



**Vingt-sixième session**

Nairobi, 8-12 mai 2017

Point 7 de l'ordre du jour provisoire\*

**Dialogue sur le thème spécial de la vingt-sixième session  
du Conseil d'administration**

**Dialogue sur le thème spécial de la vingt-sixième session  
du Conseil d'administration**

**Rapport du Directeur exécutif**

*Résumé*

Le thème de la vingt-sixième session du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) est « Solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes ». Le thème a les sous-thèmes suivants :

- a) Sous-thème 1 : promotion de l'accès à des logements convenables et durables;
- b) Sous-thème 2 : planification intégrée des établissements humains pour une urbanisation durable;
- c) Sous-thème 3 : synergies et financement pour une urbanisation durable.

**I. Introduction**

**A. Historique**

1. Le document final de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) tenue à Quito du 17 au 20 octobre 2016, qui s'intitule « Nouveau Programme pour les villes<sup>1</sup> », fournit une feuille de route pour les villes dans un monde de plus en plus urbanisé. En tant que moteur d'une croissance urbaine soutenue et inclusive, du développement social et culturel et de la protection de l'environnement, l'urbanisation offre des perspectives claires pour un développement transformateur durable. Toutefois, le schéma d'urbanisation actuel a trop souvent conduit à l'étalement des villes, une faible productivité, la ségrégation, l'exclusion et la congestion. Le Nouveau Programme pour les villes souligne que la manière dont les villes et les établissements humains sont planifiés, conçus, financés, développés, administrés et gérés détermine si l'urbanisation contribuera ou non à éliminer la pauvreté et la faim, à réduire les inégalités, à promouvoir une croissance économique inclusive, à parvenir à l'égalité des sexes, à améliorer la santé et le bien-être, à promouvoir la résilience et à protéger l'environnement.

2. Le Nouveau Programme pour les villes est, par ailleurs, fortement évocateur du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il expose les moyens par lesquels bon nombre des objectifs de développement durable (en particulier l'objectif no 11, faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables) peuvent être réalisés et ces

\* HSP/GC/26/1.

<sup>1</sup> Résolution 71/256 de l'Assemblée générale, annexe.

objectifs comportent des indicateurs qui permettent de mesurer les progrès de son application. En offrant une feuille de route orientée vers l'action pour sa mise en œuvre, il contribue en outre à la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015–2030, du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, du Sommet mondial sur l'action humanitaire et du sommet des Nations Unies pour les réfugiés et les migrants.

## **B. Solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes**

3. Les paragraphes 128, 129, 165, 167, 168 et 171 du Nouveau Programme pour les villes soulignent le rôle fondamental qu'ONU-Habitat peut remplir dans sa mise en œuvre vu son rôle et ses compétences en tant que point focal pour l'urbanisation et les établissements humains durables et sa qualité de chef de file du point de vue opérationnel dans le domaine du développement des zones urbaines et des établissements humains, y compris la mobilisation des parties prenantes, la coordination interorganisations, le renforcement des capacités et la sensibilisation. Ils suggèrent un renforcement de la cohérence au sein d'ONU-Habitat sur le plan de la mobilisation du système des Nations Unies et des autres partenaires pour soutenir les États Membres de l'Organisation des Nations Unies dans la coordination de la mise en œuvre, du suivi et de l'examen du Nouveau Programme pour les villes. Le programme de travail et budget d'ONU-Habitat pour la période 2016–2017 ont été établis en conformité avec le Programme à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes, et la révision du plan stratégique pour la période 2014–2019 offre de nouvelles possibilités de renforcer la cohérence. Des solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes résident dans l'élaboration de directives pour fournir un appui aux pays; le suivi de la mise en œuvre de ce programme; la coordination et la collaboration à l'échelle du système des Nations Unies; le plaidoyer, et l'engagement des parties prenantes.

4. Le Nouveau Programme pour les villes encourage ONU-Habitat et les autres intéressés à élaborer, en étroite coopération avec les États Membres de l'ONU, les autorités locales, les grands groupes et les autres parties prenantes, et en mobilisant des experts, des directives pratiques fondées sur des données factuelles pour sa mise en œuvre et celle de la dimension urbaine des objectifs de développement durable. En conséquence, ONU-Habitat a élaboré un cadre d'action pour la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, qui fournit des directives fondamentales sous une forme concise et facile à comprendre pour le processus de mise en œuvre à l'échelon local, infranational et national. Point d'entrée pour les planificateurs, les administrateurs locaux et les États Membres, ce cadre d'action énonce les éléments essentiels requis pour que les États Membres et les autorités locales préparent efficacement le terrain à une croissance urbaine productive, durable et équitable. Il indique également qui devrait être le chef de file pour chacun des éléments essentiels, comment ceux-ci pourraient être mesurés et comment ils contribuent à d'autres programmes mondiaux.

5. Les éléments essentiels du cadre d'action pour la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes s'inscrivent dans cinq catégories (pour plus de détails voir aussi <http://nua.unhabitat.org/>) :

a) *Politiques urbaines nationales.* Le développement urbain doit ignorer le cloisonnement entre les ministères et les organismes pour fournir des politiques intégrées fondées sur les plans financier et juridique et les cadres de planification. Les politiques urbaines nationales qui sont appuyées par un dispositif organisationnel au sommet du gouvernement peuvent rendre les villes plus productives, plus compétitives, plus justes et plus prospères;

b) *Cadres juridiques urbains.* Les mécanismes juridiques sont fondamentaux pour l'acquisition et l'entretien de l'espace public, la garantie de l'équité et la stabilité financière, mais pour être efficaces, ils doivent être précis, rentables, inclusifs, fondés sur les droits et adaptés au contexte;

c) *Planification et aménagement urbains et territoriaux intégrés.* L'efficacité de la planification et de l'aménagement repose sur les principes de connectivité, d'ouverture et de résilience pour produire des résultats intégrés dans les différents secteurs d'activité, y compris l'utilisation des sols, le logement et les transports;

d) *Financement de l'urbanisation.* Le bon fonctionnement de la ville dépend de la solidité des finances des administrations locales, de la santé budgétaire, de l'efficacité des marchés et de la solvabilité, qui nécessitent d'examiner, en amont et en aval des financements municipaux, les « règles du jeu » et les recettes et dépenses;

e) *Mise en œuvre locale.* La mise en œuvre locale est le fondement des quatre catégories susmentionnées car elle fournit l'occasion de concrétiser des principes abstraits tels que la justice et l'équité dans des lieux réels au moyen d'approches adaptées au contexte, notamment l'extension de l'urbanisation, la rénovation urbaine et le resserrement du tissu urbain.

6. Le Nouveau Programme pour les villes contient également une demande tendant à ce qu'ONU-Habitat coordonne l'établissement de rapports quadriennaux sur les progrès de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, le premier rapport devant être présenté à la soixante-douzième session de l'Assemblée générale. En collaboration avec les États Membres et les partenaires, l'Observatoire mondial des villes recueillera et analysera les données nécessaires, en utilisant pour ce faire l'Initiative pour la prospérité des villes, l'Échantillon mondial de villes et les rapports nationaux sur la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, selon qu'il conviendra, et suivra les indicateurs des objectifs de développement durable de façon transversale. La base de données sur les politiques urbaines nationales, la plateforme UrbanLex, la base de données mondiale sur les finances municipales et le Laboratoire de planification et d'aménagement du milieu urbain apporteront également un appui, selon qu'il conviendra.

7. ONU-Habitat a joué un rôle clef dans la Conférence Habitat III et ses préparatifs. Il a participé aux travaux de l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée d'Habitat III, a fourni un appui technique à plusieurs services et codirigé l'établissement de 19 des 22 documents à partir desquels le Nouveau Programme pour les villes a été établi. Tirant parti de cette dynamique, de nombreuses entités des Nations Unies ont manifesté leur intérêt et offert un appui pour la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. La coordination à l'échelle du système des Nations Unies est nécessaire pour éviter de surcharger les gouvernements par des exigences non coordonnées émanant de différentes entités et pour garantir un véritable appui des autorités locales et nationales, et d'autres partenaires. ONU-Habitat est reconnu comme étant chargé de la coordination des questions relatives à l'urbanisation et aux établissements humains durables et ayant un mandat de coordination pour la mise en œuvre au sein du système des Nations Unies, mais son statut d'organisme non résident dans la plupart des pays nécessite des stratégies nouvelles pour assurer l'efficacité au niveau local. À cet égard, ONU-Habitat collaborera étroitement avec le Groupe des Nations Unies pour le développement à tous les niveaux.

8. Des efforts supplémentaires, notamment des activités de plaidoyer, de renforcement des capacités et de partage de l'information, sont nécessaires pour faire en sorte que le Nouveau Programme urbain soit pleinement compris, intériorisé et appuyé par les gouvernements et les parties prenantes. Ces efforts couvriraient des partenariats verticaux, multipartites et thématiques ainsi que des partenariats horizontaux et intersectoriels. ONU-Habitat facilitera des possibilités de dialogue au niveau des ministères, des assemblées législatives, des groupes de parties prenantes multisectoriels et du système des Nations Unies, ce qui finira par renforcer le Forum urbain mondial, en aidant à le restructurer, en conformité avec le Nouveau Programme pour les villes. Les comités nationaux pour l'habitat doivent être revitalisés et les plateformes et réseaux multipartites, notamment ceux mis en place en vue de coordonner les préparatifs d'Habitat III, devraient être maintenus et encouragés. Un appui supplémentaire au Comité consultatif des Nations Unies sur les autorités locales<sup>2</sup> faciliterait une participation et une influence accrues au niveau des municipalités, des régions et des districts. Enfin, ONU-Habitat doit être doté d'une stratégie relative au secteur privé qui, en conformité avec le Pacte mondial des Nations Unies, aide à renforcer les capacités des autorités nationales et locales pour créer un environnement favorable aux investissements du secteur privé dans les zones urbaines.

### C. Sous-thèmes

9. Le droit international des droits de l'homme reconnaît le droit de chacun à un niveau de vie suffisant, y compris à un logement convenable<sup>3</sup>. Le logement joue un rôle de catalyseur dans le développement économique, la création d'emplois, la réduction de la pauvreté et l'atténuation des vulnérabilités constatées dans les villes. Tout investissement dans le logement a des effets immédiats sur les villes et leur économie et exerce une profonde influence sur la vie des gens. Pourtant, pour que

<sup>2</sup> Créée en réponse à la résolution 17/18 du Conseil d'administration de 1999, c'est un organe consultatif qui renforce le dialogue entre le système des Nations Unies et les autorités locales à l'échelle mondiale.

<sup>3</sup> L'une des premières références au droit à un logement convenable est au paragraphe 1 de l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, largement considéré comme l'instrument central pour la protection du droit à un logement convenable, consacre en son article 11 le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.

les politiques et pratiques relatives au logement puissent donner des résultats positifs, il faut opérer un changement fondamental. Pour cette raison, ONU-Habitat a proposé l'approche « centrée sur le logement » : premièrement, les politiques devraient être axées sur les personnes et les droits de l'homme afin d'améliorer les conditions de vie et de créer des quartiers où les gens puissent vivre dans la dignité et la paix; deuxièmement, la question du logement doit être placée au cœur des politiques urbaines nationales aux fins du développement socioéconomique, y compris la création d'emplois, la génération de revenus et la réduction de la pauvreté; troisièmement, le logement doit être placé au centre du développement urbain et de l'urbanisme, de concert avec la fourniture de terres, d'infrastructures et de financements.

10. L'urbanisation rapide et les défis connexes tels que les migrations et les crises climatiques et économiques, ont accru la demande de planification urbaine et territoriale plus efficace et adaptée au contexte. L'absence de planification efficace contribue à des schémas urbains non viables : étalement, développement non planifié, implantations sauvages, congestion, dégradation de l'environnement, inégalités sociospatiales et insuffisance des infrastructures, entre autres choses. L'adéquation des systèmes de planification et des approches dépend en grande partie des capacités existantes et de l'adaptabilité au contexte, qui font souvent défaut. En conséquence, la planification et l'aménagement urbains et territoriaux nécessitent un changement dans la manière dont ils sont formulés, dotés de moyens et exécutés. Au bout du compte, cela doit conduire à une approche de plus en plus intégrée qui soit à plusieurs niveaux, intersectorielle et multipartite, et qui s'appuie sur des outils spatiaux, financiers et réglementaires d'une manière intégrée qui tire parti des possibilités et réduise au minimum les inefficacités.

11. Malgré la reconnaissance des principes de base de la coopération – direction gouvernementale, propriété, ouverture, transparence, responsabilisation, respect mutuel, confiance – et le rôle des partenariats multipartites et des liens intersectoriels pour le développement durable, il existe un large fossé entre la rhétorique et la réalité, qui a un impact significatif sur la mobilisation des ressources et le financement et qui, à terme, a des effets préjudiciables sur les résultats en matière de développement. Bien que l'urbanisation soit un moteur de la croissance économique et soit souvent liée à une meilleure production de capital et à l'innovation, à l'amélioration du niveau de vie, à l'accès aux services, à la sécurité d'occupation et à la réduction de la pauvreté, elle ne se traduit pas automatiquement par une amélioration du capital et des revenus et un niveau de vie suffisant pour tous. Les gouvernements doivent prendre des mesures spéciales pour faire en sorte que la croissance économique urbaine n'exacerbe pas les inégalités, l'exclusion et la marginalisation.

## **II. Sous-thème 1 : promotion de l'accès à des logements convenables et durables**

### **A. Faits et chiffres**

12. L'urbanisation et l'accroissement rapide de la population ont fait que les villes du monde entier ont rencontré des problèmes persistants dans la satisfaction des besoins de leurs populations en matière de logement :

a) *Avec l'urbanisation, les besoins en matière de logement augmentent.* D'ici à 2030, selon ONU-Habitat, 3 milliards de personnes supplémentaires, soit environ 40 % de la population mondiale, devraient avoir besoin d'accéder à un logement convenable. Ce chiffre se traduit par une demande de 96 000 nouvelles unités de logement abordables et accessibles par jour, soit environ 4 000 unités par heure. On estime que 1,6 milliard de personnes dans le monde pourraient être touchées au cours de la prochaine décennie par la lutte pour obtenir un logement convenable et abordable. Environ 85 % de cette demande devrait se produire dans les économies émergentes, dont environ 50 % en Chine;

b) *Le coût du logement est devenu un problème mondial.* Ce problème se pose tant dans les pays à faible revenu que dans les pays à revenu élevé, touche tant les propriétaires que les locataires. Dans les pays à faible revenu, les ménages doivent économiser l'équivalent de près de huit fois leur revenu annuel pour être en mesure de payer le prix d'une habitation standard dans leur ville. Lorsque les ménages louent un logement, ils doivent consacrer plus de 25 % de leur revenu mensuel au loyer. Dans de nombreux pays européens, le coût du loyer pèse lourdement sur les familles, en particulier les jeunes qui, de ce fait, ont beaucoup moins de ressources à consacrer à d'autres objets de dépense indispensables tels que la nourriture, la santé, les transports et les vêtements. Dans des circonstances extrêmes, les ménages sont contraints de quitter leur logement faute de pouvoir payer les sommes dues. On estime que 100 millions de personnes dans le monde sont sans abri;

c) *Les logements inadéquats, les implantations sauvages ou les bidonvilles restent les seules possibilités de logement pour de nombreux habitants des villes.* Aujourd'hui, 1,6 milliard de personnes dans le monde vivent dans des logements inadéquats, dont 1 milliard dans des bidonvilles et des implantations sauvages. Le manque d'accès aux services de base est une contrainte courante dans les établissements sauvages et les bidonvilles : dans le monde, 2,4 milliards de personnes vivent sans installations sanitaires adéquates et 2 milliards sont touchés par le stress hydrique. Les ménages dirigés par une jeune femme ou un enfant sont souvent les plus vulnérables à des conditions de logement inadéquates. Une personne sur quatre vit dans une situation qui nuit à sa santé, à sa sécurité et à sa prospérité;

d) *L'absence de planification urbaine efficace, qui coïncide avec des marchés immobiliers dysfonctionnels, entrave l'offre de logements abordables.* Les systèmes d'allocation de sols, du fait de l'absence de planification urbaine, ont contribué à la reproduction de programmes de logements de masse qui sont construits loin du centre-ville, où les terrains sont censés être meilleur marché, donnant lieu à une croissance urbaine fragmentée qui est très coûteuse sur le long terme. Les programmes de logement de ce type tendent à accroître l'étalement et l'utilisation inutile de sols. Dans les pays à faible revenu, environ 70 % des personnes vivent en dehors de tout système cadastral. Les contraintes dans le cadre réglementaire, telles que les restrictions en matière de logement multifamilial, de subdivision interne ou d'ajout de nouvelles unités ou de nouveaux étages ont pour effet d'accroître les coûts des transactions et des logements.

## **B. Engagements majeurs relatifs au Nouveau Programme pour les villes et à d'autres accords mondiaux**

13. La réalisation complète et progressive du droit à un logement convenable tel qu'énoncé dans le Programme pour l'habitat (1996) et prévu dans les instruments internationaux est au centre des objectifs de développement durable et du Nouveau Programme pour les villes. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier l'objectif no 11 (Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables) et plus précisément la cible 11.1 (D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et assainir les quartiers de taudis) reconnaît le droit à un logement convenable et l'amélioration des taudis comme des éléments critiques pour l'urbanisation durable et inclusive.

14. Le Nouveau Programme pour les villes place le logement au cœur de l'urbanisation durable et est donc indispensable à la réalisation de la cible 11. Le Nouveau Programme pour les villes incarne une vision nouvelle de l'urbanisation en tant que moteur du développement durable. Dans cette vision, la réalisation complète et progressive du droit à un logement convenable est l'une des forces de transformation qui peuvent conduire le monde à surmonter les difficultés liées aux changements climatiques, à la pauvreté, à l'exclusion et aux inégalités, et exercer une influence positive sur les villes afin qu'elles s'engagent sur la voie d'une urbanisation inclusive, planifiée et durable. La réalisation des engagements énoncés dans le Nouveau Programme pour les villes en faveur de l'inclusion, de la prospérité et de la durabilité dépend largement de la façon dont les stratégies de logement sont en accord et interagissent avec les cinq catégories orientées vers l'action définies dans le cadre d'action pour la mise en œuvre du Programme. En particulier, le Programme indique comment, au niveau national, les politiques de logement s'intègrent dans le cadre des politiques urbaines nationales en harmonie avec tous les secteurs concernés – éducation, santé, emploi – et au niveau local, comment le logement est intégré dans la pratique de la planification urbaine et coordonné avec les différents apports nécessaires à son développement – les terres, les infrastructures et les financements.

## **C. Compétences et rôle d'ONU-Habitat dans la fourniture d'une aide aux pays**

15. ONU-Habitat aide les partenaires du Programme pour l'habitat et aux gouvernements à tous les niveaux à entreprendre des réformes du secteur du logement et à élaborer des politiques, législations et stratégies relatives au logement qui contribuent à la réalisation du droit à un logement convenable. Au moyen d'initiatives telles que la Stratégie mondiale du logement, le programme relatif au droit à un logement convenable et le programme participatif d'amélioration des taudis, il a contribué à étendre l'engagement des gouvernements envers l'amélioration de l'accès à un logement convenable et la qualité de la vie de millions de citoyens.

16. Du fait qu'il est de plus en plus urgent de fournir un logement convenable à des millions de ménages et qu'il est nécessaire de garantir en même temps un avenir durable aux villes, il faut changer les politiques et pratiques relatives au logement. ONU-Habitat prône une approche « centrée sur le logement » qui, approuvée par les États Membres en 2015<sup>4</sup>, définit des principes directeurs aux niveaux national et local mettant le logement dans la liste des priorités. Cette approche considère que la notion de logement inclut non seulement l'habitation, mais aussi le droit d'y vivre en sécurité, en paix et dans la dignité<sup>5</sup>. Les termes "centrée sur" font écho aux différentes utilisations dans le tissu urbain où le logement est situé à proximité des possibilités d'emploi et des équipements sociaux et culturels, ce qui réduit les exigences inutiles en matière de mobilité.

17. ONU-Habitat peut aider les pays à intégrer le logement de manière stratégique dans les politiques urbaines nationales, de façon à stimuler l'économie, réduire la pauvreté et encourager l'inclusion. Au moyen de programmes de ce type, ONU-Habitat aide les villes à renforcer le lien entre logement et urbanisme en accordant une attention particulière au facteur proximité, qui concerne le lien spatial entre les résidents et les services et emplois.

#### **D. Solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes**

18. On trouvera ci-après des moyens d'aller de l'avant dans le cadre desquels l'accès à un logement convenable et durable peut contribuer à la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et à la réalisation de l'objectif de développement durable no 11 :

a) *Les politiques et stratégies du logement devraient être au centre des politiques nationales d'urbanisation, en conformité avec les politiques économiques et sociales et intégrées dans les politiques de développement urbain.* Les autorités nationales et locales devraient assumer de nouveau un rôle de premier plan dans l'élaboration et la mise en œuvre de cadres politiques intégrés et reposant sur des observations factuelles en matière de logement et d'assainissement des taudis. Ces politiques devraient se fonder sur des données fiables et des évaluations du secteur du logement et s'accompagner d'une claire stratégie de mise en œuvre;

b) *Des systèmes de gouvernance efficaces sont nécessaires pour le secteur du logement, de même que des législations habilitantes pour assurer la cohésion des politiques et la cohésion institutionnelle aux niveaux national, infranational et local.* Les cadres réglementaires applicables à la fourniture de logements et à l'amélioration des taudis devraient être suffisamment souples, axés sur les résultats et adaptés aux conditions locales. Les règles et règlements pour la construction de logements ainsi que les normes et règles pour l'utilisation des terres, des matériaux de construction et des infrastructures, devraient contribuer à abaisser le coût des logements et permettre leur application à grande échelle dans des zones accessibles offrant des possibilités en matière de moyens de subsistance. Les systèmes de gestion et d'administration foncières devraient garantir la sécurité d'occupation pour tous et créer une base pour les investissements dans la mise en valeur des terres et le logement;

c) *Il est indispensable d'accorder une plus grande attention au logement dans le cadre de la planification urbaine pour assurer une inclusion et une durabilité accrues dans les villes.* La planification et l'aménagement urbains devraient stimuler la mixité sociale, l'utilisation mixte des terres, la proximité entre le logement et l'emploi, et la diversité du logement en termes de type, de taille, de niveau de confort et d'emplacement. La planification et l'aménagement au niveau de la ville, intégrés à l'utilisation des sols et à la planification des infrastructures, devraient contribuer à la connectivité des rues, à l'augmentation de la densité de la population et à l'intégration spatiale des zones d'habitation. L'adéquation au climat des codes de la construction et des normes d'efficacité énergétique pour le logement doit prendre en compte les conditions locales pour améliorer la résilience des villes et contribuer à des schémas urbains plus respectueux de l'environnement et des structures urbaines efficaces;

<sup>4</sup> Dans sa résolution 25/4 sur la mise en œuvre du plan stratégique pour 2014–2019, le Conseil d'administration a pris note de « l'approche centrée sur le logement », qui place le logement au cœur des politiques nationales d'urbanisation et des villes, et encouragé le Programme des Nations Unies pour les établissements humains et les États membres à envisager de mettre en œuvre la Stratégie mondiale du logement comme il leur conviendra, y compris en mettant au point des outils et des mécanismes visant à promouvoir un financement inclusif du logement aux niveaux national et local afin de combler le déficit de logements et de contribuer à l'exercice progressif du droit à un logement convenable pour tous.

<sup>5</sup> Au niveau des programmes, « l'approche centrée sur le logement » fait fond sur les précédents travaux d'ONU-Habitat dans le cadre de la Stratégie mondiale du logement, du programme relatif au droit à un logement convenable et du programme participatif d'amélioration des taudis.

d) *Des politiques ponctuelles en faveur de logements abordables sont nécessaires pour rendre les marchés du logement plus inclusifs et faire en sorte que des logements abordables en quantités suffisantes soient accessibles dans des zones urbaines bien situées.* Les villes devraient accroître leur effort fiscal et leur collecte des recettes pour créer des possibilités de construction de logements et d'amélioration des bidonvilles dans le cadre des projets relatifs au noyau urbain ou à l'extension de l'urbanisation. La fourniture de logements abordables à grande échelle doit être dûment liée à la dynamique du marché du logement et s'appuyer stratégiquement sur des partenariats avec des parties privées, des organisations non gouvernementales et la société civile. Il convient d'encourager des mécanismes de financement plus inclusifs et novateurs allant de fonds publics à des garanties et de l'épargne communautaire au microfinancement, à grande échelle en ciblant les plus pauvres. De nombreux pays ont été en mesure de réaliser l'accessibilité économique du logement au moyen de directives et de réglementations strictes applicables au secteur du logement à l'intention des groupes à faible revenu ou à revenu intermédiaire.

## **E. Questions à examiner**

19. Le dialogue sur le thème spécial de la vingt-sixième session du Conseil d'administration, « Solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes », sera l'occasion de débattre de la portée et de l'importance des politiques de logement sectorielles dans le cadre politique intégré de l'urbanisation et des propositions novatrices et efficaces des gouvernements et des partenaires pour placer le logement au centre de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et des objectifs de développement durable. Les questions à examiner sont les suivantes :

- a) Quels cadres politiques, institutionnels et réglementaires ont permis d'améliorer la fourniture de logements convenables et abordables et l'amélioration des taudis à grande échelle ?
- b) Quels systèmes de gouvernance pour le secteur du logement sont les plus efficaces pour assurer la cohésion politique, législative et institutionnelle entre les différents niveaux de gouvernement ?
- c) Comment mieux tenir compte du logement dans la planification urbaine, en accord avec la fourniture de sols et d'infrastructures, contribue à l'inclusion et à la durabilité dans les villes ?
- d) Comment le logement peut-il promouvoir la mixité sociale, l'utilisation mixte des sols et la diversité sociale dans les villes ? Que peut-on citer comme bons exemples de cette approche ?
- e) Que peut-on citer comme exemples de conception novatrice de logements au plan de la typologie, de la taille, du niveau de la qualité, de la consommation d'énergie et de l'emplacement ?
- f) Quelles innovations (à l'actif des pays, des villes et des partenaires) en matière d'approche de financement du logement traitent efficacement le problème mondial du coût du logement et améliorent l'accès des plus pauvres au financement ?
- g) Quels types d'expériences les gouvernements, le secteur privé et la société civile ont-ils eus pour ce qui est de faciliter le financement afin de promouvoir l'accès aux logements abordables et comment ces expériences pourraient-elles être reproduites à plus grande échelle ? Que peut-on citer comme bons exemples de coopératives de logements abordables ?

## **III. Sous-thème 2 : planification intégrée des établissements humains pour une urbanisation durable**

### **A. Faits et chiffres**

20. En 2014, il y avait 3,9 milliards de citoyens dans le monde. D'ici à 2030, les zones urbaines devraient accueillir 60 % de la population mondiale et une personne sur trois vivra dans une ville d'au moins 500 000 habitants. D'ici à 2050, l'accroissement démographique et l'urbanisation devraient ajouter 2,5 milliards de personnes à la population urbaine mondiale, près de 90 % de cette augmentation étant concentrée en Asie et en Afrique. Parallèlement, la consommation par habitant de l'espace urbain augmente. Dans la plupart des villes des pays en développement, la densité a baissé au cours des dernières décennies, tandis que dans les villes à revenu plus élevé, le doublement du revenu par habitant correspond à une baisse de 40 % de la densité moyenne. La plupart des tissus résidentiels dans les zones d'extension urbaine ne sont pas planifiés et sont donc désordonnés, le processus se déroulant au mépris ou en l'absence de plans ou réglementations municipaux.

21. Même en cas de planification, la faiblesse générale de la connectivité spatiale et de l'intégration dans le nouveau développement urbain a produit des schémas coûteux insoutenables qui pâtissent de la réduction des espaces publics et de la surcharge des marchés du logement. De nombreuses villes n'allouent tout simplement pas assez d'espace aux rues dans leurs zones d'extension urbaine, ce qui a pour effet d'isoler les quartiers et d'empêcher l'intégration de la bordure urbaine dans la ville. Le retard accumulé dans l'achèvement de la mise en place et l'entretien des infrastructures et des services de base urbains dans les villes existantes est également considérable. Environ un quart de la population mondiale vit dans des taudis, ce qui a pour effet d'exacerber le phénomène mondial des résidences protégées.

22. La discipline de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire est sous-représentée dans de nombreuses zones en développement, avec 0,97 planificateurs accrédités pour 100 000 habitants dans les pays africains et 0,23 en Inde contre 37,63 au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et 12,77 aux États-Unis d'Amérique. L'adaptation et la réforme des systèmes de planification à différents niveaux ont également été lentes, si bien que de nombreux pays continuent de conserver une législation obsolète en matière de planification.

23. Néanmoins, l'augmentation des preuves empiriques montre clairement que l'amélioration des formes et de la connectivité urbaines facilite la mobilité et les économies d'agglomération et réduit les émissions de gaz à effet de serre. Si elles sont bien planifiées, les villes sont des instruments efficaces et précieux pour la croissance et les possibilités économiques. Elles génèrent 80 % du PIB mondial, ce taux s'élevant à 35% pour les 100 villes les plus riches.

24. En s'attachant à ce que la planification crée de bonnes formes urbaines appuyées par des règlements et des mécanismes financiers pertinents, certaines des questions mentionnées ci-dessus ont été traitées dans des cas limités et offrent des possibilités de changement à plus grande échelle.

## **B. Engagements majeurs relatifs au Nouveau Programme pour les villes et à d'autres accords mondiaux**

25. Le Nouveau Programme pour les villes identifie clairement la planification et la gestion participatives du développement spatial urbain comme l'outil d'intégration pour l'harmonisation et la mise en œuvre effective des politiques. Elles donnent à la planification et à l'aménagement urbains les moyens de créer les conditions nécessaires au développement durable et de tirer parti de la dynamique urbaine pour retirer des avantages collectifs. Une planification et un aménagement urbains et territoriaux efficaces joueront un rôle crucial dans la réalisation des objectifs de développement durable, non seulement de la cible 11.3, qui concerne la planification urbaine, mais de l'ensemble des objectifs, car une planification et un aménagement urbains et territoriaux intégrés sont en mesure de guider les politiques, stratégies et plans géographiques et sectoriels. Les principaux engagements en matière de planification et d'aménagement urbains et territoriaux au titre du Nouveau Programme urbain sont énoncés aux paragraphes 81 à 160, et peuvent être résumés comme suit :

- a) La reconnaissance des Lignes directrices internationales sur la planification urbaine et territoriale comme une référence pour les processus de planification efficace;
- b) La reconnaissance du rôle des politiques urbaines inclusives et participatives, aux niveaux national et infranational, dans l'intégration du développement urbain et territorial durable dans la mise en œuvre des stratégies et plans de développement intégré;
- c) L'engagement des États Membres en faveur d'une planification qui alloue les ressources de manière stratégique afin que les placements à court terme répondent progressivement aux impératifs à long terme de viabilité et que la coordination à différents niveaux réalise un développement territorial équilibré;
- d) Le dévouement des États Membres à l'égard d'une planification territoriale qui crée des synergies dans l'ensemble du continuum formé par les établissements humains;
- e) L'engagement des États Membres en faveur de l'élaboration de règlements et d'une gouvernance qui soient utiles à l'environnement politique approprié en matière de planification (y compris un appui à l'administration et à la gestion locales);
- f) L'engagement en faveur de la fourniture d'un appui à des cadres de planification tenant compte de l'âge et de l'égalité des sexes, qui guident la participation à toutes les phases et garantissent des partenariats multipartites;
- g) La reconnaissance de l'importance de la planification intégrée pour relever les défis présentés par les formes urbaines existantes et futures et tirer parti des possibilités qu'elles offrent;



h) L'encouragement des extensions urbaines, la prévention et l'endigement de l'étalement urbain, la reconstitution du tissu urbain, la rénovation et le rééquipement des zones urbaines, l'assainissement des taudis, la création de rues et d'espaces publics bien conçus, les économies d'agglomération et d'échelle, le rejet de la ségrégation spatiale et socio-économique, la réduction des problèmes de mobilité et des coûts par tête de la prestation de services et la préservation du patrimoine culturel;

i) L'accent mis sur l'utilisation intégrée des sols, la planification intégrée des transports et les aménagements axés sur le transport en commun, y compris les questions de sécurité routière, de mobilité durable et les usages mixte des sols;

j) L'engagement en faveur d'une planification qui favorise la fourniture de logements abordables et durables au moyen de l'élaboration d'outils, de possibilités de logement, de l'assainissement des taudis, de l'élargissement des mécanismes de financement et de réglementations relatives à des aménagements inclusifs;

k) La promotion d'une planification qui intègre des éléments de réduction des risques de catastrophe, d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets;

l) L'engagement des États Membres en faveur de l'appui à l'amélioration des capacités, notamment la formation des urbanistes à tous les niveaux, en renforçant les institutions du secteur public et les organismes de planification et en dotant des prestataires de services publics de la capacité de fournir des services adéquats, abordables et viables;

m) L'engagement des États Membres à appuyer les administrations infranationales dans la mise en œuvre de stratégies de planification urbaine et de plans, y compris le respect des instruments juridiques, des règlements pour la planification, le logement et le transport et l'élargissement des instruments de financement.

## C. Compétences et rôle d'ONU-Habitat dans le soutien aux pays

26. Depuis 2004, les professionnels de la planification dans le monde, avec l'appui d'ONU-Habitat, travaillent à réinventer la planification et à en faire une stratégie clef pour la réalisation des objectifs de développement plus larges. Le Nouveau Programme pour les villes (ainsi que les cibles 11.3, 11.7 et 11.a de développement durable) achève une période de plaidoyer d'ONU-Habitat en reconnaissant le rôle crucial de l'aménagement du territoire en matière de développement durable. Placée au centre de ce changement de paradigme, ONU-Habitat possède des compétences uniques pour répondre aux demandes des pays en la matière.

27. Les compétences d'ONU-Habitat en matière de planification et d'aménagement peuvent appuyer la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes en améliorant l'aménagement du territoire à tous les niveaux; en élaborant un ensemble de méthodes, directives et outils éprouvés à diverses échelles<sup>6</sup>; en améliorant les capacités à tous les niveaux<sup>7</sup>; en renforçant les partenariats existants et en en créant de nouveaux; en assurant la promotion de principes tels que l'utilisation mixte des terres et l'amélioration de la connectivité, qui maximisent les économies d'échelle et réduisent au minimum les exigences de mobilité. ONU-Habitat reconnaît qu'il doit aider à redéfinir la planification au niveau du contenu et des processus et fournir un appui plus important pour sa mise en œuvre.

<sup>6</sup> Ces outils comprennent des modules de formation : module de formation à la planification rapide intégrée, module de formation à la planification urbaine à l'intention des responsables municipaux; outils d'orientation aux fins de la planification : cinq principes de planification de quartier, Directives internationales pour la planification urbaine et territoriale, trousse d'information sur l'espace public, principes directeurs pour la planification d'actions sur les changements climatiques au niveau des villes; des réunions de groupes d'experts, des méthodes d'examen et d'évaluation des plans, et des initiatives thématiques telles que l'initiative sur les villes et le changement climatique. Le Programme a en outre commencé à élaborer des documents techniques qui faciliteront la mise en œuvre par les pays du Nouveau Programme pour les villes, tels que des troupes d'information et des notes d'orientation sur les politiques urbaines nationales, des notes d'orientation sur les principes et méthodes de planification urbaine, des troupes d'information et des modules de formation sur la planification urbaine, des notes d'orientation et des matériels de formation sur les villes et la planification d'actions sur les changements climatiques, et des notes d'orientation sur l'amélioration des programmes relatifs à la planification et à l'aménagement dans différents pays.

<sup>7</sup> ONU-Habitat a mis au point divers outils pour contribuer aux travaux normatifs sur des questions importantes et des outils spécifiques pour guider des activités opérationnelles adaptées aux besoins (par exemple, l'appui à un projet de planification dans un pays ou une ville, le renforcement des capacités) dans certains contextes urbains, l'objectif primordial étant de guider la planification d'un développement urbain durable.

28. Les pays devraient envisager d'effectuer une évaluation globale de leur système de planification, y compris de leurs processus d'élaboration et de mise en œuvre, de leurs réglementations et politiques et de leurs compétences techniques. Parallèlement, les gouvernements doivent adopter de nouvelles approches de planification et les adapter au contexte local. ONU-Habitat veille de plus en plus à ce que ses outils et méthodes soient « adaptés aux objectifs » et a établi un portefeuille de projets qui couvre tous les niveaux de la planification, notamment :

- a) Les politiques urbaines nationales, qui portent sur le système des villes, les liens entre les zones urbaines et les zones rurales et le rôle des villes dans le développement national;
- b) L'aménagement stratégique du territoire à différentes échelles et la promotion de la planification participative;
- c) Le renforcement de la gouvernance et des cadres réglementaires pour des systèmes de planification efficaces, en mettant l'accent sur la planification et la législation urbaines;
- d) La mise au point et la promotion de questions et d'outils spécifiques ayant des effets stratégiques : l'espace public, l'extension planifiée des villes et le resserrement planifié du tissu urbain.

29. De plus, ONU-Habitat a fourni un appui à la discipline de la planification pour traiter des questions spécifiques et les intégrer dans les cadres de planification, notamment : la planification de l'informel, la prévention de l'apparition des taudis et l'assainissement des taudis existants et la rénovation urbaine; la planification et l'aménagement aux fins de la fourniture de logements abordables; la planification relative aux changements climatiques et les stratégies de développement à faible intensité de carbone; l'inclusion et la sûreté urbaine; la planification urbaine et le développement économique local; l'utilisation intégrée des terres, la mobilité et la planification des infrastructures; la planification de la fourniture de services de base durables; les migrations et la réinstallation, et la reconstruction après les catastrophes et les conflits.

30. L'aménagement du territoire est nécessaire, mais ne suffit pas, à lui seul, pour faciliter le développement urbain durable. ONU-Habitat a adopté une triple approche qui met l'accent sur la législation, le foncier et la gouvernance urbains; la planification et l'aménagement du milieu urbain; et l'économie urbaine et les finances des collectivités municipales. L'organisation a appuyé cette approche intégrée en créant le laboratoire de planification et d'aménagement du milieu urbain, qui fait office de centre d'intégration des innovations en matière de planification et d'aménagement dans le cadre normatif d'ONU-Habitat. De plus, en créant un réseau mondial de laboratoires de planification et d'aménagement, qui a été salué par le Conseil d'administration d'ONU-Habitat dans sa résolution 25/4, et un programme mondial de l'espace public qui est en pleine croissance, il a commencé à faire la démonstration de solutions réalisables dans divers contextes.

## **D. Solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes**

31. La réflexion personnelle, l'innovation et les politiques joueront un rôle essentiel dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. Comme cela a été décrit plus haut, le cadre d'action d'ONU-Habitat pour la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes identifie cinq catégories qui seront essentielles pour que la planification intégrée puisse tirer parti du développement urbain comme énoncé dans le Nouveau Programme pour les villes.

32. Au moyen de sa fonction de coordination, ONU-Habitat peut forger des partenariats avec les partenaires de développement internationaux et nationaux, le système des Nations Unies et les pays, et examiner la valeur ajoutée de la planification et de l'aménagement territoriaux intégrés. ONU-Habitat est également mieux placé que quiconque pour documenter les succès et les échecs de la planification et de l'aménagement et partager ces connaissances. Enfin, grâce aux programmes et au centre d'intégration mondiaux récents, il est en mesure de fournir une assistance d'ordre technique et en matière de renforcement des capacités en vue d'améliorer les systèmes de planification et de renforcer les processus de mise en œuvre.

33. ONU-Habitat a le pouvoir fédérateur nécessaire pour mobiliser les pays mais dépend également de leur appui financier pour ce faire. L'insuffisance des capacités de planification (et le manque de financements porteurs d'amélioration) reste un défi majeur pour la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. Il est essentiel d'apporter un soutien financier accru aux processus d'aménagement du territoire et de renforcement des capacités, notamment aux activités d'ONU-Habitat dans le domaine de la planification, en référence aux paragraphes 128 et 129 du Nouveau Programme pour les villes.

34. La planification est un outil qui a la capacité de libérer le potentiel des terres, d'attirer et de guider l'infrastructure durable et d'orienter les efforts faits pour atteindre des seuils d'agglomération vitaux en favorisant des densités adéquates et une structure urbaine compacte. ONU-Habitat peut aider à intégrer la planification et à mettre en œuvre à grande échelle les approches intégrées, y compris concernant la législation et les financements en faveur du développement urbain, la mise au point d'outils et les liens thématiques, notamment les migrations et la santé.

## **E. Questions à examiner**

35. Les questions suivantes visent à encourager les échanges de vues :

- a) Par qui et au titre de quels mandats nationaux une réforme des cadres et réglementations de planification institutionnelle dépassés et inappropriés peut-elle être engagée ?
- b) Comment les capacités institutionnelles et techniques d'élaboration et de mise en œuvre des plans peuvent-elles être renforcées aux niveaux national, infranational et local ?
- c) Quelles sont les principales lacunes dans les orientations sur l'intégration intersectorielle et la gouvernance des systèmes de planification ?
- d) Quels modèles peuvent guider la mise en œuvre pratique de la planification intégrée à tous les niveaux ? Quelles capacités nécessaires doivent être renforcées ?
- e) Quel type de mandat doit être élaboré pour les entités privées qui élaborent des stratégies et des plans d'aménagement de l'espace et pour les promoteurs qui construisent des villes et des zones privées, en particulier lorsque les capacités gouvernementales en matière de réglementation et de contrôle font défaut ?
- f) Comment peut-on forger des partenariats pour inciter le secteur privé à promouvoir et à appuyer le rôle de la planification urbaine dans le développement économique ?

## **IV. Sous-thème 3 : synergies et financements pour une urbanisation durable**

### **A. Faits et chiffres**

36. L'aide publique au développement, qui s'élève actuellement à environ 125 milliards de dollars par an, est insuffisante pour appuyer des changements porteurs de transformation dans les villes d'aujourd'hui et de demain. En outre, l'accès des autorités nationales et locales aux sources de financement publiques et privées et aux possibilités d'investissement continue d'être semé d'obstacles. Une exception notable a été l'Accord de Paris de 2015 sur les changements climatiques, dans lequel les pays développés ont réaffirmé qu'ils s'engageaient à fournir un minimum de 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 aux pays en développement pour financer l'action pour le climat. Néanmoins, des politiques et des instruments juridiques sont encore nécessaires pour créer un environnement propice à l'investissement et débloquent les flux de recettes endogènes. En outre, trop d'efforts de développement faits dans les villes et les établissements humains ne sont pas intégrés et ne sont pas en mesure de produire des impacts durables, ce qui a pour effet de piéger de nombreux pays et villes dans un cycle de dépendance à l'égard de l'aide étrangère. Les investissements futurs dans le développement urbain doivent être mieux coordonnés pour résoudre l'ensemble des problèmes auxquels se heurtent les zones urbaines et donner aux villes les moyens de réaliser leur potentiel en tant que moteurs du développement.

37. Au total, quelque 60 % des zones dont on estime qu'elles seront urbanisées en 2030 restent à construire. Selon certaines estimations, le déficit d'investissement en la matière atteindrait 9 000 milliards de dollars par an jusqu'en 2025. La pleine réalisation du potentiel de l'urbanisation passera par le comblement de ce déficit. Sans moyens pour relier les personnes aux marchés, à l'emploi, à un logement convenable et abordable, à l'éducation et aux services de base, il sera impossible d'exploiter les possibilités économiques de l'urbanisation.

38. Le Rapport sur l'investissement dans le monde 2016 a noté que les besoins d'investissement liés aux objectifs de développement durable nécessiteront un « changement radical » dans les niveaux d'investissements publics et privés dans tous les pays. Le rapport indique qu'un moyen de remédier au déficit d'investissement pourrait être la création d'une instance multipartite mondiale chargée de canaliser les investissements vers les domaines prioritaires, tels que l'infrastructure urbaine.

39. La prestation de services de base adéquats est fortement tributaire de l'infrastructure. Selon certaines estimations, le déficit de financement annuel pour les infrastructures s'élève à 1 000 milliards de dollars. Le secteur privé jouera assurément un rôle majeur dans le comblement de ce déficit, mais il

est nécessaire de mieux prendre conscience de l'aptitude de l'urbanisation planifiée à générer les ressources nécessaires pour les investissements dans les infrastructures en matière d'eau, d'assainissement, d'énergie, de gestion des déchets et de transport et leur fonctionnement. Ces ressources endogènes peuvent, par exemple, être obtenues grâce à un développement axé sur les transports, au titre duquel l'augmentation de la valeur des terrains est mise à profit pour effectuer des investissements dans les transports publics. Une structure urbaine compacte et une utilisation mixte des sols permettent de réduire les investissements nécessaires pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement et de faire des économies grâce à des opérations plus efficaces et à la prévention des pertes.

40. Le financement est un élément clef pour accroître les logements convenables et durables. L'octroi de prêts, de crédits, de subventions et d'un appui financier assure le financement de la construction de logements et accroît la capacité des individus d'épargner et de payer leur logement. Des innovations en matière de financement sont nécessaires pour rendre les marchés du logement plus inclusifs et faire en sorte que des logements abordables soient accessibles à grande échelle dans les zones urbaines bien situées. Toute une gamme d'options, allant des garanties publiques et des subventions croisées au microfinancement, doivent être encouragées et mises en œuvre à grande échelle. Les atouts et les faiblesses des régimes fiscaux actuels doivent également être évalués, ainsi que les possibilités d'élargir et de diversifier le financement du logement au moyen de mécanismes fiscaux nouveaux ou améliorés.

41. Si les tendances actuelles se maintiennent, en 2030, à la fin de la période prévue pour la réalisation des objectifs de développement durable, le coût de l'assistance humanitaire fournie aux personnes déplacées par la guerre et les catastrophes s'élèvera à 50 milliards de dollars par an. À ce moment-là, quelque 62 % des pauvres de la planète pourraient vivre dans des pays fragiles et touchés par un conflit, dont une proportion croissante sera concentrée dans les zones urbaines. Des mesures mieux coordonnées doivent être prises pour améliorer la vie et les moyens de subsistance des migrants et des réfugiés qui fuient les catastrophes et les conflits violents.

42. Globalement, les villes génèrent plus de 80 % du PIB, ce qui est également le cas dans les pays en développement. Dans de nombreux pays, les impôts locaux et les autres sources de recettes pourraient être une source majeure de financement du développement, mais les autorités infranationales ne sont pas autorisées à élargir leur base de recettes. Dans les pays en développement, les impôts infranationaux représentent 2,3 % du PIB, contre 6,4 % dans les pays industrialisés. Dans de nombreux pays d'Afrique, même les municipalités des capitales perçoivent annuellement moins de 100 dollars de recettes par habitant. En raison des politiques de décentralisation, les municipalités doivent parfois prendre la santé et l'éducation à leur charge, de même que les coûts de leurs taudis.

43. La plupart des villes du monde en développement continuent d'être fortement tributaires des transferts et subventions, et des efforts considérables sont déployés pour réduire cette dépendance à l'égard du gouvernement central. La structure des recettes locales montre que l'impôt foncier est potentiellement une bonne source de recettes locales, mais contrairement à ce qui se passe dans des pays tels que l'Australie, le Canada, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni, où il représente environ 40 à 50 % des recettes locales, il contribue, dans la plupart des villes des pays en développement, moins de 4 % des recettes locales en raison d'un manque de compréhension des politiques de partage de la valeur dans le domaine foncier et des conditions pour leur application.

44. Des possibilités importantes s'offrent aux autorités locales pour ce qui est d'exploiter leurs propres ressources, avec l'appui des gouvernements et de la communauté internationale. Dans les pays en développement, les autorités locales ont rarement recours à d'autres sources de financement telles que celles offertes par le secteur privé, les banques commerciales ou les partenariats public-privé. Sur 500 villes de pays à faible-revenu étudiées, 4 % seulement ont accès aux marchés internationaux.

## **B. Engagements majeurs relatifs au Nouveau Programme pour les villes et à d'autres accords mondiaux**

45. Les participants à la deuxième réunion de haut niveau du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, qui s'est tenue à Nairobi du 28 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 2016, ont réaffirmé leur engagement en faveur de l'appropriation des priorités de développement par les pays partenaires; de la focalisation sur les résultats; de l'inclusivité des partenariats pour le développement; et de la transparence et la responsabilité mutuelle; tous ces points concordent avec les engagements souscrits au niveau international sur les droits de l'homme, le travail décent, l'égalité des sexes, la viabilité environnementale et le handicap. Ils ont reconnu que ces engagements étaient un moyen de mise en œuvre essentiel pour la réalisation du Programme à l'horizon 2030. En outre, ils ont proposé divers moyens de renforcer la coopération pour le développement, qui contribue à la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes.

46. Dans le Nouveau Programme pour les villes (paragraphe 130 à 132, 134 à 137, 139, 142, 145 et 152), les chefs d'État et de gouvernement, les ministres et les hauts représentants se sont engagés à créer un environnement propice et à entreprendre la mobilisation des ressources nationales et internationales pour appuyer la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. Ils ont proposé que l'urbanisation soit financée par la valeur urbaine générée par la croissance planifiée des villes. Une collaboration efficace entre les acteurs, des modes de financement innovants et le renforcement des capacités pour les autorités locales sont au centre du financement du développement urbain durable. Ils ont déclaré soutenir la mise au point de modèles verticaux et horizontaux de répartition des ressources financières pour réduire les inégalités à l'échelle infranationale, dans les centres urbains et entre les zones urbaines et les zones rurales, ainsi que pour favoriser un développement territorial équilibré et intégré. Ils ont souligné qu'il importe d'améliorer la transparence des données relatives aux dépenses et à l'allocation des ressources comme moyen d'évaluer les progrès accomplis sur la voie de l'équité et de l'intégration spatiale.

47. Au-delà du lien manifeste avec l'objectif no 11, les engagements du Nouveau Programme pour les villes (en particulier ceux énoncés aux paragraphes 15, 21, 47, 48, 91, 96, 126, 149, 153, 154, 162, 163, 169 et 172) sont liés aux objectifs no 16 (Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous), 17 (Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser) et 8 (Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous) et au paragraphe 34 du Programme d'action d'Addis-Abeba, qui appelle à intensifier la coopération internationale pour renforcer les capacités des municipalités.

48. Le Nouveau Programme pour les villes comporte des engagements concernant l'environnement, les changements climatiques et la réduction des risques de catastrophe, y compris la facilitation de l'accès aux différents fonds multilatéraux, notamment le Fonds vert pour le climat, le Fonds pour l'environnement mondial, le Fonds pour l'adaptation et les Fonds d'investissement pour le climat, aux fins de la mobilisation de ressources destinées à financer les plans, les politiques, les programmes et les mesures d'adaptation et d'atténuation des administrations infranationales et locales, dans le cadre des procédures convenues.

49. Dans l'ensemble, le Nouveau Programme pour les villes est largement fondé sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, en particulier les paragraphes 12, 13, 26 et 40, et il souligne à plusieurs reprises l'importance de l'ouverture, qui ne laisse personne de côté. Les femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes âgées, les minorités et les autres groupes souvent marginalisés doivent être inclus dans tous les processus, afin d'assurer la viabilité de tout développement urbain. Le lien étroit qui existe entre le financement du développement urbain et la réalisation des droits de ces groupes est souligné aux paragraphes 148 et 151 du Nouveau Programme pour les villes.

### **C. Compétences et rôle d'ONU-Habitat dans la fourniture d'une aide aux pays**

50. En 1996, ONU-Habitat a créé un modèle de mobilisation des partenaires et de création de synergies alors que les gouvernements et les autres États membres collaboraient étroitement afin de parvenir à un consensus sur le Programme pour l'habitat. Dans une certaine mesure, cette approche a continué d'être suivie pendant les préparatifs d'Habitat III et la Conférence elle-même. La Campagne urbaine mondiale et son Assemblée générale des partenaires ont mobilisé avec succès la participation des parties prenantes à Habitat III au moyen de campus en milieu urbain et en tant que membres de groupes chargés des politiques et par des dialogues thématiques et régionaux.

51. ONU-Habitat a mobilisé plusieurs partenaires à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies, y compris le secteur privé, à l'appui des pays dans le domaine du développement urbain durable. Il a une grande expérience dans la mobilisation des villes et des autorités locales par différents moyens en vue d'améliorer comment les villes sont planifiées, administrées et gérées. Il a également établi de solides relations de travail avec des associations de collectivités locales à tous les niveaux, qui servent de point de départ pour de nombreuses autres entités des Nations Unies et parties prenantes qui souhaitent dialoguer avec les autorités locales. En outre, le Comité consultatif des autorités locales auprès des Nations Unies se tient prêt à donner des conseils sur les questions d'administration locale.

52. À ce jour, ONU-Habitat a collaboré avec un certain nombre de parties prenantes, notamment des gouvernements, des entités du système des Nations Unies et des organisations non gouvernementales, en vue d'exécuter ses programmes normatif et opérationnel, et des réseaux multipartites et intersectoriels consacrés à des problèmes donnés ont été créés. C'est grâce à une coopération efficace au service du développement impliquant des acteurs stratégiques qu'il sera tiré parti des ressources pour mettre efficacement en œuvre le Nouveau Programme pour les villes.

53. ONU-Habitat a les compétences et les capacités pour aider les autorités locales à renforcer leurs capacités techniques, juridiques et institutionnelles et, ainsi :

- a) Améliorer l'efficacité de la génération de recettes provenant de sources locales, en s'appuyant sur le partage de la valeur des terres, les systèmes d'administration électronique et les technologies de l'information et des communications appliquées aux systèmes de collecte des impôts;
- b) Générer des ressources financières supplémentaires, notamment grâce à de nouveaux instruments endogènes tels que des outils de financement basés sur le foncier;
- c) Aider les collectivités locales à concevoir des fonds d'infrastructure locale en autorisant des investissements privés dans les projets publics;
- d) Tenir compte des questions relatives à l'économie et aux finances urbaines dans les processus de planification du développement économique national, tels que les stratégies nationales de planification qui sont conformes aux exigences en matière d'infrastructures et aider les gouvernements à renforcer l'application des instruments de financement urbains et municipaux novateurs au moyen de sociétés de développement municipal et d'autres mécanismes d'ensemble;
- e) ONU-Habitat collabore avec un certain nombre d'institutions financières pour appuyer les investissements dans le développement des infrastructures, ainsi que la mobilisation communautaire, le renforcement des capacités et la formation sur l'eau, l'assainissement, les transports, l'énergie et la planification urbaine;
- f) En outre, par le biais de l'assistance technique fournie aux pays pour l'élaboration de politiques nationales d'urbanisation, ONU-Habitat aide à renforcer la coopération entre les acteurs au sein et en dehors des gouvernement à différents niveaux et entre secteurs, ce qui a le potentiel d'accroître les investissements en faveur de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, ainsi que de montrer la valeur de la mise en place de réseaux de villes qui soient intégrés, compacts, productifs, inclusifs, vivables et résilients, comblant efficacement ce faisant le fossé rural-urbain.

54. Le Fonds d'affectation spéciale pour les services urbains de base d'ONU-Habitat prévoit également un mécanisme qui permet aux donateurs de mettre en commun leurs contributions pour aider les pays à mettre en œuvre des solutions novatrices afin de remédier à l'insuffisance des services de base. En coordonnant les activités appuyées par le Fonds d'affectation spéciale avec des projets d'investissement financés par des organismes de financement, à la fois intérieurs et extérieurs, les pays ont la possibilité de mettre au point des solutions ayant un bon rapport coût-efficacité axées sur les personnes pour combler le déficit en matière de services de base.

55. En 2015, ONU-Habitat a été accrédité en tant qu'organisme multilatéral d'exécution du Fonds pour l'adaptation. Jusqu'à présent, le Fonds pour l'adaptation a pleinement approuvé un projet d'ONU-Habitat qui est actuellement mis en œuvre dans la République démocratique populaire Lao et plusieurs autres propositions en sont à diverses étapes de la filière pour approbation. En outre, ONU-Habitat a demandé son accréditation auprès du Fonds vert pour le climat. En décembre 2016, il a approuvé une nouvelle politique et un nouveau système de garanties environnementales et sociales, une condition préalable à cette accréditation.

#### **D. Solutions pour une mise en œuvre efficace du Nouveau Programme pour les villes**

56. Il existe un consensus mondial quant à la nécessité de mieux financer le développement durable et le Nouveau Programme pour les villes. À cet égard, la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes devrait être liée directement à l'objectif de développement durable no 11 et aux cibles ayant trait au milieu urbain au titre des autres objectifs, tant sur les plans technique que financier. Il convient de tirer le meilleur parti des synergies entre le Nouveau Programme pour les villes et les objectifs de développement durable à tous les niveaux. Plus le rang de priorité accordé au niveau national aux cibles de l'objectif 11 est élevé, meilleurs seront les flux de financement, tant étrangers que nationaux à l'appui de la mise en œuvre.

57. Les liens qui existent entre l'objectif 11 et le Nouveau Programme pour les villes offrent l'occasion de prendre en compte les questions relatives à l'économie et aux finances urbaines dans les mécanismes de développement économique des pays. Cela doit aller de pair avec la fourniture d'une assistance technique aux gouvernements afin qu'ils étendent l'application d'instruments de financement urbains et municipaux novateurs. Cela passe également par la coopération entre les organisations qui s'emploient à améliorer l'assiette fiscale des autorités nationales et des collectivités locales.

58. L'expérience acquise dans le cadre des préparatifs d'Habitat III et les objectifs de développement durable offrent une possibilité supplémentaire de stimuler les partenariats avec la participation des organisations concernées et des citoyens qui ont contribué à l'élaboration du Nouveau Programme pour les villes et du Programme à l'horizon 2030. L'Assemblée générale des partenaires a facilité la participation des organisations non gouvernementales à Habitat III et cette initiative doit être poursuivie. En outre, faisant fond sur la dynamique créée au sein du système des Nations Unies lors des préparatifs d'Habitat III, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination pourrait adopter une politique et un plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour orienter la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes.

59. ONU-Habitat collabore avec plusieurs entités des Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale en vue de créer un centre de mise en œuvre pluripartenaires pour le développement urbain durable. Le Centre suivrait une approche de l'urbanisation durable qui serait déterminée par la demande, axée sur l'investissement et basée sur les conditions et les besoins locaux. Il s'agirait notamment de fournir aux autorités nationales, infranationales et locales un appui direct et coordonné reliant les activités d'élaboration des politiques, de planification et de renforcement des capacités menées en amont aux produits obtenus en aval dans les domaines du développement et des investissements à l'échelon municipal et territorial. Le Centre jouera un rôle de catalyseur pour des investissements porteurs de changement dans le domaine du développement urbain à grande échelle et de mécanisme de facilitation pour les partenariats de coopération.

60. L'approche axée sur les droits de l'homme est un puissant moyen d'aborder la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. La budgétisation nationale et locale et les finances municipales doivent analyser les effets des politiques sur les femmes et les groupes vulnérables. La budgétisation est souvent considérée comme neutre, ce qui est une marque d'incompréhension des impacts uniques que des mesures budgétaires peuvent avoir sur différents groupes. Un financement inclusif est essentiel pour garantir que ces questions ne fassent pas simplement l'objet d'un débat mais que des mesures concrètes soient prises en vue de s'attaquer aux inégalités et à l'exclusion.

61. Au moyen de son accréditation actuelle auprès du Fonds d'adaptation et de son accréditation possible auprès du Fonds vert pour le climat, ONU-Habitat peut aider les décideurs en milieu urbain à accéder aux ressources sur le climat en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de s'adapter aux changements climatiques. Parvenir à ce que les villes soient « compatibles avec le climat » constitue une priorité transversale du Fonds vert pour le climat.

## **E. Questions à examiner**

62. Les questions suivantes visent à encourager les échanges de vues :

a) Comment les synergies entre les parties prenantes peuvent-elles être optimisées aux fins de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes ?

b) Comment les approches actuelles en matière de partenariats et de coopération pour le développement peuvent-elles être transformées pour assurer une mise en œuvre et un suivi réussis du Nouveau Programme pour les villes ?

c) Les partenariats public-privé sont-ils vraiment une réussite ? Comment peut-on renforcer le rôle des entreprises et du secteur industriel aux fins de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes ?

d) Comment mieux tirer parti d'un instrument de partage de la valeur des sols pour le développement urbain ? Quels sont certains moyens novateurs de générer des recettes locales ?

e) Comment l'amélioration des recettes peut-elle encourager l'équité sociale et quels arrangements institutionnels et juridiques sont nécessaires pour cela ?

f) Quels sont les meilleurs moyens d'aider les collectivités locales à mettre au point des fonds pour l'infrastructure locale ?

g) Comment pouvons-nous faire en sorte que les rares ressources publiques affectées au Nouveau Programme pour les villes soient utilisées plus efficacement pour contribuer à réduire les inégalités ? Veuillez discuter l'analyse coûts/avantages des processus participatifs;

h) Comment les rares ressources publiques peuvent-elle être utilisées pour mobiliser des ressources supplémentaires (en particulier privées) ? Comment ONU-Habitat peut-il être renforcé pour mieux appuyer ce type d'initiative ? Quels autres instruments et systèmes financiers novateurs existent en dehors de la taxe carbone au niveau municipal, des programmes de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission et des obligations vertes pour le climat ?

---