compte la notion de développement durable.

(10) Le PNUD est une agence spécialisée de l'ONU basée à New York, créée en 1965 par l'Assemblée générale des Nations Unies, née de la fusion du Programme Élargi d'Assistance Technique des Nations Unies et du Fonds Spécial des Nations Unies eux-mêmes créés respectivement en 1949 et en 1958, et chargée depuis le 1^{er} janvier 1966 de l'aide aux pays en développement.

« *développement viable* » et finalement par l'expression « *développement durable* », et qui a donné à cette notion « *ses lettres de noblesse*⁽¹¹⁾ ».

Et ce n'est qu'à partir de la Conférence de Rio de juin 1992, au cours de laquelle réapparaîtra – de façon éclatante et officielle – le concept de *développement durable*, et plus précisément à compter de l'adoption au cours de cette conférence du texte fondateur des politiques menées au nom du développement durable, à savoir l'Agenda 21, que le monde va définitivement se préoccuper de *développement durable*, et s'efforcer de lui donner un contenu concret et un caractère plus opérationnel.

Entretemps, étaient aussi survenues diverses catastrophes industrielles, comme Seveso (1976), Bhopal (1984), Tchernobyl (1986), Exxon Valdez (1989), etc., qui marquèrent et interpellèrent l'opinion publique et les grandes associations de défense de l'environnement telles que, à titre d'exemples non exhaustifs, Greenpeace ou les Amis de la Terre.

C'est donc à partir de la Conférence de Rio de 1992, que, véritablement, « *le développement durable s'installe dans le vocabulaire international et s'impose dans les politiques de coopération*⁽¹²⁾ » : le sommet de Rio en 1992, au demeurant lui-même préconisé par le rapport *Brundtland*, va en effet consacrer – officiellement et définitivement – les préoccupations du et de développement durable.

Le bilan de Rio

La Conférence de Rio n'a pas été seulement l'occasion d'une déclaration de principes : elle a été aussi l'occasion de l'adoption d'un certain nombre de conventions, ainsi que d'un programme de travail, l'Agenda 21, on l'a déjà mentionné.

À Rio, ont en effet été signées : une *Convention sur les changements climatiques*, aux termes de laquelle les États s'engagent à lutter contre le réchauffement du climat, en stabilisant et en réduisant leurs émissions de gaz à effet de serre, étant précisé que la signature de cette convention a été prolongée cinq ans plus tard par la Conférence de Kyoto, qui donnera lieu à la signature d'un protocole ; une *Convention sur la biodiversité*, ayant pour objet de fixer un cadre international pour la protection des espèces et des espaces sensibles ; et enfin, une *Déclaration sur les forêts*, qui n'est pas à proprement parler une convention, mais qui est une déclaration de principes non contraignants juridiquement mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêts⁽¹³⁾.

Mais il faut aussi – voire surtout – mettre l'accent sur ce programme de travail essentiel, qu'a constitué l'Agenda 21, encore appelé Action 21.

Il s'agit là d'un document de 800 pages, organisé en quatre sections, et comprenant quarante chapitres.

Les quatre sections sont les suivantes :

1. Dimensions sociales et économiques ;

L'Agenda 21 traite d'abord de questions horizontales relatives la dimension économique et sociale du développement durable, et des liens existant entre l'environnement (et sa dégradation) et divers autres thèmes comme ceux de la pauvreté, de la pression démographique ou des grands problèmes économiques internationaux (tels que l'endettement ou la détérioration des termes de l'échange).

2. Conservation et gestion des ressources aux fins du développement.

L'Agenda 21 expose en effet secteur par secteur les politiques et les actions menées pour concilier environnement et développement.

(11) Cf. S. Brunel, *op. cit.*, p. 43.

(12) *Idem.*

(13) Cette Déclaration sur les forêts résultait d'un projet de Convention sur la conservation et la gestion durable des forêts dont l'idée avait été avancée lors du sommet du G7 de Houston en 1990 ; ce projet n'a pu aboutir à Rio à la signature d'une convention à la suite de la résistance des pays du Sud riches en étendues forestières, et qui considèrent la convention comme une atteinte à leur souveraineté.

3. Renforcement du rôle des principaux groupes.

L'Agenda 21 s'adresse aux différents secteurs de la société, qui doivent être davantage impliqués dans la gestion du développement durable, et il définit les modalités de cette implication. Sont concernés les femmes, les enfants, les jeunes, les populations autochtones, les ONG, les autorités locales, les syndicats, le commerce et l'industrie, les agriculteurs, ainsi que la communauté scientifique.

4. Moyens d'exécution.

L'Agenda 21 évoque en effet les moyens de la mise en œuvre du développement durable, à savoir la coopération technologique, le renforcement de la science pour le développement durable, le renforcement des capacités institutionnelles nationales, le renforcement de l'information, et les ressources financières.

Certes, l'Agenda 21 n'avait pas de portée juridique obligatoire ; il représentait cependant l'engagement de la communauté internationale de mettre en œuvre des politiques rigoureuses de gestion et de préservation des ressources naturelles ; il reposait sur – et il impliquait – un effort exceptionnel de solidarité pour aider les pays en développement à avancer sur la voie du développement durable.

Les prolongements de Rio

« Rio a partout laissé des traces, même si celles-ci ne sautent pas immédiatement aux yeux. Il semble bien qu'une des conséquences de Rio soit l'apparition de préoccupations environnementales dans tous les grands instruments internationaux rédigés depuis 1992. Les principes formulés à Rio ont aussi irrigué tout le droit conventionnel de l'environnement, qui s'agisse de traités universels ou régionaux, sectoriels ou transversaux. »

Tels sont les mots d'un éminent spécialiste du droit international de l'environnement, Alexandre Kiss⁽¹⁴⁾.

Le développement des principes de Rio

Effectivement, pratiquement tous les instruments internationaux de portée générale, et en particulier ceux concernant différentes formes de la coopération économique internationale et mettant en place des zones de libre-échange, ont fait dans les mois ou les années ayant suivi la Conférence de Rio au moins mention de la nécessité de protéger l'environnement.

Donnons en quelques exemples.

Il y a d'abord, et avant tout, l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), adopté le 15 avril 1994, qui mentionne dans son préambule *« l'utilisation optimale de ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue de la fois de protéger l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec leurs besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économique »*⁽¹⁵⁾.

Mais l'on peut également citer : le Traité de Kampala du 5 novembre 1993, établissant un marché commun pour l'Afrique de l'Est et du Sud⁽¹⁶⁾ ; ou encore le Traité de Windhoek du 17 août 1992, créant la Communauté du Sud-africain pour le développement, et qui vise également la protection de l'environnement mais en relation avec le développement.

Surtout, après Rio, ont été développés – notamment dans les instruments conventionnels – les principes de la Déclaration de Rio, qu'il s'agisse de principes énoncés avant Rio

(14) A. Kiss, *Trois années de droit international de l'environnement (1993-1995)*, RJE 1-2/1996, p. 83-120.

A. Kiss ajoute encore qu'« on peut aussi faire état d'importants développements institutionnels et d'avancées dans des domaines où jusqu'ici le droit international de l'environnement ne s'aventurait que très peu ou pas du tout, comme la responsabilité pour dommage écologique ou la juridiction internationale » (cf. *op. cit.*, p. 84).

(15) Voir : C. London, *L'environnement, une nouvelle donne économique*, LPA 1995, n° 78, 30 juin 1995.

(16) Ce traité énonce le principe de coopération dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (cf. art. 4 al. 6 h), et consacre un chapitre entier (chap. XVI) à cette coopération en faisant la distinction entre la gestion de l'environnement en général et celle des ressources naturelles.

voire même dès la Conférence de Stockholm, ou de principes mis en avant à Rio ; car, on l'a fait observer, bien des instruments adoptés à la Conférence de Rio ont en vérité consacré des principes déjà proclamés à Stockholm ou devenus depuis règles coutumières.

En particulier, le principe de précaution, quinzième principe de la Déclaration de Rio, a connu un véritable engouement de la part des rédacteurs d'instruments internationaux⁽¹⁷⁾. Depuis le début des années 1990 en effet, ce principe a été inséré dans pratiquement tous les traités de portée générale. En voici des exemples, mais la liste est loin d'être exhaustive : le traité de Maastricht sur l'Union européenne du 7 février 1992 (cf. art. 130 R § 2) ; la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux signée à Helsinki le 17 mars 1992 (cf. art. 2) ; la Convention-cadre sur les changements climatiques signée à Rio de Janeiro en juin 1992 (cf. art. 4 al. 1^{er}) ; la Convention sur la biodiversité signée elle aussi à Rio de Janeiro en juin 1992 (cf. son préambule) ; la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord signée à Paris le 22 septembre 1992 (cf. art. 2 al. 2 a) ; la Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube, signée à Sofia le 29 juin 1994 (cf. art. 2 al. 4) ; la Charte européenne de l'énergie, signée à Lisbonne le 17 décembre 1994 (cf. art. 19 al. 1) ; le Protocole à la Convention de Barcelone de 1976 sur les zones spécialement protégées et la diversité biologique en Méditerranée, signée à Barcelone le 10 juin 1995 (cf. son préambule).

Observons cependant, que si ce principe a été consacré par les répétitions systématiques dans une série de traités, son contenu n'a pas été véritablement défini dans les traités en question⁽¹⁸⁾.

Le développement institutionnel à la suite de Rio

Les années ayant suivi la Conférence de Rio ont également été marquées par un développement institutionnel sans précédent dans le domaine de la protection internationale de l'environnement : pratiquement tous les nouveaux traités, ne se situant pas dans un cadre institutionnel préexistant, ont en effet créé leurs propres institutions en la matière – conférences, ou réunions des parties contractantes, secrétariat –.

Il convient surtout de mentionner la création d'un nouvel organe des Nations unies, issu directement de la Conférence de Rio, à savoir la Commission du développement durable (CDD).

À la suite en effet de la Conférence de Rio, l'Assemblée générale des Nations unies a décidé, par une résolution n° 47/191 du 22 décembre 1992, de créer une Commission du développement durable : il s'agit là d'un nouvel organe subsidiaire, formellement installé par la Commission économique et sociale le 12 février 1993, et qui a tenu une première session d'organisation quelques jours plus tard, puis sa première session ordinaire du 14 au 25 juin 1993. Depuis, cette commission tient une session ordinaire chaque année.

La principale tâche de cette Commission du développement durable est d'assurer la mise en œuvre de l'Agenda 21. Aussi, les 40 chapitres du programme de l'Agenda 21 ont-ils été répartis en neuf unités :

1. les critères de la durabilité du développement, y compris la lutte contre la pauvreté, les modes de consommation, les problèmes démographiques ;
2. les ressources et mécanismes financiers ;
3. l'éducation, la science et la technologie ;
4. les structures régionales et institutions aux plans national et international, l'intégration de l'environnement et du développement dans la coopération internationale, y compris les instruments juridiques internationaux ;

(17) Mais d'autres principes énoncés dans la Déclaration de Rio ont également fait l'objet de confirmation dans des instruments conventionnels postérieurs à Rio. C'est en particulier le cas du principe 18 de la Déclaration de Rio, en vertu duquel les États doivent notifier immédiatement aux autres États toute situation critique risquant d'avoir des effets néfastes et soudains sur leur environnement ; c'est aussi le cas du principe 19 relatif à l'information d'autres États sur des activités pouvant affecter leur environnement.

(18) Sauf dans l'Accord sur la mise en œuvre de la Convention sur le droit de la mer en ce qui concerne la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs ou chevauchant différentes zones maritimes, signé à New York le 4 décembre 1995 (cf. art. 5 al. c et 6).

5. le rôle des principaux groupes (femmes, peuples indigènes et leur communauté, organisations non gouvernementales, milieux économiques) ;
6. la santé et les établissements humains, y compris, notamment, la gestion des déchets solides et l'assainissement ;
7. le sol, les forêts et la diversité biologique, y compris les problèmes de sécheresse et de désertification, le développement des régions de montagne et l'agriculture durable ;
8. l'atmosphère, les océans, les eaux continentales, y compris leurs ressources biologiques ;
9. les substances chimiques toxiques et les déchets dangereux, y compris la gestion écologiquement saine des déchets nucléaires.

À chacune de ses sessions annuelles, la Commission du développement durable décide de son ordre du jour, et peut créer des groupes de travail, qui sont un lieu d'échanges et d'informations sur la mise en œuvre de l'Agenda 21, et qui jouent un rôle important dans les activités de cette nouvelle commission au sein des Nations Unies.

En outre, dans le prolongement de la Conférence de Rio, la majorité des pays ont – effectivement – tenu leurs engagements et créé des Agendas 21 locaux, des commissions nationales ou des mécanismes de coordination chargés de concevoir une approche intégrée du développement : c'est en particulier le cas de la France, où a été créé le Conseil national du développement durable (CNDD), instance de réflexion et de propositions placée auprès du Premier ministre, créée par un décret du 13 janvier 2003⁽¹⁹⁾ en remplacement du Comité français pour le sommet mondial du développement durable ; ce CNDD a ensuite été lui-même remplacé par le Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement, créé par un décret du 13 avril 2010⁽²⁰⁾.

Les enjeux du développement durable

Dans le prolongement de la Conférence de Rio, la plupart des États se sont aussi engagés à élaborer une stratégie nationale de développement durable (SNDD⁽²¹⁾), dont la mise en œuvre s'avéra – et s'avère toujours – complexe et délicate au regard des enjeux du développement durable.

Le développement durable implique – et impose – des changements structurels en profondeur.

Il faut en effet concilier les priorités économiques et les impératifs sociaux et écologiques, et cela en prenant – effectivement – en compte les obligations de protection de l'environnement ainsi que celles liées aux normes sociales dans les mécanismes des marchés financiers et en faisant prévaloir l'équité et les considérations de long terme sur le court terme.

Cela suppose de modifier la pratique des décisions publiques. Cela suppose aussi une implication de tous les acteurs sociaux (État, collectivités territoriales, entreprises publiques, entreprises privées, ONG, associations et autres groupes, citoyens) : l'État n'est pas – et ne saurait être – le seul responsable et le seul garant du développement durable.

Pour que le développement durable ne soit pas l'apanage exclusif de certains pays et qu'il concerne – au demeurant dans l'intérêt de tous – toute la planète Terre, il faut également rééquilibrer les relations économiques entre les pays du Nord et les pays du Sud, entre les pays industrialisés et riches et les pays en voie de développement pauvres et surendettés et pour lesquels la protection de l'environnement ne constitue point – à tort – une priorité de court terme. Il faut notamment annuler – ou, à tout le moins – rééchelonner la dette publique extérieure des pays du Tiers Monde et renoncer aux politiques d'ajustement structurels.

(19) Décret n° 2003-36 du 13 janvier 2003 portant création du Conseil national du développement durable (*JORF* du 14 janv. 2003).

(20) Décret n° 2010-370 du 13 avril 2010 portant création du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (*JORF* du 14 avr. 2010).

(21) Voir l'entrée *Stratégie nationale de développement durable* dans le présent dictionnaire.

La notion de développement durable : sa signification et sa portée

Selon le rapport Bruntland (chap. II) :

« *Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de "besoins", et plus particulièrement les besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient de donner la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir. (...) Au sens le plus large, le développement durable vise à favoriser un état d'harmonie entre les êtres humains et entre l'homme et la nature.* »

Cette définition met donc en avant, d'une part, le concept de *besoins*, et plus particulièrement les besoins essentiels des plus démunis, comme les besoins primaires ou physiologiques⁽²²⁾, et, d'autre part, l'idée de *limitations* imposées par l'état des techniques et l'organisation sociale sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et futurs de l'humanité. Cette définition consacre donc le lien entre environnement et développement ; elle traduit une prise de conscience, à savoir que les activités humaines peuvent avoir pour effet de menacer la planète Terre, ce qui implique de changer les modes de production et les modes de consommation, lesquels se doivent d'être plus respectueux de l'environnement ; elle insiste aussi sur les besoins essentiels des plus démunis, qui, il ne faut point l'oublier, constituent la partie la plus nombreuse de l'humanité.

On voit en outre apparaître, en filigrane, les trois dimensions du développement durable : la composante *environnementale*, la composante *économique* et la composante *sociale* (cf. *infra* « les piliers du développement durable »).

Dans l'expression *développement durable*, sont accolés les mots « développement » et « durable⁽²³⁾ ». La *durabilité*, définie par le Petit Larousse comme « *la qualité de ce qui dure longtemps* », mérite en vérité d'être approfondie.

Réflexions sur la notion de durabilité

Que faut-il entendre par *durable* dans l'expression *développement durable* ?

En raison de la difficulté à prendre en compte de façon adéquate l'environnement et la contrainte environnementale dans le fonctionnement global de l'économie, ont été développés deux paradigmes écologiques opposés, la *durabilité faible* et la *durabilité forte*⁽²⁴⁾, étant en effet observé que la nature peut faire l'objet de deux approches complémentaires, l'une fondée sur l'existence d'un *capital naturel non renouvelable* à l'échelle humaine (capital dont fait partie la biodiversité), et l'autre basée sur celle de *ressources renouvelables* (comme l'eau et le bois, par exemple).

Une première approche de type technico-économique préconise la *durabilité faible* ; dans cette approche, à chaque problème environnemental est censée correspondre une solution technique : aussi, pour tout besoin identifié, doit être recherchée la meilleure technique

(22) Y compris le besoin de se reproduire pour assurer le renouvellement des générations !

(23) On a déjà mentionné les interprétations opposées auxquelles peut donner lieu l'accolement de ces deux termes : pléonasmisme pour les uns, oxymore pour d'autres. Sylvie Brunel (*op. cit.*, p. 55-56) fait remarquer que, pour les partisans du développement, « *celui-ci est forcément durable puisqu'il permet aux sociétés d'entrer dans une nouvelle ère où elles vivent mieux et maîtrisent leur environnement* », de sorte que « *parler de développement durable est donc un pléonasmisme* » ; mais « *pour ceux qui dénoncent le développement parce qu'il implique à leurs yeux une pression sans cesse accrue sur les ressources, la formule "développement durable" est un oxymore, l'association de deux mots contradictoires : le développement ne peut, par essence, être durable puisqu'il implique un mode de production prédateur* ».

(24) Mais ces deux approches, certes principales, ne sont pas en vérité les seules à avoir été proposées (cf. la typologie dressée par Aurélien Boutaud dans sa thèse de Science et Génie de l'environnement : *Le développement durable : penser le changement ou changer le paysage ?*, École Nationale Supérieure des Mines de Saint-Étienne & Université de Saint-Étienne, 570 p., 2005).

disponible (MTD⁽²⁵⁾). Cette approche s'appuie sur la théorie économique néoclassique, qui présuppose le caractère substituable total du *capital naturel* en *capital artificiel* : dans cette conception, il y a donc *substitution* (ou possibilité de substitution) entre le *capital artificiel*⁽²⁶⁾ et le *capital naturel* (les ressources naturelles) : rechercher la *durabilité faible* implique alors de maintenir constante la somme du capital naturel et du capital construit. Cette conception de la durabilité domine dans nombre d'organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies ou la Banque mondiale mais existe aussi au sein de l'Union européenne⁽²⁷⁾ ; elle est également partagée par de nombreux géographes pour lesquels l'environnement (ou, pour faire bref, car ces deux termes ne sont pas tout à fait synonymes, la nature⁽²⁸⁾) n'est que le résultat des activités humaines, car ils estiment qu'il n'existe pas – ou plus – sur terre de milieux naturels qui n'aient été anthropisés (en somme, de lieux et de milieux vierges de toute intervention humaine).

Pendant, certains acteurs, et en particulier de nombreuses ONG, ainsi que des associations environnementales préconisent une conception bien différente, dite de la *durabilité forte* : pour eux, le capital naturel n'est pas substituable, et doit donc être absolument maintenu en l'état. Cette approche, prônée par divers auteurs⁽²⁹⁾ et notamment par les économistes dits *systémiques*⁽³⁰⁾, prévaut chez les scientifiques.

Les notions de *durabilité forte* et de *durabilité faible* correspondent en fin de compte à deux visions différentes de l'avenir⁽³¹⁾ : les uns, les partisans de la durabilité faible, ont une vision optimiste de l'avenir et font confiance en l'humanité et dans le progrès technique ; les autres, les partisans de la durabilité forte, ont une vision plutôt pessimiste.

Les premiers pensent que la recherche et la mise en œuvre du développement durable constituent en somme une sixième phase aux cinq phases identifiées par Rostow dans ses Étapes de la croissance économique⁽³²⁾, sixième phase au cours de laquelle, en vue de prévenir et de corriger les effets néfastes de la croissance et de la consommation accrues sur l'environnement, sont (seraient !) mises en œuvre des politiques volontaristes, pouvant passer notamment par l'adoption de normes environnementales exigeantes assorties de sanctions (pécuniaires et/ou pénales) significatives et dissuasives, par la création de taxes instituées en

(25) En anglais, *the best available technology* (BAT).

(26) En d'autres termes, la richesse créée, *id est* le capital physique des biens produits et des infrastructures, le capital financier, le capital humain des qualifications et des compétences, le capital social des réseaux.

(27) Notons que l'indicateur proposé par la Commission *Stiglitz*, à savoir l'épargne nette ajustée, qui permet l'interchangeabilité des trois formes de capital (économique, humain et naturel) s'inscrit en fait dans une approche de type *durabilité faible*.

(28) Celle-ci renvoie spontanément, voire irrésistiblement, à des sites, des paysages, des écosystèmes, qui seraient vierges de toute intervention humaine ; car, en somme, tout ce qui n'a pas fait directement l'objet d'une intervention humaine serait naturel et ferait partie de la nature. Le problème est que la nature ainsi entendue (la nature primitive, la nature originelle, celle du bon sauvage !) n'existe pratiquement plus aujourd'hui : en vérité, nombre de paysages – volontiers considérés comme naturels – résultent bien souvent et très largement de l'intervention de l'homme au cours de l'histoire : nombre de forêts ont été plantées au Moyen Âge ; nombre de paysages de nos campagnes sont le fruit du travail humain ; etc. (cf. : J.-R. Pitte, *Histoire des paysages français*, Paris, réédition Hachette ; A. Roupnel, *Histoire de la campagne française*, Paris, Plon). Des philosophes, notamment des philosophes des sciences comme Gaston Bachelard, ont du reste montré le caractère souvent illusoire de la distinction faite entre ce qui serait *naturel* et ce qui ne le serait pas et qui est dès lors qualifié d'*artificiel*.

Il n'en reste pas moins, que s'il n'y a plus de nature en soi, l'idée de nature reste très fortement ancrée dans les mentalités et correspond à une aspiration profonde de l'Homme, toujours attaché en dépit de ses actions préjudiciables à la nature au caractère en quelque sorte sacré de celle-ci.

Cette idée de nature et cette aspiration à une nature préservée ont d'ailleurs largement contribué au développement de la protection de l'environnement, et à celle du droit de l'environnement, au travers de la protection et de la conservation de la nature, même si le champ du droit – et en particulier du droit de l'environnement (et ses déclinaisons, comme le droit du littoral, le droit de la montagne, le droit de l'aménagement, le droit des paysages) – ne coïncide pas avec celui de la réalité, sur lequel s'appuie et s'inscrit la science.

(29) Citons en particulier Herman Daly, pour lequel capital naturel et capital artificiel sont complémentaires et non substituables (cf. « Institutions for a Steady-State Economy », in *Steady State Economics*, Island Press, Washington DC, 1991).

(30) Comme par exemple Joël de Rosnay, pour lequel il faut avoir une vision « *systémique* (qui englobe la totalité des éléments du système étudié, ainsi que leurs interactions et leurs interdépendances) » (in *Le Macroscopie : vers une vision globale*, Le Seuil, 1975).

(31) Cf. S. Brunel, *op. cit.*, p. 57.

(32) Cf. S. Brunel, *op. cit.*, p. 59 et s.

vue de limiter l'accès à certaines ressources ou l'utilisation, et par la confiance dans le marché (comme l'illustre notamment l'instauration des quotas d'émission de dioxyde de carbone).

Les seconds ne partagent point cette vision libérale optimiste, particulièrement confiante à l'égard du marché : pour eux, nos modes de vie fondés sur un progrès technique continu constituent une menace pour la planète. Ils se fondent sur des données irréfutables et dénoncent l'émergence d'une économie virtuelle déconnectée de l'économie réelle : comme le rappelle Sylvie Brunel, « *Plus de la moitié des écosystèmes sont dégradés (ONU, 2005), un quart des espèces de mammifères sont en voie d'extinction (UICN), les inégalités s'aggravent, la poursuite de la croissance économique elle-même est compromise, puisque la finance a pris le pas sur le secteur productif et que l'on voit désormais apparaître des phénomènes de croissance sans création d'emplois*⁽³³⁾ ». Comment parler de développement durable si la planète Terre n'est plus respectée et se trouve même en vérité pillée ?

Les trois piliers – écologique, social et économique – du développement durable

La définition du développement durable donnée par le rapport *Bruntland* visait déjà les trois dimensions de celui-ci : la composante environnementale, la composante économique et la composante sociale. La notion de développement durable repose clairement en effet sur trois piliers : le pilier environnemental, le pilier économique et le pilier social, auxquels l'on peut aussi ajouter le respect des droits fondamentaux et une bonne gouvernance.

En ce qui concerne les trois piliers fondamentaux du développement durable, traditionnellement envisagés de façon séparée⁽³⁴⁾, la notion de développement durable invite, non à les distinguer mais au contraire à les conjuguer ensemble : la mise en œuvre du développement durable est – et doit être appréhendée comme – un processus global de long terme impliquant l'articulation de ces trois piliers essentiels, impliquant par conséquent de les envisager et de les traiter dans une approche *intégrée*, car ces trois piliers sont interdépendants et se renforcent mutuellement⁽³⁵⁾. Cette vision – intégratrice et globalisante – du développement durable est clairement énoncée dans le Rapport sur l'état du développement durable présenté le 1^{er} avril 2010 par le secrétaire général des Nations Unies, et dans lequel l'on peut lire la phrase suivante : « *l'idée maîtresse du développement durable est que les trois piliers constituent non pas trois objectifs distincts mais un objectif unique, que le développement engendre la durabilité, tout comme la durabilité est vitale pour le développement* » (cf. § 22 du Rapport). Cette vision est également formalisée dans la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable, adoptée lors du Sommet mondial sur le développement durable, également appelé Sommet de la Terre de Johannesburg⁽³⁶⁾, de septembre 2002, lequel a aussi donné lieu à l'adoption d'un plan d'action, le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, qui se situe à l'évidence dans le prolongement et la perspective du Programme Action 21⁽³⁷⁾.

En outre, dans la perspective communautaire comme dans celle préconisée au niveau des Nations Unies, le développement durable n'est pas conçu comme uniquement fondé sur les trois piliers classiques qui viennent d'être évoqués mais prend également en compte

(33) Cf. S. Brunel, *op. cit.*, p. 61-62.

(34) Notamment au plan juridique.

(35) Certes, le principe d'intégration donne lieu à des appréciations fort différentes : selon certains auteurs, bien que formulé dans nombre de règles de droit, il serait « *de tous les principes généraux du droit de l'environnement le plus ambigu, celui qui offre le plus grand nombre de lectures* » (cf. J.-F. Neuray, *Droit de l'environnement*, Bruylant, 2001, § 34), alors que d'autres y voient une notion centrale, voire la notion centrale du droit du développement durable (cf. par exemple, C. Voigt, *Sustainable Development as a Principle of International Law*, Martinus Nijhoff, 2009).

(36) Ou même, plus simplement encore, Sommet de Johannesburg.

(37) Composé de 11 chapitres, ce plan d'action adopté à Johannesburg promeut l'intégration des trois composantes du développement durable et fixe en effet comme objectifs fondamentaux de celui-ci : « *l'éradication de la pauvreté, la modification des modes de production et de consommation non durables et la protection de la gestion des ressources naturelles indispensables au développement économique et social* ».

la gouvernance – *id est* en vérité la bonne gouvernance – et les droits de l'homme⁽³⁸⁾. La gouvernance, définie par le PNUD comme « *un cadre de règles, d'institutions et de pratiques qui établit des limites et procure des incitations concernant des individus, des organisations et des entreprises*⁽³⁹⁾ », en d'autres termes l'ensemble des règles, procédures et pratiques relatives à l'exercice des pouvoirs au sein d'une organisation privée ou d'une collectivité publique (État, collectivité territoriale, notamment), est en effet de plus en plus considérée comme « *le quatrième pilier du développement durable* », indispensable à la définition et à la mise en œuvre de politiques et d'actions relatives au développement durable.

La notion de développement durable implique donc, à l'évidence, une approche intégrée, globale et systémique.

Les trois types d'acteurs du développement durable

L'approche à mettre en œuvre pour prendre en compte au mieux tous les enjeux du développement durable nécessite de faire intervenir un système impliquant trois catégories d'acteurs : non seulement les États et les collectivités publiques en général, mais aussi la société civile et les acteurs du marché.

Les États et les collectivités publiques peuvent – dans la mise en œuvre du développement durable – intervenir à différents niveaux : niveau mondial, niveau des grands ensembles régionaux tels que l'Union européenne, niveau national et niveau infra-national (collectivités territoriales et structures intercommunales).

La société civile recouvre en vérité une multitude d'acteurs, les ONG, les associations, les fondations, les syndicats, et de façon plus générale divers groupements spécifiques comme les jeunes, les femmes, les populations autochtones voire même les citoyens tout simplement.

Les acteurs du marché sont les entreprises au sens le plus large du terme. Après bien des hésitations et des attermoissements, nombre d'entreprises, et au premier chef les plus grandes, *id est* en particulier les multinationales, prennent désormais en compte sur une base volontaire dans leurs activités et dans leur interaction avec leurs parties prenantes les préoccupations sociales et environnementales, voire de bonne gouvernance, en d'autres termes les diverses préoccupations et les objectifs de développement durable⁽⁴⁰⁾, ce qui a donné lieu à l'émergence de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE)⁽⁴¹⁾.

Pour que puissent être finalement mis en œuvre et atteints autant que possible les préoccupations et les objectifs de développement durable, ces trois catégories d'acteurs doivent évidemment agir de concert.

*

* *

Aujourd'hui, tous les secteurs sont concernés et impactés par le développement durable : depuis l'agriculture et l'industrie jusqu'aux secteurs des services (secteurs financier et bancaire, secteur du tourisme notamment) sans oublier le bâtiment, le logement, l'architecture, les transports, la ville, la vie en société ainsi que... la communication, la culture et les règles de droit (et cela à tous les niveaux et sur les sujets les plus divers voire même *a priori* inattendus, comme la commande publique).

L'objectif du présent dictionnaire, auquel a collaboré une cinquantaine de spécialistes de disciplines variées (des juristes, des économistes et des gestionnaires, des géographes et des urbanistes, des sociologues et des experts de différents domaines), que le coordinateur

(38) Cf. *Le consensus européen*, 2006/C 46/01, pt 7.

(39) Cf. Rapport mondial sur le développement humain de 1999.

(40) Est aussi particulièrement révélateur le fait qu'au cours de la dernière décennie, la plupart des grandes entreprises se sont dotées de Directions du développement durable leur permettant de mieux concrétiser leurs responsabilités sociale et environnementale.

(41) Voir les entrées *Responsabilité sociale des organisations* et *Responsabilité sociétale des entreprises – les lignes directrices ISO 26 000* dans le présent dictionnaire.

de cet ouvrage tient à remercier une nouvelle fois très vivement, est précisément d'aborder – au travers de près de 130 entrées – nombre de déclinaisons ou de facettes du développement durable ou de questions suscitées par celui-ci : certaines d'entre elles surprendront sans doute bien des lecteurs.

Si, au bout du compte, les utilisateurs de cet ouvrage sortent convaincus de l'importance cruciale pour l'humanité de la prise en compte et de la mise en œuvre certes pas toujours aisée à court terme de cette notion de développement durable, l'initiateur et les contributeurs de cet ouvrage collectif auront sans doute atteint leur objectif.

Jean-Luc Pissaloux



Ce Dictionnaire « *Collectivités territoriales et Développement durable* » est une œuvre collective à laquelle ont collaboré plus de cinquante spécialistes de disciplines variées.

Juristes, économistes, gestionnaires, géographes, urbanistes et sociologues ont apporté leur expertise au travers de plus de 130 entrées qui abordent toutes les facettes et déclinaisons du développement durable.

La notion de développement durable repose en effet sur trois piliers : le pilier environnemental, le pilier économique et le pilier social, auxquels on peut aussi ajouter le respect des droits fondamentaux et une bonne gouvernance.

Cette thématique implique une approche intégrée, globale et systémique. Elle impacte par ailleurs tous les secteurs d'activités. Depuis l'agriculture et l'industrie jusqu'aux secteurs des services (secteurs financier et bancaire, secteur du tourisme notamment) sans oublier le bâtiment, le logement, l'architecture, les transports, la ville, la vie en société ainsi que... la communication, la culture et les règles de droit (et cela à tous les niveaux et sur les sujets les plus divers voire même *a priori* inattendus, comme la commande publique).

C'est pourquoi l'approche retenue dans cet ouvrage sous la forme d'un dictionnaire est la plus propice pour prendre en compte toute la richesse du sujet, sa diversité mais aussi sa complexité.

Tous les acteurs du développement durable trouveront dans ce livre un guide au quotidien pour les aider dans leur responsabilité et leur prise de décision.

Jean-Luc Pissaloux, juriste ayant aussi une formation de chimiste, d'architecte et d'historien d'art, professeur de droit public à l'Institut d'Études Politiques de Lyon, vice-président du Conseil scientifique du GRALE (Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe, groupement d'intérêt scientifique du CNRS) et coresponsable de la commission thématique « Collectivités territoriales et développement durable », a coordonné cet ouvrage. Membre du laboratoire Triangle « Action, discours, pensée politique et économique » (laboratoire CNRS UMR 5206), il écrit essentiellement en droit des collectivités territoriales, en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement.