

## 8e Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) (Lausanne, Suisse, 20-21 novembre 1988) sur l'utilisation rationnelle du sol – Fondement et limite de notre développement

### Résolution n° 1 sur l'utilisation rationnelle du sol – Fondement et limite de notre développement

Les ministres participant à la 8<sup>e</sup> Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire tenue à Lausanne (Suisse) les 20 et 21 octobre 1988;

Après avoir examiné les rapports soumis par les délégations suisse, autrichienne, allemande, néerlandaise, suédoise et britannique et compte tenu de la discussion qui les a suivis;

– Considérant que le sol est, avec les autres ressources naturelles que constituent l'air et l'eau, un élément essentiel et limite pour les activités humaines;

– Considérant qu'à ce titre le sol remplit plusieurs fonctions, parfois incompatibles entre elles; il est:

- a. partie au cycle des échanges naturels exerçant une action de filtre, de tampon, de transformation des substances nuisibles;
- b. réservoir génétique;
- c. source de matières premières et d'eau;
- d. base de production (biomasse, denrées alimentaires);
- e. soubassement spatial des structures socio-économiques;

– Considérant que le sol est une ressource limitée, non extensible et de récupération difficile et coûteuse, et que, par conséquent, il mérite une protection adéquate, mais reconnaissant qu'il est aussi nécessaire de concilier cette protection avec les exigences d'un développement qui devrait être écologiquement équilibré;

– S'inquiétant de voir que dans les dernières années l'homme a eu une tendance accrue à utiliser le sol, le consommant selon ses besoins sans se soucier de façon suffisante de ceux de ses descendants ni de ceux de la nature et préoccupés par le fait que cette attitude risque notamment d'entraîner l'épuisement de certaines

ressources, la disparition régionale ou globale de certaines espèces et la dégradation des lieux de récréation pour l'homme;

– Reconnaissant que le sol – objet également de placements en capitaux – est quantitativement menacé, en raison:

*a.* de l'expansion urbaine résultant, d'une part, du phénomène de concentration aux échelles régionales et, d'autre part, de la tendance à quitter la ville pour s'installer en villa familiale dans les zones périurbaines et au-delà;

*b.* la redistribution de l'économie, d'une part, des régions en déclin vers les régions plus dynamiques et, d'autre part, dans ces régions, vers la périphérie urbaine et les zones rurales, phénomène entraînant une occupation du sol plus extensive au risque de voir se former de nouvelles friches industrielles;

*c.* la création d'importantes infrastructures sur les terres agricoles et les espaces naturels, pour satisfaire, en particulier, les besoins accrus en transport, dus notamment à l'utilisation croissante de la voiture privée et à la nécessité d'implanter en dehors des villes les grandes installations de production d'énergie, d'épuration des eaux et de traitement des déchets;

*d.* du développement intensif du tourisme répondant aux besoins accrus de loisirs, faisant suite à la diminution du temps de travail et à l'accroissement de la durée de la vie de l'homme, et considérant que ces menaces quantitatives ont un impact qualitatif;

– Considérant qu'il convient également de protéger qualitativement le sol par l'adoption de normes appropriées contre, en particulier:

*a.* la détérioration de la structure du sol;

*b.* les pollutions de diverses origines;

*c.* la détérioration écologique et les paysages.

Vu la Résolution (72) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à la Charte européenne des sols;

Conscients qu'une étude est en cours au sein du Conseil de l'Europe pour déterminer quelle action il conviendrait éventuellement d'entreprendre au niveau européen pour la protection qualitative du sol;

Convaincus de l'interdépendance de la protection quantitative et qualitative du sol et, par conséquent, des politiques d'aménagement du territoire et d'environnement,

Décisions

I. Réaffirment l'importance de l'aménagement du territoire – garant de l'utilisation du sol – comme expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société, ainsi qu'il est indiqué dans la Charte européenne de l'aménagement du territoire;

II. Estiment qu'une utilisation écologiquement équilibrée du sol, source de croissance économique, est susceptible de rendre possible, ultérieurement, une meilleure protection du sol, ainsi qu'il est indiqué dans le rapport des Nations Unies sur l'environnement et le développement;

III. Soulignent l'urgence d'une protection quantitative du sol qui, tout en gardant ouverte la possibilité d'aménagement à long terme, privilégie, en particulier, la réutilisation systématique réglementée des surfaces urbaines et industrielles existantes, y compris la conservation du patrimoine immobilier et de l'environnement urbain, et le contrôle approprié du développement des équipements et installations touristiques dans les zones rurales;

IV. Considèrent, à cet égard, que les principes annexés à la présente résolution devraient constituer la base de toute action locale, régionale, nationale et internationale; en particulier, demandent:

- au Conseil de l'Europe d'étudier la possibilité d'inviter les Nations Unies à entreprendre, au niveau mondial, l'action appropriée pour prévenir les risques découlant des dégradations des sols;
- aux hauts fonctionnaires de proposer un programme de travail spécifique sur l'utilisation rationnelle du sol;

V. Estiment qu'il est prioritaire de déterminer, sur la base des principes susmentionnés, les instruments de stimulation, de mise en œuvre et de gestion d'une politique d'utilisation judicieuse et mesurée du sol, en particulier:

a. les instruments de connaissance (par exemple cartographie, télédétection, banque de données) et de surveillance;

b. les instruments non seulement d'administration normatifs, mais aussi d'administration actifs, tels que par exemple:

- les procédures de programmation et d'autorisation des projets,
- les instruments financiers (notamment fiscaux),
- les nouveaux moyens, tels par exemple l'extension de l'étude d'impact sur l'environnement à l'aspect «utilisation» des sols, les possibilités de mesures/prestations compensatoires;

c. les instruments sociopolitiques, tels que:

- la coopération entre les pouvoirs publics et le secteur privé;
- l'information et la participation du public;

- la politique intégrée de développement local et régional;
- la politique de développement des régions en déclin et de récupération des friches industrielles et des zones urbaines abandonnées;
- la politique d'aménagement rural;
- la formation;

VI. Recommandent au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'étendre l'étude de faisabilité en cours sur la protection qualitative du sol aux aspects quantitatifs de la protection du sol, c'est-à-dire de l'aménagement du territoire, en associant le Comité des hauts fonctionnaires chargés de préparer les conférences européennes des ministres responsables de l'aménagement du territoire à ces travaux.

## Annexe

### Principes pour une nouvelle politique d'utilisation du sol

#### *1. Généraux: vers de nouveaux rapports entre l'homme et son environnement*

1. Il conviendrait de passer à une vision de l'environnement plus globale incluant notamment les exigences de la conservation de la nature et de l'équilibre écologique.
2. L'utilisation du sol, ressource qui n'est pas inépuisable, doit être régie par le principe d'économie.
3. La politique d'utilisation du sol, au niveau local, régional, national et international, devrait prendre davantage en considération tous les intérêts en cause, vus à long terme, plutôt que de rechercher des solutions à court terme.
4. Cette gestion du sol privilégiant les considérations à long terme par rapport aux intérêts spéculatifs à court terme doit permettre de laisser une «marge de manœuvre» aux générations futures.
5. L'utilisation du sol doit être fondée sur le principe de coordination des intérêts en présence de manière à maintenir la diversité des fonctions du sol.
6. Dans cette balance des intérêts en présence, les intérêts «faibles» doivent être protégés contre les intérêts les plus forts.
7. Il convient, au niveau national ou régional, de mettre en place un système de surveillance et de contrôle de l'utilisation du sol, comprenant par exemple les éléments suivants:
  - a. observation et contrôle périodique des surfaces consacrées à l'urbanisation (en particulier dans les localités de plus de 10 000 habitants) en chiffres absolus et par habitant selon une méthode homogène;

- b.* observation de l'évolution de la population et de sa structure, aux fins d'une éventuelle décentralisation, ainsi que des emplois dans des régions rurales et périphériques représentatives;
- c.* définition des surfaces agricoles prioritaires et évaluation périodique des espaces effectivement protégés, détermination des surfaces utilisées à d'autres fins dans des régions représentatives;
- d.* détermination de l'étendue des réseaux d'espaces naturels et proches de l'état naturel dans des régions représentatives;
- e.* analyse périodique de l'état de la législation favorisant ou garantissant les objectifs de la présente résolution.

## *II. Surface bâtie*

### A. Urbanisation et habitat

8. Dans l'optique d'un développement équilibré – tenant compte des aspects écologiques – le recyclage et la réorganisation des surfaces urbanisées devraient être considérés comme des options fondamentales de la politique d'utilisation du sol en milieu urbain.

Les objectifs devraient être en particulier:

- a.* de maintenir, dans la mesure du possible, l'agglomération dans ses dimensions actuelles;
  - b.* de réduire la pression qui s'exerce sur les espaces verts;
  - c.* de détourner les pressions sur d'autres régions moins développées.
9. L'aménagement du territoire, quant à l'habitat, devrait travailler davantage au renouvellement des noyaux urbains et villageois existants afin notamment:
- a.* d'améliorer le cadre de vie urbain et en particulier celui des zones fortement peuplées;
  - b.* de soutenir la revitalisation du parc immobilier existant;
  - c.* de mieux utiliser les zones suburbaines;
  - d.* de développer des modèles novateurs d'habitat urbain intégrant des éléments de qualité de l'habitat tout en consommant peu de sol;
  - e.* de favoriser le rapprochement spatial entre habitat, lieux de travail, de loisirs et d'approvisionnement, en évitant toutefois les interférences non souhaitées, en particulier les nuisances provoquées par le trafic routier;
  - f.* de promouvoir le dynamisme interne des cités (commerce, culture, loisirs, etc.) et leurs effets d'entraînement.

## B. Industrie et travail

10. La politique d'utilisation du sol dans ce domaine devrait promouvoir un développement économique «de l'intérieur», par des mesures et instruments d'aménagement permettant notamment:

- a. de maintenir, lorsque c'est possible, les activités économiques sur leurs sites;
- b. de soutenir la réactivation des terrains et bâtiments inexploités;
- c. de réhabiliter les anciens sites industriels en leur donnant éventuellement des vocations nouvelles;
- d. d'exploiter de manière optimale les surfaces et bâtiments;
- e. de développer et diffuser des modèles novateurs de construction, de systèmes de production et d'organisation économes en sol (en particulier par l'utilisation des nouvelles technologies).

## C. Tourisme

11. La politique en cette matière devrait orienter davantage ses efforts dans le sens d'un développement qualitatif en adoptant des mesures ayant notamment pour but:

- a. d'utiliser de façon optimale l'offre existante;
- b. de rénover qualitativement l'offre existante;
- c. de maintenir activement un équilibre entre espaces équipés et espaces non équipés;
- d. de limiter les activités de tourisme dans les territoires dignes d'être protégés;
- e. d'encourager de nouvelles formes d'hébergement (concurrence aux résidences secondaires, notamment en favorisant de nouvelles formes de propriété telles que le «*time-sharing*»);
- f. d'étudier les moyens permettant d'agir sur la demande (extension des vacances, etc.).

## D. Infrastructures

12. La fonction et la place des infrastructures devraient être examinées en veillant à réduire la consommation à la source et en suscitant des changements dans le processus de décision des autorités publiques.

13. Les objectifs dans ce domaine devraient être:

- a. de promouvoir de nouvelles habitudes de production et de consommation;
- b. de favoriser le rapprochement spatial entre habitat, lieux de travail, de loisirs et d'approvisionnement;
- c. de tenir compte des aptitudes du sol et de tous les types d'usagers;
- d. de prendre en considération les effets secondaires de ces infrastructures;
- e. de réviser les normes de planification;
- f. d'encourager les moyens de transport qui ont une moindre prise sur le sol;
- g. de renforcer les moyens de transport collectifs et les nouvelles technologies de communication non consommatrices du sol.

### III. Agriculture

14. Il conviendrait, du point de vue de l'aménagement du territoire, de redéfinir les buts de l'agriculture et les fonctions de l'espace rural en vue notamment:

- a. de réaménager l'espace rural en prenant en compte le sol dans toutes ses potentialités;
- b. de favoriser le développement local rural par une bonne intégration des activités agricoles, touristiques et artisanales;
- c. d'ajuster les niveaux de service pour garantir un environnement accueillant;
- d. de réduire les effets négatifs de l'intensification et de l'extensification de l'agriculture;
- e. de préserver et développer les surfaces naturelles dans les régions à production intensive (à des fins de loisirs ou autres);
- f. de préserver les valeurs culturelles et historiques des paysages.

### IV. Nature

15. La conservation et la réintroduction des espaces naturels devraient constituer un objectif majeur de la politique d'utilisation du sol. A cet effet, des mesures devraient être prises en vue d'assurer:

- a. la protection et la gestion des surfaces naturelles ou semi-naturelles dans les régions urbaines, dans les régions agricoles intensivement utilisées et dans les régions faiblement peuplées;

- b.* la définition de surfaces minimales à réserver à la nature et à un réseau cohérent de biotopes;
- c.* le réaménagement des interrelations nécessaires entre les différents espaces naturels;
- d.* l'entretien adéquat des surfaces naturelles (par les agriculteurs, par exemple).