



# Naturopa

COUNCIL OF  
CONSEIL DE L'

Europe



*Naturopa est publié en anglais, en français, en allemand et en italien, par le Centre Naturopa du Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex.*

*Editeur responsable:  
Jean-Pierre Ribaut*

*Conception et rédaction:  
Hubert-Marie Cuvelier*

*Imprimeur:  
Artegrafica Silva s.r.l.  
Parme - Italie*

*Les textes peuvent être reproduits librement, à condition que toutes les références soient mentionnées. Le Centre serait heureux de recevoir un exemplaire témoin, le cas échéant. Tous droits de reproduction des photographies sont expressément réservés.*

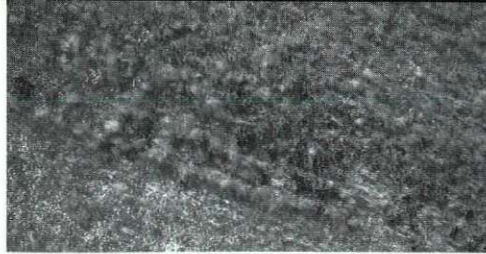
*Les opinions exprimées dans cette publication n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du Conseil de l'Europe.*

*Thème du prochain numéro: l'Année européenne de la conservation de la nature 1995*

*Depuis 1993 Naturopa est imprimé sur papier sans chlore ni bois.*

*Sur simple demande, le Centre Naturopa vous enverra gracieusement une bibliographie sélective traitant de la diversité biologique, des stratégies et autres chartes relatives à la conservation.*

*Pages 16-17: Friess-Irrmann; Y. Noto-  
Campanella*



Bateau de papier

# Naturopa

# N° 80-1996

Editorial	<i>P. Roch</i>	3
De la conférence de Stockholm à l'après-Rio Un quart de siècle de droit et de politique de l'environnement	<i>A. Kiss</i>	4
De la conférence de Stockholm à l'après-Rio Vers un développement durable	<i>A. Timoshenko</i>	6
La Stratégie de Séville	<i>P. Lasserre</i>	8
Stratégies de l'UICN	<i>L. Hopkins</i>	9
Stratégie européenne de conservation	<i>H. Hacourt</i>	10
La Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère	<i>F.C. Prillevitz</i>	11
Charte européenne de l'eau	<i>G. Tendron</i>	13
Charte européenne des sols	<i>W.E.H. Blum</i>	14
Charte urbaine européenne	<i>R. Hartley</i>	15
Diversité biologique: la stratégie du Royaume-Uni	<i>R. Bendall</i>	18
La Charte sur les Invertébrés	<i>M. Pavan</i>	20
Vers une Charte européenne du Bassin du Danube	<i>A. Cagnolati - Staveris</i>	21
Projet de Convention européenne du paysage	<i>R. Priore</i>	22
La CEE/ONU et l'environnement	<i>K. Bärlund</i>	23
Communauté européenne: nouveau plan d'action	<i>R. Donkers</i>	25
Obstacles à la mise en application	<i>D. Karanjac</i>	26
Passer à l'action	<i>L. Ceuca</i>	27
Charte de l'environnement en ville	<i>Communauté Urbaine de Strasbourg</i>	28
Vers une agriculture durable	<i>A. Grammont</i>	29
Au Conseil de l'Europe		30

## De Stratégie en Stratégie

**N**ous vivons incontestablement une période simultanément exaltante et inquiétante; merveilleuse et troublante. Oui, jamais l'homme n'a disposé de moyens aussi puissants et diversifiés pour modifier radicalement son environnement: moyens nucléaires, chimiques, engins de terrassement ou autres, démesurés ... Aussi l'ère où l'apprenti sorcier pouvait se permettre quelques fantaisies devrait être définitivement révolue, mais ... je n'en suis pas convaincu. L'esprit du "toujours plus", l'esprit de cupidité, de conquête de marchés tous azimuts constituent autant d'obstacles graves à l'application de ce concept qui devrait sauvegarder définitivement nos ressources naturelles, et que l'on appelle "développement durable".

Et pourtant, malgré ces propos désabusés, il faut croire en l'Homme et lutter pour ce qui nous paraît juste et important. Dans cette perspective, l'action au niveau régional demeure prioritaire, j'en suis convaincu et,

dans le domaine de la préservation des ressources naturelles, s'impose absolument une stratégie de gestion durable de ces ressources.

Le présent numéro de *Naturopa* montre très clairement que cette préoccupation n'est pas réellement nouvelle, et en matière de chartes, déclarations et autres stratégies, il y a plutôt inflation.

Mais là encore, chaque nouvelle initiative apporte - ou cherche à apporter - des améliorations, une actualisation des problèmes, des solutions plus efficaces. C'est particulièrement le cas pour le dernier-né: "la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère".

Espérons qu'elle ne décevra ni ses géniteurs, ni les générations futures! ■

Jean-Pierre Ribaut



R. Decker/Pluriel

## Editorial

### Du verbe à l'action

**L**a protection de la nature a récemment perdu sa virginité. En signant la Convention sur la diversité biologique à Rio de Janeiro en 1992, et en adoptant, à Sofia en 1995, la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, préparée par le Conseil de l'Europe, les protecteurs de la nature ont fait un grand saut. Ils ont bien été obligés de se rendre à l'évidence sur deux points:

*La nature ne pourra pas être protégée sans que l'on puisse donner une valeur économique à ses charmes, par une gestion durable de ses richesses.*

*Une protection efficace et durable exige que la question de la protection de la nature soit traitée dans les autres secteurs socio-économiques, en particulier l'agriculture, la foresterie, le tourisme et les infrastructures de transport.*

*Pour les naturalistes amoureux des grands espaces sauvages et de l'intimité avec la nature, voici venu le temps des négociations, des salles de conférences, des discussions politiques. A combien d'excursions, d'affûts au terrier, de rencontres sauvages avons-nous renoncé pour nous engager dans la négociation d'une charte ou d'une convention, ou pour prendre la défense de la nature face à des projets destructeurs?*

### A quoi cela peut-il bien servir?

*Nous pouvons en effet douter de l'efficacité de ces semaines passées à négocier des textes souvent imprécis, peu contraignants, pour lesquels nous nous sommes parfois achoppés pendant plusieurs nuits pour nous mettre d'accord sur une phrase ou un mot.*

*Pourtant c'est le seul moyen que nous avons trouvé pour tenter de développer une politique*

*pour l'ensemble du monde. Ces négociations sont tout d'abord la recherche et l'apprentissage d'un langage commun. Elles constituent ainsi le premier pas vers une volonté politique partagée, puis vers une mise en oeuvre harmonisée.*

*C'est parce que nous avançons à tâtons, par petits pas, que nous avons produit de nombreux textes, de valeurs et de forces très diverses, qui se recourent souvent. Et c'est pour la même rai-*



*son que de nombreuses organisations, qui ont toutes leur légitimité, œuvrent parfois en concurrence sur le même terrain politique.*

*Cette diversité des textes et des organisations nuit à l'efficacité, mais elle est inévitable à un stade précoce de la politique globale. Elle per-*

*met à chaque Etat de trouver sa niche, et de participer au mouvement général, au niveau et au rythme qui lui conviennent. Avec le temps les meilleurs textes et les meilleures organisations se renforceront, et les autres seront oubliés, ou intégrés dans les premiers.*

*Afin toutefois de ne pas perdre de temps, à cause de l'urgence des problèmes de la nature et de l'environnement, nous devons nous attacher à formuler des textes précis et contraignants, à doter les conventions de moyens d'aide à la mise en oeuvre et de contrôle, et à favoriser la coopération et une claire répartition des responsabilités entre les organisations multilatérales.*

*Le processus "un environnement pour l'Europe", marqué par les conférences de Dobřiš, Lucerne et Sofia, est un bon exemple d'effort des Etats pour coordonner les travaux de nombreuses organisations, et pour définir une politique commune de l'environnement. Sans priver qui que ce soit de ses prérogatives, il rend les actions des uns et des autres plus efficaces, et il place la protection de la nature et de l'environnement au niveau qu'elle mérite, vis-à-vis des autres politiques sectorielles.*

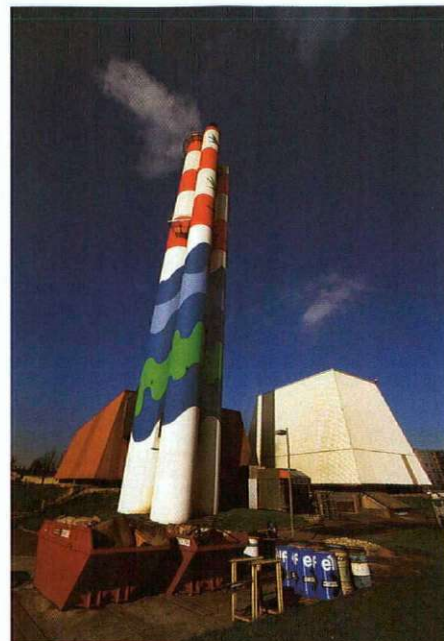
*Dans ce sens il faut féliciter le Conseil de l'Europe d'avoir intégré sa Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère dans le processus "un environnement pour l'Europe" et de la mettre en oeuvre en collaboration étroite avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement et tous les acteurs de ce processus.* ■

Philippe Roch

Directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage  
Berne, Suisse



F. Roubert



Y. Noto-Camparella

*Dans les années 1970, l'attention s'est portée sur la protection de certains milieux ou éléments de l'environnement comme l'eau ou l'air.*

DE LA CONFERENCE DE STOCKHOLM A L'APRES-RIO

# Un quart de siècle de droit et de politique de l'environnement

Alexandre Kiss

**P**endant leur existence relativement courte - environ un quart de siècle - le droit et la politique de l'environnement ont connu un développement sans précédent. Il existe aujourd'hui des dizaines de milliers de textes législatifs à l'intérieur des Etats. Désormais tous les pays ont une législation tendant à protéger l'environnement. On doit y ajouter environ 900 textes internationaux - surtout des traités multilatéraux et bilatéraux, mais aussi des instruments n'ayant formellement pas de caractère obligatoire - ainsi que plus de 200 instruments émanant de l'Union Européenne. Ce développement quantitatif est accompagné d'une évolution qualitative portant aussi bien sur la façon d'envisager les problèmes d'environnement que sur les méthodes à employer et cela aussi bien à l'intérieur des Etats qu'au plan international et celui de l'Union Européenne.

Cette évolution ne manque pas de complexité, à l'instar de l'évolution générale du monde. Elle peut être décomposée en trois tendances fortes.

## La réglementation: législation et politique

Dès avant la Conférence de Stockholm, la prise de conscience de la détérioration de l'environnement a déclenché à l'intérieur des Etats et au niveau international une action législative devenant de plus en plus intensive. Le Conseil de l'Europe a fait œuvre de pionnier en adoptant dès 1968 la Déclaration sur la lutte contre la pollution de l'air, la Charte européenne de l'eau et une convention sur les détergents utilisés dans les lessives. Toutefois, si la Conférence de Stockholm de juin 1972 a marqué le véritable point de départ de la protection générale de l'environnement, les textes qu'elle a adoptés ont en réalité peu de contenu proprement juridique et ne concernent essentiellement que les rapports bilatéraux entre Etats, vus sous l'angle de la pollution transfrontière (principes 21 et 22 de la Déclaration de Stockholm). Quoique l'on en ait pu dire, la Conférence de Rio de Janeiro a apporté des résultats autrement riches à ce point de vue: signature de deux conventions d'importance fondamentale relatives aux changements climatiques et à la

sauvegarde de la biodiversité et proclamation dans la Déclaration de Rio de toute une série de principes de droit (principes 2, 10, 11, 13 à 15, 17, 18, et 19).

Entre les deux conférences, mais aussi depuis Rio, les efforts de réglementation ont connu deux phases successives.

Pendant la première, qui peut être située essentiellement aux années 1970, l'attention s'est portée sur la protection de certains milieux ou éléments de l'environnement. Ainsi sont nés des lois et des traités internationaux protégeant la mer, les eaux continentales et l'air contre la pollution et tendant à protéger la faune et la flore sauvages par des moyens appropriés, y compris la protection des habitats. Cette méthode qui correspondait aux tâches les plus urgentes, devait être complétée - et non point remplacée - par une deuxième catégorie de règles, caractérisant essentiellement les années 1980. Elle cherche à agir sur les agents de la détérioration de l'environnement: certaines substances, déchets, matières radioactives et aussi sur les activités pouvant porter préjudice à l'environnement.

Cette évolution n'a pas semblé pouvoir résoudre certains problèmes environnementaux dont on a découvert progressivement l'importance. Il en est ainsi de la pollution pouvant être causée par l'agriculture ou les transports. Aussi cherche-t-on à intégrer de plus en plus la protection de l'environnement dans un contexte plus vaste, celui de politiques d'ensemble. Il est quelque peu paradoxal qu'en même temps la planification préconisée au début est souvent abandonnée ou, du moins, critiquée.

## De la planification au triomphe de l'économie de marché

Les premiers grands textes mondiaux font une large place à la planification en tant qu'outil majeur pour protéger l'environnement. Le principe 2 de la Déclaration de Stockholm de 1972 est particulièrement caractéristique à cet égard: il préconise la préservation des ressources naturelles du globe "dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin". D'autres principes abondent dans le même sens (principes 4, 13, 14, 17). Dix ans plus tard, la Charte mondiale de la nature, adoptée et solennellement proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 novembre 1982, parle toujours de la planification et l'exécution des activités de développement qui doivent dûment tenir compte du fait que la conservation de la nature fait partie intégrante de ces activités (Principe 7 et aussi principes 8, 9, 17, 18).

Il est probable que l'effondrement des régimes communistes européens, entraînant celui des systèmes économiques planifiés, a dû exercer des effets majeurs sur l'orientation générale des politiques environnementales. Les textes ultérieurs à 1990 ne parlent plus guère de planification dans l'intérêt de l'environnement ou même de l'utilisation de plans dans cette perspective. Les méthodes d'aménagement du territoire survivent pourtant à l'intérieur des Etats, mais elles semblent avoir subi l'influence de tendances à la décentralisation. A leur place, on préconise de plus en plus le recours aux instruments économiques: impôts et taxes, autorisations négociables, dépôts restituables, assurances, prêts et subventions, éco-label. Il est caractéristique que le principe "pollueur-payeur", conçu au départ comme une méthode comptable permettant d'attribuer des coûts est considéré comme élevé au niveau de principe juridique, alors qu'il peut aller à l'encontre de l'assistance au développement.

Parallèlement à cette évolution qui entend condamner le "command-and-control" mécanisme de la réglementation, des producteurs semblent avoir compris l'importance de l'opinion publique qui s'inquiète pour l'environnement. La preuve en est que les codes de bonne conduite et normes de produit, élaborés par différentes professions, se multiplient. En fait, le rôle de l'Etat et les conceptions macro-économiques tendent à s'effacer au profit de méthodes micro-économiques et volontaristes. On peut se demander si les prévisions à

long terme, voire l'intérêt général que représente la sauvegarde de l'environnement, ne risquent pas d'en pâtir.

## Environnement et développement

Au début de "l'ère écologique" une partie des pays en développement s'intéressait peu aux problèmes d'environnement, considérés comme la maladie de pays riches. Des phénomènes tels que la difficulté de trouver de l'eau potable, la désertification, les agglomérations-champignons entourés de bidonvilles, ont montré que le mal de la détérioration de l'environnement est partout et risque de toucher les pauvres plus que les riches. L'"exportation de la pollution" - c'est-à-dire de substances, de déchets et d'activités polluantes - vers le Tiers-Monde a également contribué à une prise de conscience à cet égard. D'un autre côté, avec la globalisation des problèmes d'environnement - raréfaction de la couche d'ozone stratosphérique, changement du climat global, appauvrissement de la diversité biologique - les pays du Nord ont enfin compris que sans le Sud l'environnement de la planète ne peut pas être protégé. Ils devaient donc amener les pays pauvres à coopérer en leur promettant une assistance accrue. C'est ainsi qu'a été adopté le concept de développement durable, un développement qui ne compromet pas les possibilités de l'avenir, tout en cherchant à satisfaire les besoins du présent. Il signifie l'intégration de deux concepts longtemps considérés comme opposés: le développement et la protection de l'environnement.

## Peut-on dresser un bilan?

On est bien obligé de constater qu'à l'élan en quelque sorte linéaire dans la politique de l'environnement a succédé depuis quelques années une période caractérisée par des méthodes moins claires et en tout cas bien plus complexes. Si l'intégration des règles et des politiques de l'environnement dans des politiques sectorielles plus vastes et, surtout, dans des politiques de développement, pose des problèmes parfois redoutables, le grand inconnu est de savoir si les lois du marché, désormais toutes puissantes, permettront de sauvegarder l'environnement. La seule réponse qui semble pouvoir être donnée au stade actuel est que les citoyens, et l'ensemble de l'opinion publique, doivent être conscients et vigilants. Il est rassurant à cet égard que de plus en plus les règles et les actions permettant aux citoyens d'être informés de tout ce qui concerne l'environnement, de participer aux décisions et de disposer de voies de recours prennent de l'importance. Ces éléments ne sauraient être séparés de l'éducation de chacun. A ce point de vue aussi, le Conseil de l'Europe a un rôle d'importance primordiale à jouer. ■

A. Kiss

Président du Conseil européen  
du droit de l'environnement  
Vice-Président de la Commission  
de droit de l'environnement de l'UICN  
29, rue du Conseil des Quinze  
F-67000 Strasbourg



Femmes s'approvisionnant en eau potable, Bombay, Inde

# Vers un développement durable

Alexandre Timoshenko

L'évolution de la protection de l'environnement au cours des dernières décennies montre que l'on avance vers une plus grande intégration de l'environnement et du développement. Ce processus, lancé au début des années 1970 durant la préparation de la Conférence de Stockholm sur l'environnement, a abouti à la CNUED à la légitimation politique du concept de développement durable, et s'est matérialisé sous la forme d'un ambitieux programme: Action 21.

## Intégrer environnement et développement

La Conférence de Stockholm sur l'environnement a été, en 1972, la première expression de dimension mondiale de l'inquiétude des gouvernements face à la dégradation de l'environnement. Elle a débouché sur l'adoption d'un imposant catalogue de décisions, de recommandations et de principes, conduisant à une série d'actions concertées des Etats dans le cadre de programmes et d'accords internationaux, et à d'importants développements institutionnels. Elle a, de surcroît, suscité la création de la principale structure onusienne de protection de l'environnement - le Programme des Nations Unies pour l'environnement - amenant d'autre part les grandes organisations régionales à accorder une meilleure place à l'environnement dans la coopération régionale.

Au cours des vingt dernières années, nombre des objectifs du Plan d'action de Stockholm ont été réalisés. La coopération internationale née des décisions de Stockholm a considérablement amélioré le contrôle et l'évaluation de l'état de l'environnement mondial et sensiblement affiné la compréhension des grandes interdépendances écologiques. De plus, elle a révélé et aidé à comprendre des problèmes nouveaux, et permis de définir et d'appliquer les remèdes voulus. A preuve le développement massif de la réglementation internationale sur l'environnement. Le corpus des textes internationaux compte aujourd'hui des centaines de traités multilatéraux liés directement à la protection du milieu et à l'exploitation viable des ressources naturelles.

## Action insuffisante

L'action engagée par la communauté internationale après Stockholm n'a pas suffi, toutefois, à enrayer la détérioration de l'environnement. Reste que sans les efforts des Etats, ce n'est pas une dégradation, mais une destruction massive du milieu, que l'on aurait très certainement à déplorer aujourd'hui.

C'est pour poursuivre l'étude de la situation mondiale et permettre aux gouvernements

de prendre des mesures plus décisives que les Nations Unies ont convoqué à Rio, en mai 1992, la Conférence sur l'environnement et le développement (CNUED). Le Sommet de Rio, qui a réuni plus de cent-cinquante chefs d'Etat, a inscrit la sauvegarde de l'environnement dans le cadre du développement durable, concept qui en fut une des idées-maîtresses.

On peut à juste titre arguer que la notion de développement durable préexistait à Rio. Effectivement, la Déclaration et le Plan d'action de Stockholm visaient en large partie à intégrer l'environnement et le développement. Certaines grandes conventions internationales adoptées après Stockholm, notamment celles régissant la protection de la couche d'ozone, l'utilisation des eaux transfrontalières et des mers régionales, la gestion des déchets dangereux, et celles favorisant la coopération régionale dans la lutte contre la pollution atmosphérique transfrontière, la réduction des effets des accidents industriels sur l'environnement et la promotion des études d'impact, traduisent également la volonté de rendre le développement économique et social écologiquement viable.

## Héritage

L'héritage légué par Stockholm à la CNUED apparaît également dans les documents - déclarations de principe, plans d'action et dispositions institutionnelles - adoptés par les deux conférences. Le Plan d'action de Stockholm, quoique de structure plus compliquée que l'Action 21, s'articule comme celui-

ci autour d'un éventail de questions de fond. Certains principes de la Déclaration de Stockholm ont été repris et développés dans la Déclaration de Rio. Enfin, tout comme la Conférence de Stockholm avait recommandé l'établissement de mécanismes institutionnels, donnant naissance au PNUE, le Sommet de Rio a consacré le chapitre 38 de l'Action 21 aux dispositions institutionnelles, ce qui a conduit à la création de la Commission du développement durable et à un réexamen du rôle et d'autres structures travaillant dans ce domaine.

Mais ces similitudes ne doivent pas faire oublier les évidentes différences. L'Action 21, d'abord, est un document mieux construit, précisant de manière structurée, dans chaque domaine, les objectifs poursuivis, les activités à mener et leurs modalités d'exécution. Il privilégie en outre des approches et des concepts nouveaux, de la lutte contre la pauvreté au changement des modes de consommation en passant par le renforcement du rôle des grands groupes et l'adoption de mécanismes de mise en œuvre innovants.

## Développement durable

La Déclaration de Rio traduit de manière claire la montée en puissance du concept de développement durable. L'inclusion dans le texte du Principe 21 de la Déclaration de Stockholm (devenu, après modification, le principe 2 de la Déclaration de Rio) d'une référence à la "politique de développement" devant être menée par les Etats, de pair avec la politique de l'environnement, dans l'exercice de leur droit souverain d'exploiter leurs



F. Roubert

La survie du martin-pêcheur dépend de la protection des habitats

ressources, n'atténue pas la portée écologique de cette disposition, mais exprime la volonté d'intégrer plus étroitement environnement et développement. Réaffirmée avec persistance, l'idée fondamentale de ce Principe, qui fait de l'obligation de préserver l'environnement une condition sine qua non de l'exploitation des ressources, a été progressivement incorporée dans le droit des traités. Le plus récent exemple est celui de la Convention sur la diversité biologique, signée à la CNUED, dont le dispositif reprend mot pour mot le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm. L'attachement à l'impératif de développement durable apparaît tout au long de la Déclaration de Rio, qui a conféré une légitimité politique à des idées nouvelles, comme le droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature, l'éradication de la pauvreté comme condition indispensable du développement durable, un partenariat mondial imposant des responsabilités communes mais différenciées, l'élimination des modes de production et de consommation non viables et la promotion de politiques démographiques appropriées, l'accès du public à l'information et la participation des citoyens aux prises de décisions, l'application de mesures de précaution et le principe du "pollueur payeur". Quelques-uns de ces concepts se retrouvent dans certaines dispositions de l'Action 21 et des "Conventions de Rio" - la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique et la Convention sur la diversité biologique.

## Droit international

Le principe 27 de la Déclaration de Rio milite pour un "développement du droit international dans le domaine du développement durable". Cette exigence et les dispositions de même nature contenues au chapitre 39 de l'Action 21 ont soulevé des questions sur la manière dont elles cadraient avec le développement graduel du droit de l'environnement. En effet, le chapitre 38 de l'Action 21 définit comme une priorité d'action la poursuite du développement du droit international de l'environnement, notamment sous forme de conventions et de directives. Il semble que les références au droit international du développement durable devraient plutôt être considérées comme visant à situer le droit de l'environnement dans un nouveau contexte, à l'inscrire dans un cadre global, qui permette de préserver le délicat équilibre entre ces deux impératifs. Cet équilibre, en effet, est une condition indispensable à la mise en place de régimes juridiques réalistes et efficaces dans les deux domaines.

## Développements institutionnels

Le principal changement institutionnel apporté par la CNUED a été la création de la



Le tri sélectif des déchets, exemple de participation des citoyens au développement durable

Commission du développement durable (CDD). Officiellement un organe subsidiaire d'ECOSOC, la CDD a été investie d'une large panoplie de fonctions liées au contrôle de l'application de l'Action 21 par les gouvernements, les institutions des Nations Unies et les organisations non-gouvernementales, scientifiques et du secteur privé. Une autre structure issue de la CNUED est le Comité consultatif de haut niveau, constitué de personnalités éminentes de toutes les régions du monde chargées de conseiller le Secrétaire Général des Nations Unies dans l'élaboration de propositions d'action, la définition d'approches innovantes et l'identification des problèmes qui menacent.

La création de la CDD et de divers autres organes ont entraîné certains réaménagements dans le dispositif des Nations Unies, et notamment, au niveau du Secrétariat, des adaptations structurelles destinées à permettre de fournir un soutien organisationnel et logistique à la CDD. La CDD elle-même a revu son organisation de manière à se doter d'un système de contrôle crédible et cohérent, en particulier en adoptant le Programme de travail pluriannuel et en collaborant avec le Comité interorganisations sur le développement durable et avec les directeurs de projet responsables des différents volets du programme de l'Action 21.

La CNUED a eu des effets tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système ONU, exerçant une influence sur le PNUE, le PNUD, la Banque mondiale et sur la plupart des organisations spécialisées. Les commissions régionales des Nations Unies et les banques régionales de développement ont été investies de missions nouvelles de renforcement et d'amélioration de la coopération et de la coordination régionales en matière de développement durable. Le phénomène mondial de "virage au vert" des organisations internationales a rejailli également sur le secteur privé, notamment sur les milieux d'affaires et le monde industriel.

Principale retombée institutionnelle de la Conférence de Stockholm, le PNUE a été confirmé par la CNUED comme l'organisation maîtresse de défense de l'environnement. Son mandat a été élargi au domaine du développement durable, avec pour grands axes la promotion de la coopération internationale dans la politique, le contrôle et l'évaluation de l'environnement, la diffusion de signaux d'alerte précoce et d'informations générales, et une action de sensibilisation. Il s'est aussi vu chargé de développer le droit international de l'environnement, d'en favoriser l'application et de coordonner les fonctions découlant de la multiplication des accords internationaux, notamment pour améliorer le fonctionnement des secrétariats des Conventions. Le mandat confié au PNUE par l'Action 21 a ensuite été confirmé par son Conseil d'administration, qui l'a traduit en action.

Si l'on regarde le chemin parcouru de la Conférence de Stockholm au Sommet de Rio et depuis lors, on voit clairement que la volonté politique, les mécanismes juridiques et les structures institutionnelles nécessaires à l'instauration d'un régime mondial de développement durable existent. Ce qu'il faut à présent, c'est intensifier l'action, qui doit être concrète et ciblée. C'est à ce prix seulement que pourront être assurés l'équilibre et la viabilité écologiques de notre monde au XXI<sup>e</sup> siècle. ■

A. Timoshenko

Chef du Programme

Instruments juridiques internationaux,

droit de l'environnement et institutions

Centre d'activités

Programme des Nations Unies pour l'Environnement

P O Box 30552

Nairobi

Kenya

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue des responsables du Programme des Nations Unies pour l'Environnement.



Réserve de biosphère des îles du Ponant, France

Y. Arthus Bertrand/Earth from above/UNESCO

de Séville, qui a réuni en mars 1995 quelque 400 experts, a permis de confronter des expériences souvent très diverses et de mettre en lumière la richesse de ce concept et de son application.

Dans certains pays, la réserve de biosphère est réellement devenue un outil d'aménagement du territoire et un cadre pour la concertation avec les collectivités locales. Ainsi la Réserve de biosphère de Rhoën, en Allemagne, s'étend sur trois *Länder* qui collaborent à sa gestion. La dimension géographique des réserves de biosphère a également évolué en conséquence, puisque des îles entières, comme Minorque ou Lanzarote en Espagne, ou les îles du Ponant en France, ont été désignées comme réserves de biosphère, ce qui permet d'appréhender de façon globale les problèmes de gestion et de protection des milieux terrestres et marins qui s'y posent.

# La Stratégie de Séville

Pierre Lasserre

## Nouvelle conception entre conservation et développement

“Les réserves de biosphère sont sur le point de pouvoir assumer un nouveau rôle. Elles seront non seulement un moyen de permettre aux populations qui y vivent, ou qui vivent dans leur périphérie, de s'épanouir en équilibre avec le milieu naturel, elles vont également contribuer aux besoins de la société en général, en montrant la voie d'un avenir plus durable. Cette approche est au cœur de notre vision du futur pour les réserves de biosphères au XXI<sup>e</sup> siècle.”

Cet extrait de la Stratégie de Séville illustre bien l'évolution des réserves de biosphère, conçues aux débuts du Programme MAB de l'UNESCO, en 1974, essentiellement comme des outils de recherche et de conservation. Pourtant dès cette époque, il s'agissait bien, déjà, de créer un nouveau type d'aires protégées où les activités humaines, loin d'être interdites, feraient partie intégrante de la zone concernée.

## Trois fonctions

Chaque réserve de biosphère est destinée à remplir trois fonctions: **une fonction de conservation**, pour préserver les ressources génétiques, les espèces, les écosystèmes et les paysages; **une fonction de développement**, pour encourager un développement économique et humain durable; et **une fonction de support logistique**, pour soutenir et encourager les activités de recherche, d'éducation, de formation et de surveillance continue. Un zonage sur le terrain permet de localiser les différentes activités qui correspondent à ces trois fonctions: l'aire (ou les aires) centrale est consacrée à la protection à long terme; dans la (ou les) zones tampon ne sont menées que des activités compatibles avec les objectifs de la conservation, alors que la zone de transition - ou aire de coopération -

peut comprendre des activités agricoles, des établissements humains ou d'autres exploitations; c'est là que les communautés locales, les agences de gestion, les scientifiques, les organisations non gouvernementales, les groupes culturels, bref tous les partenaires, s'efforcent de travailler ensemble pour gérer et développer durablement les ressources de la région.

## Un tiers du réseau en Europe

Un tel cadre est particulièrement adapté au contexte européen, continent de longue occupation humaine, où la conservation de la nature se heurte de ce fait à des difficultés particulières. Sur les quelque 330 réserves de biosphère qui forment le Réseau mondial, environ 1/3 est situé en Europe. Certes, toutes ne fonctionnent pas parfaitement. Mais la Conférence

En aidant à la mise en place de réserves de biosphère transfrontalières, comme entre la Pologne et la Slovaquie, à Tatra, mais aussi dans d'autres régions du monde, l'UNESCO contribue également à renforcer des liens entre pays autrefois isolés.

Ainsi, en Europe comme dans le reste du monde, les réserves de biosphère permettent de démontrer que la conservation des ressources naturelles et leur utilisation durable ne peuvent se concevoir que par des actions enracinées dans les traditions des sociétés concernées et avec leur adhésion totale. C'est dans ce sens que le message de la Stratégie de Séville est porteur d'avenir. ■

P. Lasserre

Directeur de la Division des sciences écologiques  
UNESCO  
1, rue Miollis  
F-75015 Paris

Zonage schématique d'une réserve de biosphère





# Stratégies de l'UICN

Liz Hopkins

**S**i les responsables politiques admettent désormais que la protection de l'environnement est un élément essentiel du développement durable, ils n'ont pas encore joint les actes à la parole.

Rio a évité d'aborder les causes fondamentales de la dégradation de l'environnement et de l'absence de développement - perversion du système économique et commercial mondial, charge écrasante de la dette internationale, ressources englouties dans la course aux armements, inefficacité de certains gouvernements. En particulier, Rio a éludé une question centrale: comment assurer un équilibre entre les populations humaines et les systèmes naturels indispensables à leur vie? Le programme Action 21 s'attaque aux symptômes - par exemple la pollution et la disparition des habitats - et non aux causes. Les suites de Rio ont été décevantes, les pays développés n'y ayant consacré, au mieux, qu'une infime partie des ressources financières et humaines supplémentaires dont on a si désespérément besoin.

On éprouve une certaine désillusion à constater que le mouvement écologiste mondial, après quarante années de labeur acharné et malgré de nombreux succès, n'a pas encore réussi à susciter une volonté collective de sauver la planète et ses habitants.

## Sauver la planète

Ces problèmes ont conduit l'UICN à formuler des recommandations dans un document intitulé *Sauver la planète - Stratégie pour l'avenir de la vie*, à la fois déclaration de principes et catalogue de mesures concrètes visant des résultats précis. Contrairement à d'autres documents internationaux, celui-ci reconnaît la nécessité d'un progrès social, tout en réaffirmant l'importance de la conservation de la nature et de ses ressources. *Sauver la planète* fait suite à la Stratégie mondiale de la conservation élaborée par l'UICN en 1980. C'est à cette occasion qu'avait été forgée l'expression "développement durable", plus tard popularisée par la Commission Brundtland et la Conférence des Nations Unies à Rio.

A l'instar du précédent document, *Sauver la planète* part d'un principe éthique: nous devons respecter et protéger la communauté vivante. Cela étant posé, le changement passe d'abord par chacun d'entre nous, et avant tout par une modification de nos comportements et nos habitudes de consommation.

*Sauver la planète* recommande que les principales décisions concernant l'exploitation de la nature et de ses ressources soient prises au niveau des populations locales.

A l'échelon national, le document propose des stratégies nationales de la conservation, la notion de "conservation" incluant bien sûr celle de développement durable. Ces stratégies postulent que les questions relatives à l'environnement et au développement sont de nature intersectorielle, et non du ressort d'un seul ministère ou gouvernement.

Au niveau international, *Sauver la planète* insiste sur la nécessité d'une alliance mondiale. Il faut entendre par là non pas une nouvelle organisation ou superstructure internationale, mais une détermination réelle des groupes politiques et sociaux les plus divers à agir en faveur d'objectifs communs. En effet, seule une volonté internationale parviendra à sauver l'atmosphère et les mers. Seule une collaboration entre les nations permettra de s'attaquer au déséquilibre entre riches et pauvres, dans le but d'éliminer la pauvreté et de respecter la dignité humaine tout en préservant la générosité de la nature.

## Des parcs pour la vie

Les zones protégées englobent les paysages les plus attrayants, les plus spectaculaires et les plus évocateurs, ainsi que les écosystèmes les plus remarquables et quelques-unes des cultures les plus anciennes d'Europe. L'avenir de ces zones est incertain, tout comme celui des parcs, des réserves naturelles et des sites protégés, où qu'ils se situent. Pourtant, l'Europe est à maints égards privilégiée, si on la compare à d'autres régions d'un globe soumis à bien des agressions. En effet, elle béné-

ficie de nombreux atouts: population humaine généralement stable, prospérité relative, capacité agricole excédentaire, climat nouveau de coopération entre les nations, sensibilisation croissante du public - autant de facteurs favorables aux zones protégées.

Le plan *Parks for life: action for protected areas in Europe* entend saisir cette chance. Il constitue également une réponse au Congrès mondial sur les parcs, tenu à Caracas en 1992, qui appelait à élaborer des plans régionaux pour mettre en face des objectifs mondiaux des mesures à l'échelon national et local.

Ce plan concerne les zones protégées d'Europe. Mais un grand nombre des thèmes qui y sont développés - participation des populations locales, nécessité de planifier et de gérer les zones protégées dans un contexte plus large, importance de saisir les occasions qui se présentent et de prévenir les dangers - sont applicables partout ailleurs. Cela est vrai aussi de l'esprit de collaboration qui a présidé à son élaboration. Au travers du Congrès mondial sur les parcs et de l'ensemble de ses membres, l'UICN travaillera à la réalisation du plan et, parallèlement, adaptera et aidera à mettre en pratique les enseignements tirés de la mise en oeuvre de plans régionaux analogues dans d'autres parties du monde. ■

L. Hopkins

Union mondiale pour la nature (UICN)  
Rue Mauverney 28  
CH-1196 Gland



UICN

# Stratégie européenne de conservation

Hector Hacourt

**C'**est en juin 1987, lors de la 5e Conférence ministérielle européenne de l'environnement que l'idée d'une Stratégie européenne de conservation vit le jour; elle fut acceptée trois ans après par la Conférence ministérielle et fait l'objet de la Recommandation n° R ENV (90) 1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

## Pourquoi une telle Stratégie?

Quand l'idée de la Stratégie fut émise, nous étions en 1987, bien avant la Conférence mondiale de Rio de Janeiro, donc bien avant la mise en route de la Convention mondiale de la biodiversité. Et déjà à ce moment les ministres de l'Environnement avaient reconnu l'influence croissante de l'homme sur son environnement, ce qui mettait en danger, de plus en plus, la survie d'un nombre croissant d'espèces sauvages de flore et de faune et l'existence de leurs habitats. De plus, ils reconnaissaient que la politique de l'environnement devrait être intégrée dans toutes les politiques sectorielles: économique, sociale, culturelle, éducative, agricole, forestière, etc.

En vue de garantir à chaque Européen de la génération présente et de celles à venir, un environnement sain, harmonieux où l'homme peut s'épanouir, les ministres de l'Environnement ont été conscients de la nécessité de définir des objectifs prioritaires, qui devraient être mis en œuvre dans des politiques nationales, régionales et locales de l'aménagement et de la gestion de l'environnement. D'où la Stratégie européenne de conservation.

## Objectifs de la Stratégie

Notre civilisation devrait respecter l'environnement naturel, non pas seulement pour les profits qu'il pourrait apporter, mais tout simplement le respecter pour ce qu'il est. L'homme devrait accepter de coexister avec la nature au lieu de vouloir la soumettre à des besoins immédiats.

Certes, il est naturel et juste de répondre aux besoins et aux aspirations de chacun d'entre nous. Mais ceci devrait se faire en ayant toujours comme objectif l'emploi rationnel et durable des ressources naturelles et la préservation d'un environnement salubre. Il est donc nécessaire de proposer des moyens pour qu'un développement durable et respectueux des ressources et richesses naturelles soit réa-

lisé et intégré à toutes les politiques qui régissent notre société.

Enfin, il est nécessaire que chacun d'entre nous participe au développement futur de notre société en accord avec l'environnement naturel. Pour ce faire, nous devons être sensibilisés aux problèmes de l'environnement et nous sentir responsables en la matière.

Il fallait donc mettre noir sur blanc ces objectifs; et c'est ce qu'ont tenté les auteurs de cette Stratégie.

## Contenu de la Stratégie

La Stratégie comprend deux parties: des éléments généraux et des aspects sectoriels.

### Eléments généraux

Partant du principe qu'il appartient aux gouvernements d'élaborer leur stratégie nationale, la Stratégie attache une grande importance aux rôles qu'ils doivent jouer, notamment en définissant et appliquant des mesures propres à préserver la qualité de la vie, en assurant un bien-être socio-économique durable et en gérant les ressources naturelles de façon efficace tant sur le plan économique qu'écologique. En énonçant une série de tâches à remplir par les gouvernements, la Stratégie n'en oublie pas pour autant l'approche globale et la collaboration internationale: aucun problème ne peut être résolu seul et par un seul Etat.

Par ailleurs, la Stratégie rappelle que les mesures préventives sont plus efficaces et souvent plus économiques... "mieux vaut prévenir que guérir". La préférence devrait donc être donnée aux "Stratégies préventives et actives plutôt qu'aux Stratégies correctrices et réactives." Ceci ne devrait pas non plus empêcher de réparer les dégâts.

Enfin, la Stratégie rappelle un certain nombre de principes sur les politiques souples qui évitent le concept statique de l'environnement; sur les dispositifs réglementaires nécessaires à la condition d'être efficaces; sur la planification des objectifs concernant l'environnement qui devraient conditionner les plans d'aménagement du territoire; et enfin sur la prise de conscience et la participation du public qui répondent aussi aux besoins culturels, esthétiques voire même spirituels de l'homme.

Idolement, tous ces aspects devraient donc se retrouver dans tous les secteurs de la politique qui régit chaque nation.

### Aspects sectoriels

Comme le dit la Stratégie et je la cite: "l'environnement naturel présente un équilibre complexe et délicat qu'il ne faut pas rompre; il y a des seuils à ne pas franchir sous peine de mettre en danger cet équilibre".

Dans cette seconde partie, la Stratégie énonce un certain nombre d'actions à entreprendre dans quinze secteurs qui déterminent notre environnement: l'air; les eaux intérieures, les lacs et les rivières; les mers; les sols; la vie sauvage et leurs biotopes; les paysages, la biotechnologie, l'agriculture; la sylviculture; les loisirs et le tourisme; les zones urbaines et industrielles; les zones rurales; les déchets et les substances dangereuses; les énergies; les transports.

Il serait fastidieux d'énoncer ici toutes les actions recommandées; mais il est encourageant de les examiner et voir dans quelle mesure elles furent reprises dans des documents ultérieurs. Rien que ce fait pourrait justifier l'existence même de la Stratégie européenne de conservation.

## Conclusion

Il faut reconnaître que cette Stratégie du Conseil de l'Europe, quelque peu plus ancienne, a été obscurcie par la Convention mondiale de la biodiversité, adoptée à la Conférence de Rio de Janeiro en 1992, et par la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère de la Conférence de Sofia de 1995.

La Stratégie européenne de conservation a toutefois eu le mérite d'attirer l'attention des responsables de tous les niveaux sur des problèmes réels de notre société qui doit tout mettre en œuvre pour sauver ses richesses et ses ressources naturelles. ■

Ir. H. Hacourt  
Administrateur principal  
Division de la Protection  
et de la Gestion de l'Environnement  
Conseil de l'Europe

# La Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère

Fritz C. Prillewitz

Il existe plusieurs manières d'envisager l'Europe. Du point de vue socio-économique, les pays qui travaillent en étroite collaboration au sein de l'Union Européenne forment un groupe puissant, malgré leurs différences. Sur le plan de la diversité biologique, le sud et l'est du continent présentent beaucoup plus d'intérêt que sa partie occidentale et septentrionale. Voici déjà plusieurs années que l'UE s'est dotée de mécanismes financiers pour aider au développement économique de ses pays membres (et de ses régions) les plus faibles. En revanche, ce n'est que très récemment que la Commission européenne a indiqué que, dans le cadre de sa "politique de cohésion" (utilisation des Fonds structurels, du Fonds de cohésion) le caractère horizontal de la dimension environnementale serait plus sérieusement pris en compte, conformément aux dispositions du Traité de Maastricht, de même que la diversité des situations des différentes régions de la Communauté (communications de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, novembre 1995).

S'agissant des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), l'UE a mis sur pied plusieurs programmes (PHARE, TACIS), visant essentiellement à soutenir ces pays en transition dans le domaine économique. Des programmes en faveur de l'environnement ont également été lancés, mais jusqu'à présent ils concernaient presque tous l'environnement "gris", et non l'environnement "vert". Il en va de même pour les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), de la Banque européenne d'investissement (BEI) et de la Banque mondiale. Il semblerait que nous soyons sur le point de renouveler les erreurs commises par le passé - et, trop fréquemment, encore aujourd'hui - dans les pays occidentaux, à savoir donner systématiquement la priorité au développement économique au lieu de prendre en compte l'environnement dans tous les secteurs d'activité. Cela est regrettable, car la partie orientale de l'Europe est très riche sur le plan de la diversité biologique, et comprend de vastes réserves naturelles encore intactes et d'immenses zones semi-naturelles, où l'on pratique une agriculture traditionnelle (extensive). Comment préserver la majeure partie de cette richesse naturelle? Compte tenu des obli-

gations incombant à tous les pays européens en vertu de la Convention sur la diversité biologique, qu'ils ont signée (et presque tous ratifiée) dans le but de préserver la biodiversité de l'Europe, une coopération internationale est indispensable. Par ailleurs, il serait dangereux d'attendre que d'autres pays aient rejoint l'UE. Ces principes sont admis depuis déjà plusieurs années et, grâce à l'action de la Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations Unies (en collaboration avec d'autres organismes comme le Conseil de l'Europe et le PNUE, dont le champ d'activité s'étend à l'ensemble de l'Europe), le processus "Un environnement pour l'Europe" a pu être lancé avec l'appui de tous les Ministres de l'environnement européens.

Au cours des six dernières années, les Ministres se sont déjà rencontrés trois fois (Dobriš, Lucerne, Sofia) et ont adopté divers programmes et plans d'action relatifs à l'environnement. A l'issue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 1995), il est apparu que des activités communes en faveur du milieu naturel (biodiversité) de l'Europe pouvaient être entreprises dans le cadre du processus "Un environnement pour l'Europe". Dans ce but, il a été décidé à Lucerne d'élaborer, sous les auspices du Conseil de l'Europe, une Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, soumise pour approbation à la Conférence ministérielle de Sofia à la fin de 1995.

Cette Stratégie est un instrument non contraignant, présentant une particularité: elle prend pour point de départ les obligations communes inscrites dans la Convention sur la diversité biologique et considère que les différences existant en Europe peuvent donner lieu à des actions intégrées, sous-tendues en permanence par les notions de solidarité internationale et de parrainage responsable. En outre, elle permet de formuler des priorités pour la conservation de la nature dans l'ensemble de l'Europe et de combiner divers instruments et sources de financement sans introduire de nouvelles lourdeurs bureaucratiques.

## La teneur de la Stratégie

L'idée-force de la Stratégie est d'améliorer globalement les interactions entre l'homme et l'environnement. Il ne suffit pas de protéger ponctuellement telle réserve ou telle espèce pour préserver durablement la nature.

La Stratégie requiert que les différents secteurs économiques - agriculture, énergie,

L'Europe possède d'immenses zones semi-naturelles où l'on pratique une agriculture extensive



Saxifraga Foundation

industrie, tourisme, pêche, foresterie et transports - contribuent activement à la conservation et à la restauration du milieu naturel. En effet, la dégradation de l'environnement en Europe étant la conséquence des activités socio-économiques, cette tendance ne peut être inversée que si ces secteurs participent pleinement à la définition et à l'application des politiques de conservation.

La Stratégie encouragera les activités menées à l'échelon local et régional pour sensibiliser le public et l'associer davantage à la conservation du patrimoine naturel de l'Europe. C'est la première fois que la protection des paysages historiquement façonnés par l'homme, qui donnent aux régions d'Europe leur caractère propre, bénéficie de la même attention que la préservation des habitats et des espèces.



Les terrasses constituent des paysages culturels et ruraux à préserver

Prévue pour les vingt prochaines années (1996-2016), la Stratégie sera divisée en quatre Plans d'action quinquennaux. Chacun de ces plans s'attaquera aux problèmes jugés les plus importants pour la période considérée. Les possibilités exceptionnelles offertes par les mutations sociales, politiques et économiques que connaît actuellement l'Europe seront exploitées de manière optimale. Le découpage de la Stratégie en Plans d'action permettra de s'adapter aux évolutions futures et de tirer le meilleur parti des occasions qui se pourront se présenter.

Le premier Plan d'action (1996-2000) définit 11 domaines d'action principaux, centrés sur la conservation et l'exploitation économique durable du milieu naturel. Il met particulièrement l'accent sur l'agriculture et l'économie

rurale, car ce secteur est celui qui influe le plus directement sur la diversité biologique et paysagère. En outre, les politiques et les pratiques agricoles connaissent actuellement des transformations qui offrent des possibilités d'intervention. Parmi les autres questions importantes, citons:

- la mise en place de réseaux écologiques nationaux et la création d'un réseau écologique paneuropéen d'ici dix ans;
- la sensibilisation du public et sa participation à la conservation;
- la préservation des paysages culturels et ruraux typiques.

Les mesures prioritaires définies dans le Plan d'action 1996-2000 sont susceptibles d'être intégrées dans les programmes existants des

constitueront un cadre permettant d'apporter une réponse cohérente à la Convention sur la diversité biologique.

## Suites de la Déclaration de Sofia

A Sofia, les Ministres se sont félicités de "la volonté du Conseil de l'Europe et du PNUE, en collaboration avec l'OCDE et l'UICN, de constituer une équipe spéciale ou un autre mécanisme approprié pour aider à appliquer la Stratégie et en assurer la coordination, la mise en œuvre et le développement ultérieur". A cet égard, ils ont demandé "que l'on engage un processus de consultation et de collaboration le plus large possible afin d'atteindre les objectifs de la Stratégie en vue de rendre compte des progrès réalisés à la prochaine Conférence". Celle-ci se tiendra à Copenhague, au printemps 1998.

Un débat a lieu actuellement concernant la forme la plus appropriée à donner à l'équipe spéciale et à son secrétariat. Il convient toutefois de trouver une solution originale, de sorte que les compétences des différentes institutions travaillant dans ce domaine ne constituent pas des obstacles, mais qu'au contraire elles soient utilisées avec souplesse et de manière synergique. D'autre part, la participation de tous les partenaires concernés ne doit pas conduire à des blocages (grandes réunions, frais de déplacement élevés, lourdeurs administratives, etc.).

Fort heureusement, bon nombre d'activités en cours peuvent déjà s'inscrire dans le cadre de la Stratégie. Le Centre européen pour la conservation de la nature (European Centre for Nature Conservation, ECNC), qui a largement contribué à l'élaboration de la Stratégie, a jugé utile de commencer un inventaire de toutes les ressources financières disponibles (fonds de l'UE, banques, dons privés, loteries, donateurs bilatéraux, etc.) qui pourraient être affectées à la promotion de la biodiversité. En juin, l'ECNC organisera, en s'appuyant sur les informations recueillies et avec l'aide de spécialistes, une conférence de travail de deux jours sur "les possibilités originales de financement en vue de la préservation de la diversité biologique de l'Europe", afin de faire la preuve que la mise en œuvre de la Stratégie n'est pas une simple utopie. ■

Ir. F.C. Prillewitz

Directeur exécutif

Centre européen pour la Conservation de la nature

B.P. 1352

NL-5004 BJ Tilburg

organismes internationaux, des autorités gouvernementales, des entreprises ou des ONG. Ces institutions peuvent donc mettre en œuvre des projets autonomes conformes aux objectifs du Plan d'action et financés sur leurs budgets actuels, contribuant ainsi à la réalisation globale du Plan.

En conclusion, on peut dire que la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère est novatrice par bien des aspects. Elle définit des objectifs communs pour les activités nationales et régionales de tous les pays d'Europe. Néanmoins, elle n'introduira pas de réglementation ni de bureaucratie supplémentaire et ne nécessitera pas un surcroît de financement important. Les conventions, programmes et fonds existants seront pleinement mis à profit. Les objectifs communs



Y. Noto - Campanella

# Charte européenne de l'eau

Georges Tendron

L'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe chargeait en janvier 1963 sa Commission culturelle et scientifique d'étudier les problèmes posés par la pollution des eaux douces en Europe. Elle demandait également à la Commission de l'agriculture de donner son avis et sollicitait la commission sociale de participer à cet examen dans le cadre d'un groupe de travail mixte de "lutte contre la pollution des eaux douces". Le 1er octobre 1965, à la suite de la présentation du rapport de ce groupe par M. Georges Housiaux, sénateur belge Président, l'Assemblée Consultative adoptait à l'unanimité la Recommandation 436 invitant les Gouvernements membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre une action coordonnée contre la pollution des eaux douces.

## Lutter contre la pollution

Cette recommandation contenait notamment les "Principes généraux de la lutte contre la pollution des eaux douces" et en annexe des "Eléments pour une Charte de l'eau". En accord avec les propositions contenues dans la Recommandation 436, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe chargeait le Comité d'experts pour la sauvegarde de la nature et du paysage de mettre au point un projet de Charte de l'eau. Celle-ci fut proclamée le 6 mai 1968 à Strasbourg.

## Pourquoi une Charte de l'eau?

A l'origine, l'Assemblée Consultative entendait susciter un mouvement d'opinion qui

favoriserait la prise de conscience générale du problème de la pollution des eaux et faciliter par là-même l'application des législations nationales qui commençaient à se mettre en place dans les pays membres. La vaste campagne de propagande envisagée devait autant que possible faire connaître les données de base et les principes fondamentaux qui organiseraient la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. La rédaction d'un document solennel, d'une "charte" facile à saisir et à retenir était, en cela appuyée par des experts en relations publiques, un bon moyen d'inculquer les notions de base que chaque citoyen doit avoir concernant l'élément vital qu'est l'eau.

## Conception et objectifs

La Charte de l'eau, telle qu'elle a été pensée et conçue, répond à un certain nombre de données essentielles devant permettre l'élaboration d'une réelle politique de l'eau. Ces données sont liées à des concepts représentant l'esprit et la philosophie du document, elles sont également liées à des connaissances qui appuient ces concepts sur le concret ainsi qu'à des actions qui en sont l'aboutissement. En cela elle reste très pragmatique et très réaliste.

L'article premier est sans appel. "Il n'y a pas de vie sans eau" apparaît bien comme un principe fondamental qui sous-tend l'ensemble des autres articles de la Charte. Il inspire les impératifs majeurs d'existence et de survivance des êtres vivants et de l'espèce humaine en particulier. Mais à ces concepts de nécessités physiologiques biologiques vient s'adjoindre un concept écono-

mique d'aspiration au bien-être par une interdépendance des activités humaines et de la ressource-eau. "C'est un bien précieux, indispensable à toutes les activités humaines" (art. I).

La jurisprudence en matière d'eau remonte à la nuit des temps. Plus près, le droit romain considérait déjà l'eau comme un bien commun (*res communis*). Son importance vitale pour l'homme en fait un bien inaliénable à transmettre aux générations futures, ce qui s'exprime dans le cadre de la Charte suivant un concept d'universalité juridique en lui donnant une valeur patrimoniale (art. X) et lui permettant ainsi de prendre une dimension internationale (art. XII).

Il aurait été hasardeux de préconiser la mise en œuvre d'une politique de l'eau cohérente sans l'acquisition et la maintenance d'une somme de connaissances, fruits de la recherche fondamentale et de la recherche technologique (art. IX). Celles-ci devront être poursuivies et approfondies afin d'apprécier et d'évaluer l'état quantitatif et qualitatif de la ressource et son évolution permettant ainsi d'infléchir dans le sens désiré les mesures curatives, de consolidation ou préventives à prendre pour maîtriser les impacts des activités humaines (art. IV, V, VI et VII).

En raison de l'augmentation considérable des besoins et de l'explosion démographique, en fonction d'une meilleure connaissance des relations de causes à effets et des mécanismes des divers phénomènes qui modifient l'état de la ressource-eau, il est désormais possible d'en assurer le contrôle et d'en coordonner la gestion (art. VIII et XI). Un corps de spécialistes et de techniciens de l'eau devient de ce fait une priorité réclamée par l'article IX de la Charte.

Ainsi bâtie et répondant à une logique d'action responsabilisant l'ensemble des utilisateurs et consommateurs de l'eau, la Charte de l'eau pouvait être portée à tous les niveaux d'information du public pour orienter, soutenir et accompagner toute volonté politique nationale et internationale de sauvegarde d'un élément vital de notre patrimoine naturel.

Vingt-huit ans après sa proclamation, la Charte de l'eau du Conseil de l'Europe conserve toute son actualité et sa valeur. Elle a largement contribué, par les campagnes d'information qui ont été organisées dans tous les pays membres, à une meilleure connaissance des problèmes posés par la nécessaire conservation de l'eau. S'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine complexe où l'intérêt particulier est parfois vivace, elle n'en a pas moins eu le mérite de réveiller le sens des responsabilités en la matière et a marqué, sans être une fin en soi, une étape importante dans la prise en compte des lois fondamentales de la Nature. ■

G. Tendron

Sous Directeur honoraire du  
Muséum National d'Histoire Naturelle  
37, avenue du 11 Novembre  
F-94210 La Varenne-St-Hilaire

# Charte européenne des sols

Winfried E. H. Blum

## Le sol: un milieu complexe

Le sol est un élément extrêmement complexe du milieu naturel: en effet, composé à la fois de matières organiques et inorganiques, solides, liquides et gazeuses, il contient en outre des organismes vivants et du carbone organique en quantité bien supérieure à la biomasse aérienne. Contrairement à l'air et à l'eau, qui sont des milieux diffusants dont le taux de renouvellement est de moyennement rapide à rapide (même dans le cas des lacs et des nappes phréatiques), les sols sont beaucoup plus stables et présentent des variations considérables sur de faibles distances. Ils sont de ce fait bien plus sensibles et ne peuvent être remplacés en cas de dommages irréversibles.

## Définition élargie

La Charte européenne des sols, adoptée en 1972, exposait en douze chapitres des principes fondamentaux relatifs à la protection des sols et à leur utilisation durable. Ses grands objectifs demeurent valables, même si l'on tient compte du fait que la définition du sol en tant que composant de l'environnement a été élargie (6e Conférence ministérielle européenne sur l'environnement, Bruxelles, 11/12 octobre 1990, document MEN 6 (90) 2) pour inclure les sédiments poreux et les roches-mères perméables, ainsi que l'eau renfermée dans ces matériaux et les réserves d'eau souterraine. De plus, de nouvelles fonctions importantes du sol ont été définies: grâce à son action de filtre, à

son pouvoir tampon et à sa capacité de transformation, le sol protège la nappe phréatique, la chaîne alimentaire et l'atmosphère; il joue également un rôle essentiel en tant que réservoir génétique.

## Recenser les menaces

Depuis lors, on a recensé bien d'autres causes de contraintes que l'agriculture et la sylviculture; les sols doivent être protégés contre des phénomènes aussi divers que la pollution industrielle, les processus d'acidification ou les pertes de sols par bétonnage. En d'autres termes, il convient de prendre en considération toute une série de nouvelles sources de contamination, de pollution ou de destruction des sols. On distinguera par exemple les "sols pollués", c'est-à-dire contaminés, pollués ou dégradés sur une grande échelle des "sites pollués", expression qui désigne principalement les décharges nocives, les dépôts de déchets et les autres formes de pollution intense et concentrée.

## Dommages réparables ou non?

Par ailleurs, pour des raisons stratégiques, tactiques et opérationnelles, on a introduit la notion de risques "réversibles" et "irréversibles". Alors que les effets réversibles peuvent être réparés par la nature ("résilience du sol") ou par l'homme, comme c'est par exemple le cas lorsqu'il y a eu compactage ou formation d'une croûte superficielle, en revanche le bétonnage dû au développement des infrastructures, l'érosion, la pollution grave par des métaux lourds, l'acidification à un stade avan-

cé, la salinisation ou l'alcalinisation et d'autres dommages analogues ne peuvent être réparés même par une intervention humaine intensive.

## Mise en pratique insuffisante

Malgré cela, bon nombre d'Etats membres qui ont adapté la Charte européenne des sols de 1972 au niveau national n'ont pas suffisamment mis en pratique les importantes recommandations qui figuraient déjà aux paragraphes 9, 10 et 11. Il n'existe pas encore d'inventaire européen des ressources en sol; la recherche pédologique, toujours limitée, devrait être considérablement développée; la conservation et la protection des sols devraient faire l'objet d'un enseignement à des niveaux beaucoup plus nombreux qu'actuellement; enfin, le public devrait être davantage sensibilisé à ces questions, sur lesquelles il est encore très peu informé.

## Des progrès

Certains progrès ont néanmoins été réalisés. Citons par exemple la publication du document "La ressource sol en Europe" (Sauvegarde de la nature n° 71, Les éditions du Conseil de l'Europe, 1995), bilan très complet de la situation des sols européens, établi par le Conseil de l'Europe. D'autre part, l'évaluation de Dobriš effectuée dans le cadre du processus "Un environnement pour l'Europe" et publiée en 1995 par la toute jeune Agence européenne pour l'environnement (Copenhague), ainsi que la création de cette Agence en 1994 sont également deux mesures importantes pour la protection des sols et l'exploitation durable des terres.

Grâce notamment à ces initiatives, les gouvernements européens prennent de plus en plus au sérieux le problème de la dégradation des sols. Ils sont par conséquent disposés à adopter, à différents niveaux, des mesures techniques et législatives en faveur de la protection des sols et de l'utilisation durable des terres.

## Réactualisation nécessaire

En conclusion, on peut affirmer que la Charte européenne des sols de 1972 était et demeure un document fondamental qui mérite d'être dûment pris en considération. Il serait toutefois utile de la réactualiser, cette mise à jour pouvant servir de point de départ à de nouvelles initiatives concertées au niveau européen en vue de la protection des sols et de leur utilisation durable. ■

Prof. Dr. W. E. H. Blum  
Institut de recherche pédologique  
Université d'agronomie et d'étude  
des ressources naturelles  
Gregor Mendelstraße 33  
A-1180 Vienne

*Le développement des infrastructures est aussi responsable de la perte irréversible des sols*



Fricss-Irmann



Fries-Irmann

*Les pouvoirs locaux sont invités à améliorer la vie dans les villes*

# Charte urbaine européenne

*Richard Hartley*

Vers la fin de 1994, à Glasgow, l'ancien Commissaire européen Bruce Millan affirmait à l'occasion du lancement d'une initiative de l'Union Européenne sur la régénération urbaine, que "les politiques de la ville les plus efficaces en Europe sont celles conçues à l'échelon local".

Le Conseil de l'Europe est lui aussi profondément convaincu que l'amélioration des conditions de vie des citoyens incombe au premier chef aux communes et aux villes d'Europe. Le succès dépend de l'engagement politique des responsables locaux ainsi que de la participation des populations aux décisions qui influencent leur vie quotidienne. C'est ce qui a incité le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) à concevoir et élaborer la Charte urbaine européenne.

## Double objectif

Le Congrès a principalement un double objectif. En premier lieu, il se propose de protéger la démocratie locale là où elle est affaiblie, et d'aider à l'instaurer là où elle fait défaut, comme c'était le cas depuis cinquante ans en Europe centrale et orientale. La démocratie demeure fragile tant qu'elle n'est pas solidement enracinée au cœur des villages et des villes d'Europe. Cette mission tire son inspiration et sa force d'un texte qui a souvent servi de modèle aux nouvelles démocraties européennes pour réformer leurs pouvoirs locaux: la Charte européenne de l'autonomie locale.

Cette Charte définit les principes de l'autonomie locale: indépendance budgétaire et partage des responsabilités et des pouvoirs

entre les différents échelons de l'administration territoriale. L'attachement aux principes d'autonomie locale, de subsidiarité et de participation est un leitmotiv des travaux menés par le CPLRE sur les politiques de la ville et apparaît en filigrane dans la Charte urbaine européenne.

Le second objectif important du Congrès est la coopération, plus précisément la coopération directe entre les communes et les régions des pays membres. Il s'agit là d'une question délicate. En effet, quelles sont les limites de la politique étrangère définie au niveau national? Quelle latitude les pouvoirs locaux ont-ils pour coopérer comme ils y aspirent légitimement? En dépit de ces interrogations, le Congrès encourage depuis toujours la coopération directe entre des régions partageant les mêmes problèmes ou appartenant à la même zone géographique - régions de montagne, régions méditerranéennes, régions baltiques, pour ne citer que quelques exemples.

## Coopération, solidarité

Cette pratique politique de la coopération inspire également la Charte urbaine européenne, fondée sur le partenariat, la solidarité, et la détermination à partager l'expérience acquise sur des problèmes communs et à adopter, lorsque cela est possible, une démarche commune.

La protection des droits de l'homme, le respect de la légalité et l'importance accordée à la dignité et aux valeurs humaines sont les thèmes de prédilection et les éléments constitutifs du Conseil de l'Europe. C'est pourquoi son action en matière de politiques urbaines est axée sur les aspects qualitatifs plutôt que quantitatifs: sauvegarde de l'environnement urbain; protection des minorités; traitement de l'exclusion sociale; amélioration de la qualité architecturale; politiques de préventions de la criminalité; promotion des politiques de lutte contre la toxicomanie au niveau local; participation et développement local; réhabilitation des zones industrielles au travers de mesures sociales, culturelles et environnementales. En d'autres termes, un programme qui contribue à définir et à garantir les droits de l'homme dans l'environnement bâti.

## Pourquoi une telle Charte?

Pratiquement tous les types d'activités humaines se rencontrent dans la cité. La pollution, la protection de l'environnement, le chômage, le développement économique, le respect des différences ethniques et religieuses, sont autant de faits de société dont les symptômes et les effets, favorables ou défavorables, se manifestent de manière exacerbée en milieu urbain. Face à des questions aussi centrales, il s'est avéré indispensable d'élaborer une Charte pour tenter de définir des principes et des programmes.

Elle représente l'aboutissement de plus de dix années de travaux menés par le Conseil de l'Europe sur les questions urbaines, et particulièrement sur certains aspects déjà cités. Dix années de conférences, de séminaires et de projets de toutes sortes, dont il a paru opportun de recueillir la quintessence dans un texte unique. Il a par ailleurs semblé intéressant d'élaborer un projet de Déclaration sur le droit à la ville. Cette déclaration en vingt points fait partie intégrante de la Charte.

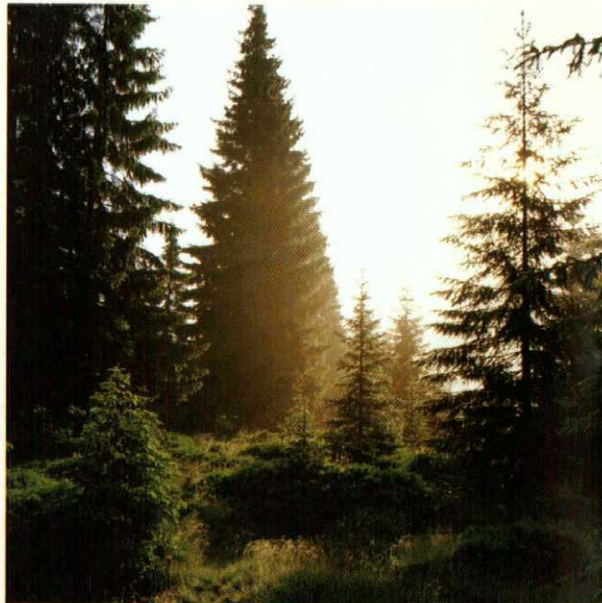
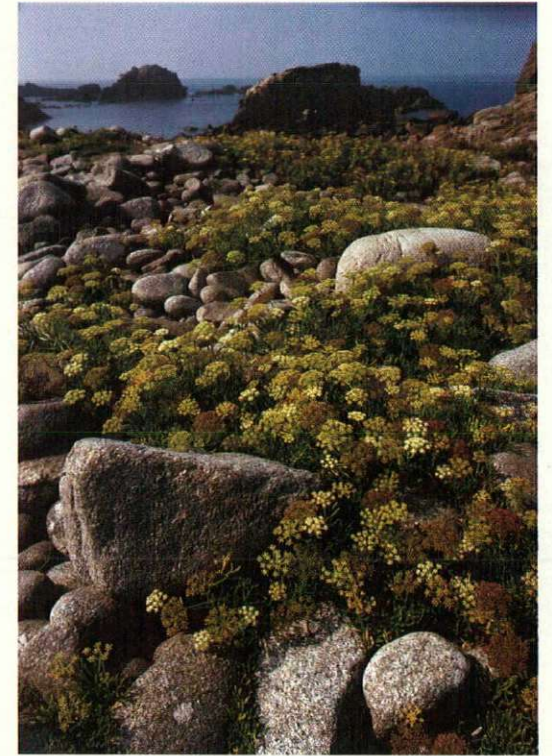
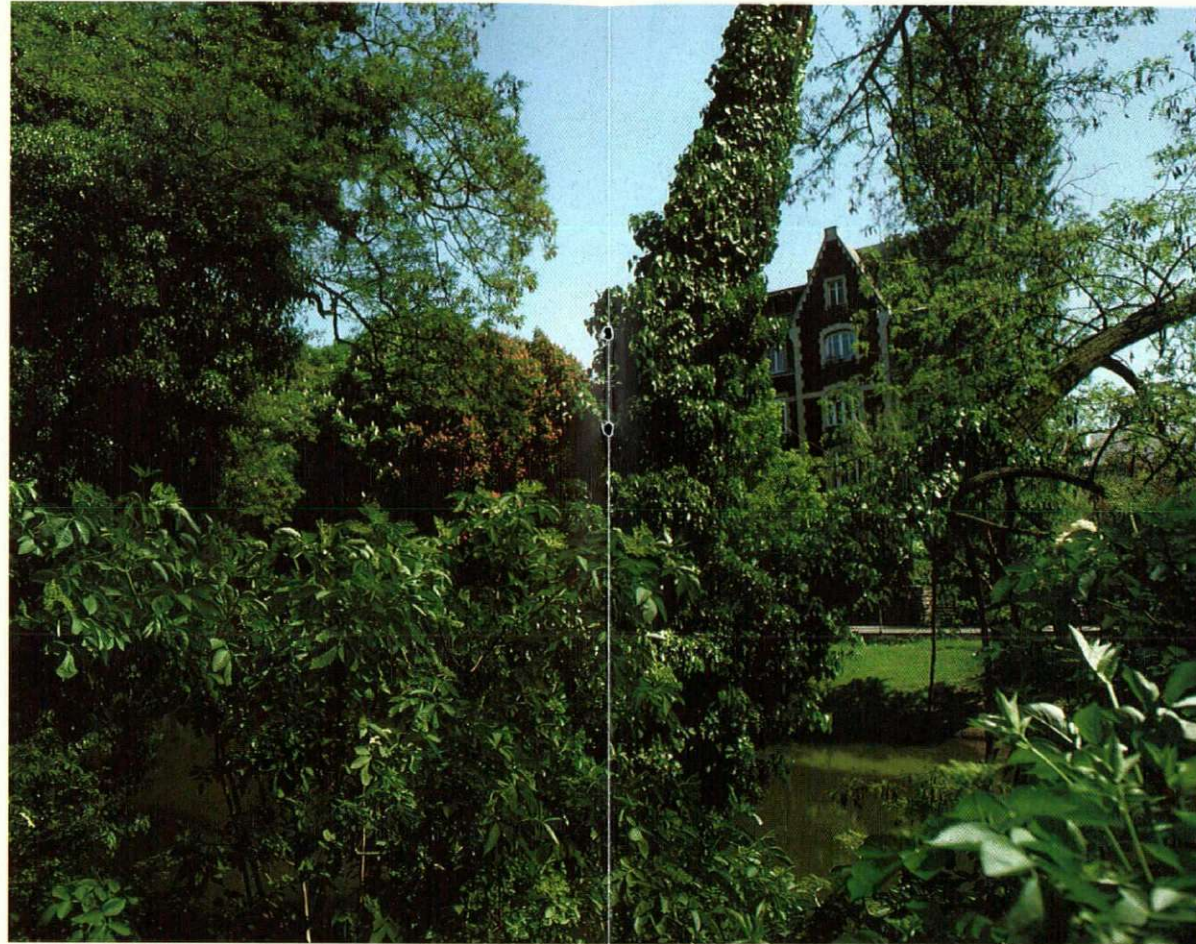
## Guide, instrument

Celle-ci n'est pas seulement un document de synthèse, mais aussi un guide des bonnes pratiques en milieu urbain, rédigé par des pouvoirs locaux pour des pouvoirs locaux. C'est aussi un instrument, dont le CPLRE est convaincu qu'il peut contribuer à améliorer la vie dans les villes. Néanmoins, la Charte n'a pas force obligatoire. L'Europe présente une telle diversité sur le plan du développement urbain qu'il serait injustifié et politiquement vain de chercher à élaborer un instrument international contraignant tel qu'une convention.

En revanche, la Charte a été envoyée à des municipalités européennes, auxquelles il a été demandé d'adhérer à ses principes. Les résultats de cette opération sont attendus avec intérêt, et le CPLRE tiendra compte des réactions obtenues pour définir les orientations futures de ses travaux en matière de politiques urbaines. ■

**R. Hartley**

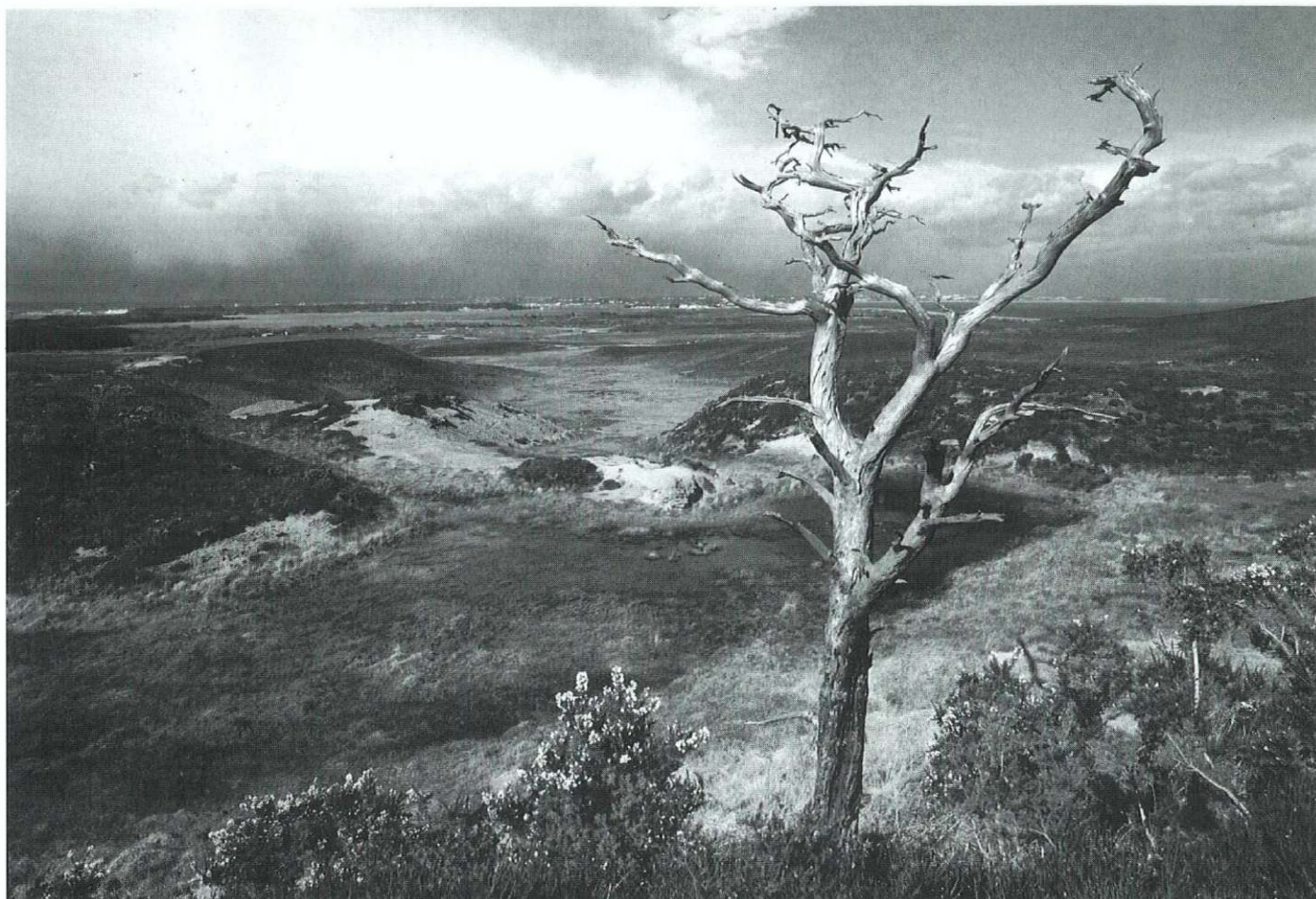
Secrétaire responsable du Secrétariat de la Chambre des Pouvoirs locaux  
Secrétariat du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe  
Conseil de l'Europe



La dernière stratégie en date est la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, approuvée par la Conférence ministérielle "Un environnement pour l'Europe", Sofia, 25 octobre 1995.

Elle est une démarche originale et volontariste. Originale, parce qu'elle aborde l'ensemble des initiatives en matière de protection de la diversité biologique et paysagère dans un contexte véritablement européen. Volontariste, parce qu'elle encourage la prise en compte de la diversité biologique et paysagère dans un certain nombre de secteurs économiques et sociaux.





Landes du Dorset, Royaume-Uni

# Diversité biologique: la stratégie du Royaume-Uni

Roger Bendall

**B**ien que, globalement, la flore et la faune du Royaume-Uni ne comptent pas un nombre considérable d'espèces terrestres et d'eau douce, elles sont néanmoins d'une richesse et d'une spécificité remarquables pour un groupe d'îles de cette superficie. Depuis une cinquantaine d'années, toutefois, les espèces sauvages ont beaucoup régressé du point de vue du nombre d'individus comme de l'étendue des aires de répartition, par suite de différents phénomènes: urbanisation, développement agricole et industriel, extension du réseau de transport, pollution de l'air, de l'eau et des sols, extraction de minerais. Plus d'une centaine d'espèces auraient disparu du Royaume-Uni au cours de ce siècle, parmi lesquelles 7% des libellules, 5% des papillons et plus de 2% des poissons et des mammifères.

C'est à la suite d'une prise de conscience générale de la nécessité d'enrayer la disparition de plantes et d'animaux et la dégradation de leurs habitats que le Premier Ministre a été amené à signer la Convention sur la diversité biologique lors du Sommet de la Terre de Rio. Le Royaume-Uni a été l'un des premiers

pays, au début de 1994, à publier une stratégie et un plan d'action visant à préserver la biodiversité. Depuis lors, nous avons fait œuvre de précurseurs en établissant des objectifs chiffrés pour les espèces et les habitats sensibles.

L'objectif général du plan d'action britannique est le suivant:

"Préserver et accroître la diversité biologique sur le territoire du Royaume-Uni, et contribuer à la préservation de la diversité biologique mondiale en mettant en œuvre tous les mécanismes appropriés".

Cet objectif s'inscrit parfaitement dans le cadre des principales conventions et directives internationales relatives à la conservation, comme les Conventions de Berne, de Bonn et de Ramsar, la Directive concernant les habitats et les espèces et la Convention sur la diversité biologique.

## Rapport du Comité directeur britannique

Le Plan d'action de 1994 présente une stratégie globale, mais il s'est avéré nécessaire de réali-

ser des études plus approfondies, notamment en ce qui concerne les objectifs. Un Comité directeur a été chargé:

- d'établir des objectifs chiffrés pour les espèces et les habitats sensibles;
- de proposer des moyens pour améliorer l'accès à l'information sur la diversité biologique et sa coordination;
- de recommander des méthodes pour sensibiliser le public et accroître son intérêt pour la conservation de la biodiversité;
- de recommander des moyens pour assurer un suivi et une mise en œuvre judicieux de la stratégie fixée dans le Plan.

Les travaux menés par le Comité directeur en vue de conseiller le Gouvernement britannique ont été le fruit d'une véritable collaboration et ont bénéficié de l'expérience très diverse de ses membres. En effet, le Groupe était composé de représentants du secteur universitaire, des agences de conservation de la nature, des organismes chargés de la gestion des collections, du développement industriel et agricole et de l'aménagement du territoire, des associations de bénévoles, des pouvoirs locaux et du gouvernement central.

Le Comité directeur a publié son rapport le 13 décembre 1995. Il y formule des recommandations concernant deux programmes, le premier destiné à améliorer l'inventaire et le suivi des ressources biologiques du Royaume-Uni, le second à sensibiliser et à motiver le public. Dans un volume séparé sont présentés des plans d'action et des objectifs de conservation pour 116 espèces et 14 habitats sensibles. Au cours des trois prochaines années, des plans seront élaborés pour 286 espèces et 24 habitats supplémentaires. Ces objectifs et ces programmes constitueront le fondement de l'action du Royaume-Uni en faveur de la conservation de la nature au-delà de l'an 2000.

## Objectifs

Il serait trop long de décrire ici toutes les propositions du rapport. En effet, celui-ci contient par exemple plus de 80 propositions pour sensibiliser et motiver le public, axées sur des incitations gouvernementales, des mesures au niveau local, la diffusion par les secteurs clés de conseils et de recommandations, et des activités de formation théorique et pratique.

La méthode suivie pour établir des objectifs par espèce et par habitat intéressera peut-être davantage le lecteur. Dans un premier temps, le Groupe a défini des critères en vue de sélectionner les espèces sensibles. Il est apparu que, pour les végétaux inférieurs, les invertébrés et bon nombre d'espèces marines, pour lesquels on ne dispose que d'informations très fragmentaires, la sélection devrait être fondée sur les données les plus fiables possible. Il a été décidé que les espèces entrant dans une ou plusieurs des catégories ci-dessous devraient être prises en considération:

- espèces endémiques menacées et autres espèces menacées au niveau mondial;
- espèces dont plus de 25% des populations mondiales ou des populations de la zone biogéographique pertinente se trouvent au Royaume-Uni;
- espèces dont le nombre d'individus ou l'aire de répartition a diminué de plus de 25% au cours des 25 dernières années;
- certaines espèces présentes dans moins de 15 subdivisions de dix kilomètres carrés du territoire du Royaume-Uni;
- espèces inscrites dans les différentes conventions, directives ou législations applicables.

## Bilan de la biodiversité

Cette méthode a permis d'établir une liste d'environ 1 250 espèces, qui seront étudiées de façon suivie afin de dresser un bilan de la biodiversité au Royaume-Uni.

Sur cette longue liste, on a retenu les quelque 400 espèces menacées au niveau mondial ou en rapide déclin au Royaume-Uni (c'est-à-dire les espèces ayant régressé de plus de 50% au cours des 25 dernières années). Dans un premier temps, des plans

d'action ont été élaborés et publiés dans le rapport du Comité directeur pour 116 espèces. Ce travail sera poursuivi au cours des trois prochaines années. Un processus de sélection analogue a été appliqué pour les habitats sensibles, selon les critères suivants:

- habitats concernés par les engagements internationaux du Royaume-Uni;
- habitats menacés (par exemple habitats ayant connu une régression rapide, notamment au cours des 20 dernières années, ou habitats rares);
- zones, en particulier marines, vulnérables du point de vue fonctionnel;
- zones importantes pour les espèces sensibles.

## Plans d'action

Des plans d'action ont été élaborés pour 14 habitats sensibles - comprenant notamment les landes de faible altitude, les chênaies de plateaux, les bordures de champs de céréales et les eaux stagnantes mésotrophes - et il est prévu de couvrir 24 habitats supplémentaires dans les trois prochaines années.

Les plans d'action présentent la situation actuelle de l'espèce ou de l'habitat concerné; les principales causes de disparition ou de régression; un résumé des mesures de conservation en cours d'application; les objectifs visés (maintien ou augmentation de la taille des populations et de l'aire de répartition de l'espèce, ou de l'étendue de l'habitat); une liste des mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs. Des spécialistes de la conservation ont élaboré bénévolement, pour le compte du ministère de l'Environnement, des avant-projets de plans, qui ont ensuite été mis au point par les agences de conservation de la nature.

## Estimation des coûts

On s'est efforcé d'évaluer le coût des plans avec précision, bien que cela ne se soit pas toujours avéré possible. Pour les plans "espèces", les estimations budgétaires ont été établies à l'aide de la liste suivante, qui récapitule les mesures envisageables:

- enquêtes sur la répartition et la taille des populations;
- recherches écologiques;
- études sur la génétique et la dynamique des populations;
- conservation *ex situ* (culture et reproduction en captivité);
- création et entretien d'une banque de gènes;
- réintroduction et transplantation;
- gestion particulière et restauration de l'habitat;
- création de l'habitat;
- tout nouveau dispositif particulier de gestion des terres;
- lutte contre les espèces concurrentes et les prédateurs;
- surveillance des sites;
- mesures spéciales pour accroître les ressources en eau et en améliorer la qualité;
- suivi;

- conseils aux responsables de la gestion des terrains;
- relations publiques.

En ce qui concerne les plans "habitats", il a été tenu compte des facteurs suivants:

- coût de la gestion des terres du domaine public et rétribution des responsables chargés de l'application du dispositif de gestion des terres (y compris l'administration);
- revenus dégagés par la gestion des terres;
- achats de terres (coût de l'acquisition par le secteur public et subventions au secteur privé).

Les coûts estimés sont considérables. Les 14 plans "habitats" nécessitent un budget de 12,9 millions de livres sterling pour 1997, qui devra atteindre 24,5 millions d'ici à l'an 2000 et 37,2 millions en 2010. Concernant les plans "espèces", le budget devra se monter à 3,8 millions de livres en 1997, 2,9 millions en 2000 et 2,4 millions en 2010. Ces coûts viennent en sus des dépenses publiques actuelles.

Lorsqu'on fixe des objectifs nationaux, il est indispensable de s'assurer que les mesures requises à l'échelon du pays sont mises en œuvre de manière cohérente et que les objectifs globaux sont servis par des actions efficaces au niveau local.

A cette fin, des plans d'action locaux pour la préservation de la biodiversité pourraient constituer des instruments efficaces. Ces plans devraient fixer des objectifs tenant compte des aspirations des populations, adaptés aux conditions locales et respectant de ce fait les spécificités régionales, tout en contribuant à la réalisation des objectifs nationaux.

## Conclusion

Le rapport du Comité directeur a reçu un accueil favorable. Unanimement salué par les spécialistes de la conservation, il a éveillé l'intérêt des médias britanniques, qui lui ont donné un large écho.

Les objectifs et les plans d'action permettront de mieux cibler les efforts futurs dans le domaine de la conservation. Pour mener ces projets à bonne fin, il est essentiel que tous les secteurs - public, privé et bénévole - participent activement à leur mise en œuvre. Les programmes en cours et futurs devront être réexaminés et les priorités redéfinies.

La diversité biologique de notre pays est un bon indicateur de son développement durable. Nous nous sommes maintenant fixé des objectifs, il nous reste à les réaliser. ■

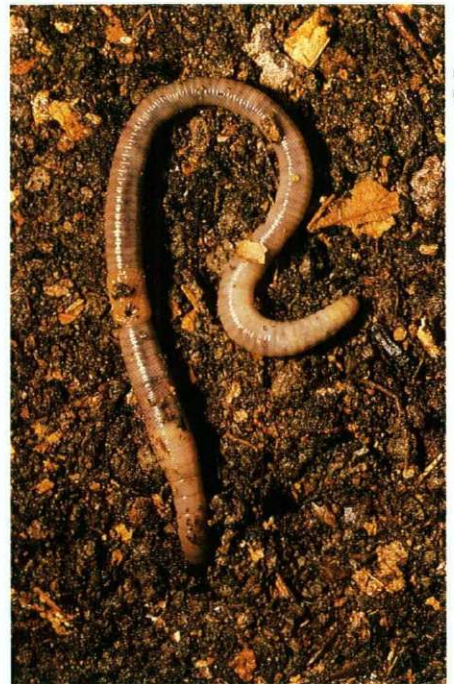
R. Bendall

Secrétariat du Plan d'Action sur la Biodiversité  
Département de l'Environnement  
Tollgate House  
Room 907 B  
Houlton Street  
GB-Bristol BS2 9DJ



◀ Le papillon azuré du serpolet (*Maculinea arion*) a fait l'objet d'un plan d'action

English Nature



G. Baumgart

▼ Les vers de terre jouent un rôle fondamental pour la fertilité des sols

## La Charte sur les Invertébrés

La Charte sur les Invertébrés a été adoptée le 19 juin 1986 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. La Recommandation N° R(86) 10 invite les gouvernements des Etats membres à tenir compte, dans la formulation de leurs politiques de gestion des milieux naturels de cette charte.

### Importance des invertébrés

Les animaux invertébrés sont plutôt méconnus mais constituent le plus vaste ensemble d'espèces animales présentes sur les terres ainsi que dans les eaux marines saumâtres et douces.

Les invertébrés, en effet, comptent plus de 1 105 000 espèces différentes, décrites scientifiquement, alors que les vertébrés, qui sont les plus connus car ils comprennent les mammifères, les oiseaux, les poissons, les reptiles et les amphibiens, ne comptent en tout que 51 000 espèces.

Les invertébrés représentent, quant au poids (biomasse), le plus grand ensemble faunique vivant sur terre ferme, pouvant atteindre une tonne par hectare de terrain,

avec un nombre d'individus qui peut atteindre les centaines de milliards.

### Importance qualitative

Beaucoup d'invertébrés ont une importance énorme pour l'alimentation humaine ainsi que pour l'industrie et l'artisanat, par exemple les crustacés et les mollusques marins et terrestres, les abeilles. Les vers lombrics jouent un rôle fondamental pour la fertilité des sols.

Tous les arthropodes du sol sont indispensables pour la formation de l'humus et pour le recyclage de la matière organique. Ils sont également très importants pour la recherche scientifique (par exemple la génétique, la pharmacologie etc.) et pour la recherche médicale comme source de substances médicamenteuses (la pédérine, par exemple).

La fertilité de 80% des plantes cultivées par l'homme est assurée par les insectes transporteurs de pollen, sans lesquels nous n'aurions ni fibres textiles, ni médicaments, ni aliments. On sait d'autre part que 98% des espèces d'Insectes qui potentiellement,

peuvent nuire aux plantes, sont tenues sous contrôle par d'autres insectes et arthropodes qui constituent de la sorte, une forme naturelle vivante de protection aux végétaux et d'équilibre écologique intarissable, gratuite et non polluante.

### "Révolution culturelle"

Par la nouveauté de ses idées et par ses implications pratiques, la Charte sur les Invertébrés représente une véritable et inattendue "révolution culturelle" et elle place le Conseil de l'Europe au premier plan en ce qui concerne la conservation de la nature et l'amélioration de la qualité de la vie. ■

#### Extrait de

Une révolution culturelle européenne:  
La "Charte sur les Invertébrés"  
du Conseil de l'Europe  
Mario Pavan  
Institut d'Entomologie  
Université de Pavie  
Via Taramelli 24  
I-27100 Pavie

# Vers une Charte européenne du Bassin du Danube

Antonella Cagnolati - Staveris

Dès les années soixante, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a pris conscience de l'importance de préserver et gérer de façon judicieuse notre environnement, qu'il soit naturel et bâti, et d'insérer toutes actions conçues dans ce but dans une politique globale de développement que nous appelons aujourd'hui développement équilibré (ou durable).

## Aider la région

Depuis les bouleversements géopolitiques que l'Europe a connus depuis 1989, le Conseil de l'Europe s'est vu investi d'un nouveau rôle vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale, et en premier lieu celui d'aider ces pays à passer d'un système collectiviste et totalitaire à un système démocratique, régi par une économie de marché.

Il est important d'aider ces pays à remettre en état leurs ressources naturelles et à mettre en place une politique de l'environnement qui - tout en visant le développement durable et la préservation des ressources - ne compromette pas le développement économique et social que ces pays sont en droit d'attendre.

Il s'agit d'une politique intégrée qui réponde aux besoins spécifiques de la région (ou des régions) tout en s'intégrant de façon cohérente dans un cadre politique pan-européen.

Or, le bassin du Danube est une région caractérisée non seulement par une unité orogéographique inhérente justement au bassin du fleuve et au fleuve lui-même, mais également par des antécédents historiques, culturels et économiques communs aux pays et régions riverains.

Les mutations géopolitiques de 1989 ont par conséquent ouvert de nouvelles perspectives pour le bassin du Danube qui peut devenir une véritable plate-forme de développement au cœur de l'Europe centrale et orientale.

A titre d'exemple on peut signaler le développement économique ou touristique que peut représenter pour la région, l'aménagement de la liaison Rhin-Main-Danube en voie navigable de grande capacité ..., ou encore rappeler le patrimoine fabuleux que représente le bassin de ce fleuve en termes de ressources naturelles, ne fut-ce que pour son Delta ...

Partant du constat qu'il existe de multiples initiatives dues à la coopération multilatérale ou bilatérale, qui portent sur les différents aspects de la gestion du Bassin, et estimant que pour le développement durable de la région, mais également de toute la grande Europe il est important d'utiliser au mieux les efforts déployés par les uns et les autres afin d'assurer le développement harmonieux du

bassin, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a estimé qu'il était utile de viser l'utilisation optimale des moyens existants et d'assurer la parfaite cohérence entre eux en organisant une plate-forme de dialogue où les différents acteurs de ces différentes formes de coopération puissent se concerter.

## Charte

Pour ce faire, l'Assemblée a retenu la proposition faite par l'un de ses membres, M. Zierer (Allemagne, PPE), au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, de préparer une Charte du Bassin du Danube.

Le but de cette Charte n'est pas de se substituer à l'un ou à l'autre - ni encore moins à l'ensemble - des instruments ou initiatives existants, mais bien celui d'offrir la plate-forme de dialogue et de concertation nécessaires et les bases institutionnelles pour assurer le développement harmonieux de la région.

De plus, cette Charte devrait non seulement assurer la cohérence des différentes conventions, accords ou projets dont le Danube fait l'objet, mais également réunir les partenaires institutionnels et non institutionnels concernés - à savoir les représentants des gouvernements, des collectivités territoriales, des ONG, comme les représentants élus des parlements nationaux et, lorsqu'ils existent, les parlements régionaux - afin qu'ils puissent concevoir solidairement des actions de concertation et de coopération complémentaires.

Afin de mener à bien la tâche que l'Assemblée lui a confiée, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, a organisé une première consultation des principaux acteurs à l'occasion d'un "Forum" organisé en décembre 1994 à Paris. Un nouveau projet de texte, révisé à la lumière des résultats de ce Forum, a été largement diffusé aux parlements nationaux et régionaux, aux autorités territoriales des pays riverains, aux représentants des différents instruments législatifs et initiatives, ainsi qu'aux ONG œuvrant dans la région, en vue d'une deuxième consultation dont les résultats ont déjà fait l'objet d'une réunion d'évaluation.

Une dernière réunion élargie aux principaux acteurs se tiendra en Roumanie, vraisemblablement vers la moitié du mois de mai 1996. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux sera alors saisie de l'avant-projet qui, une fois adopté, sera soumis à l'Assemblée parlementaire, probablement en octobre 1996 en vue de son adoption et sa transmission au Comité des Ministres.

Dans ses recommandations adressées au Comité des Ministres, l'Assemblée pourrait formuler le souhait que le projet soit soumis à la Conférence européenne des Ministres de l'aménagement du territoire qui tiendra à Chypre en automne 1997 sa 11e session sur le thème de la gestion des ressources en eau ... ■

A. Cagnolati - Staveris

Secrétaire de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux de l'Assemblée parlementaire  
Conseil de l'Europe

*Le Bassin du Danube représente un patrimoine fabuleux en termes de ressources naturelles*



D. Robert/Association Danube Vert



*Le paysage englobe tant des aspects culturels que naturels*

# Projet de Convention européenne du paysage

*Riccardo Priore*

**L**e paysage constitue la dimension visuelle de notre environnement et il n'existe que grâce à la sensibilité humaine, à l'esprit des femmes et des hommes; il se fonde sur leur travail en combinaison avec la nature pré-existante.

Le paysage est à l'environnement ce que l'épiderme est à notre corps, une surface qui témoigne de l'état de santé d'un organisme vivant. Si le paysage est souffrant, il faut en rechercher la cause dans la relation que la société a établie avec son environnement. Guérir un paysage dégradé signifie comprendre et respecter totalement cette relation. Afin que le paysage contribue toujours à notre équilibre physique et spirituel et qu'il demeure un élément fondamental de notre identité, le développement de nos sociétés devra devenir progressivement soutenable.

Autrefois on ne parlait pas de paysage. Aujourd'hui on en parle davantage: un reflet, peut-être, des transformations l'ayant perturbé, le signe que très souvent le paysage n'arrive plus à assurer la fonction que les sociétés lui reconnaissent.

## Agir d'urgence

Afin d'éviter cela, une action s'impose avec urgence à tous les niveaux concernés. Dans de nombreux pays des démarches ont été déjà entreprises par les autorités publiques (locales,

régionales et nationales) et par des organismes privés. Au niveau international, les organisations gouvernementales et non gouvernementales, quant à elles, ont agi en profondeur. Toutefois, toutes ces initiatives ont souvent une portée géographique limitée, elles s'adressent à des aspects partiels de la problématique paysagère ou l'abordent en vue de la protection et de la gestion d'autres intérêts relatifs au territoire.

Dans cette perspective, il manque, pour l'instant du moins, et d'un point de vue strictement juridique, une référence spécifique et complète consacrée entièrement au paysage, dans sa dimension européenne, et à sa conservation, sa gestion et sa mise en valeur.

## Projet de convention

Etant donné ce manque et compte tenu d'une demande sociale et institutionnelle croissante, le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE), l'instance du Conseil de l'Europe représentative des collectivités territoriales, a pris l'initiative d'élaborer un projet de Convention européenne du paysage.

Ce projet de Convention, une fois préparé par le Groupe de travail créé à cet effet au sein du Congrès, sera présenté par ce dernier au Comité des Ministres en vue de son adoption définitive et de son éventuelle ouverture à la signature.

Le Groupe de Travail du CPLRE "Convention européenne du paysage" (CEP), conscient de

sa responsabilité, a déterminé, dès le départ en novembre 1994, les principes qui guideront son action.

## Projet consolidateur

Le Groupe CEP est convaincu que la protection et la gestion du paysage européen constitue un élément contribuant à la formation et à la consolidation de l'identité culturelle européenne, l'un des buts fondamentaux de l'action du Conseil de l'Europe.

Dans cette perspective, le paysage est considéré comme une thématique complexe qui englobe, tant des aspects culturels que naturels et qui, dans un esprit de participation démocratique, tient compte des intérêts et des exigences d'un grand nombre d'acteurs. Pour cette raison, le Groupe CEP assure dans ses activités des méthodes de travail fondées sur l'interdisciplinarité, la coordination et la participation.

Le projet de Convention européenne du paysage est conçu comme un instrument juridique très flexible: la variété des intérêts à prendre en compte et la diversité des actions à mettre en œuvre, selon le type de paysage considéré, obligent à la plus grande souplesse juridique.

## Tenir compte de la diversité

Cette conception tient compte des paysages qui, selon leurs caractéristiques spécifiques,

nécessitent des interventions diversifiées qui vont de la plus stricte conservation à la protection, la préservation et la gestion jusqu'à la véritable création.

Afin d'atteindre cet objectif le Groupe CEP souhaite ne pas scinder au niveau conceptuel, juridique et opérationnel les intérêts afférents au paysage naturel des intérêts afférents au paysage culturel. Le paysage constitue une représentation humaine d'un territoire dont l'aspect résulte de l'action de facteurs naturels et culturels: rares sont les espaces non façonnés et même ces espaces présentent une essentielle composante culturelle, à savoir le regard et l'imagination humaine.

### Instrument juridique international

L'initiative du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe de préparer un projet de Convention européenne du paysage est fondée sur la conviction que la gestion des problèmes du paysage européen implique

l'existence d'un instrument juridique international concernant la globalité des paysages. A cette fin, le projet de Convention européenne du paysage européen tiendra compte d'initiatives et travaux effectués par le Conseil de l'Europe et d'autres institutions, aux niveaux local, national et international, dans le domaine du paysage naturel ou dans le domaine du paysage culturel.

Etant donné les exigences de démocratie ainsi que la spécificité, la polyvalence et la variété des intérêts et des valeurs paysagers à prendre en compte, les experts européens invités à la première audition organisée par le Groupe CEP en novembre 1995 en vue de présenter un avant-projet de la Convention et de recueillir des observations, se sont félicités qu'une convention sur le paysage européen puisse être conçue et élaborée, au sein du Conseil de l'Europe, par une instance très proche des citoyens telle que le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe.

Si une telle Convention entrait en vigueur, grâce à sa portée juridique contraignante, elle

pourra constituer une référence juridique générale pour les pays européens qui, l'ayant ratifiée, ressentiront le besoin de mettre en oeuvre des normes juridiques et des actes administratifs compatibles avec les standards européens et reconnaissant au paysage sa juste valeur.

Le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe est convaincu qu'il était temps de répondre à l'évolution de l'attitude des citoyens européens vis-à-vis de l'ensemble des valeurs et des aspects de leur environnement.

Le paysage représente l'un de ces aspects, peut-être le plus délicat et sans doute le plus complexe, mais qui, de ce fait, est en mesure de contribuer à la satisfaction de l'un des plus profonds et insaisissables besoins de l'être humain. ■

R. Priore

Administrateur au Secrétariat du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe  
Conseil de l'Europe

# La CEE/ONU et l'environnement

Kaj Bärnlund

La Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations Unies CEE/ONU souhaite définir des priorités pour une coopération à l'échelle régionale dans le domaine de l'environnement et se concentrer sur les activités environnementales pour lesquelles elle est le mieux placée.

### Stratégie régionale de la CEE

Le souci des gouvernements des pays membres de la CEE d'inscrire la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles dans le contexte de leur politique de développement économique et social à court et à long terme n'est pas nouveau.

Déjà en 1988, les membres de la CEE adoptèrent une Stratégie régionale pour la protection de l'environnement et l'utilisation des ressources naturelles fondée sur les priorités propres à la région de la CEE. L'idée de formuler cette stratégie régionale, globale et intégrée a été avancée pour la première fois en 1983 par les Conseillers des gouvernements des pays de la CEE pour les problèmes de l'environnement.

A partir de l'étude des caractéristiques économiques et sociales propres à la région, la CEE chercha à identifier les problèmes et

tendances de l'environnement et à fixer des objectifs clairs et précis de façon à inciter les gouvernements des pays membres à agir.

Les objectifs à moyen terme étaient: l'amélioration de la qualité de l'air, l'utilisation rationnelle des ressources en eau et l'amélioration de la qualité de l'eau, la réduction de la pollution des mers et du milieu marin dans les zones côtières de la région de la CEE, la protection et l'utilisation rationnelle des sols, l'amélioration des méthodes d'aménagement forestier ..., la protection de la faune et de la flore sauvages et protection et l'amélioration des ressources génétiques, la gestion efficace des déchets et des substances chimiques toxiques et dangereuses et le perfectionnement des techniques, l'amélioration de la gestion de l'environnement.

Pour permettre la réalisation des objectifs énoncés, des politiques et programmes ont été définis ainsi que les conditions nécessaires à la mise en oeuvre de la stratégie. Ces conditions concernent la législation, les progrès scientifiques, l'intégration des politiques environnementales, économiques et sociales, la participation du public et la coopération internationale.

### Coopération à l'échelle régionale

La CEE/ONU est ouverte à l'idée de partage du travail et favorable à une coopération effi-

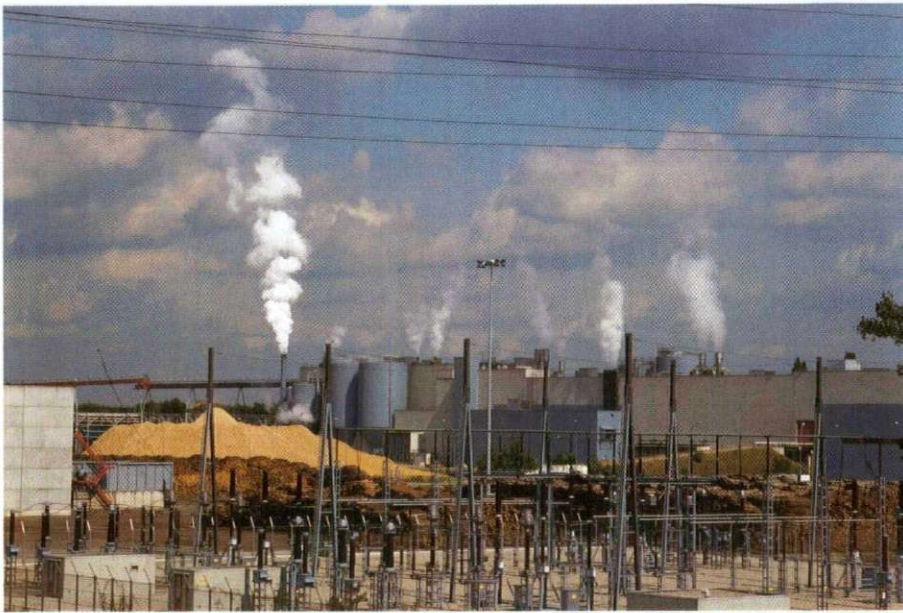
cace avec les principaux acteurs présents dans la région où elle intervient (Europe, Amérique du Nord, Républiques d'Asie centrale et Israël).

Nous insistons particulièrement sur la nécessité absolue de fonder la coopération régionale sur l'égalité. En effet, ce n'est que si tous les gouvernements sont représentés sur un pied d'égalité qu'une véritable coopération pourra s'instaurer en vue de surmonter les difficultés écologiques de la région.

Pour fixer les objectifs de futures activités liées à l'environnement dans la région, il est utile de s'inspirer de la notion de développement durable. Pour souhaitable qu'elle soit, la croissance économique ne doit pas se réaliser au détriment de la santé humaine, de l'environnement et des ressources naturelles, et notamment de la diversité biologique.

### Processus en cours

Le processus ministériel "Un environnement pour l'Europe" réunit l'ensemble des institutions et organisations importantes dans un cadre de coopération à l'échelle régionale. Ce mécanisme permet aux gouvernements d'accroître le rapport coût-efficacité de leurs activités et de réduire les chevauchements entre les programmes des différentes instances. En tant que principal organisme de coordination, la CEE/ONU conservera un rôle essentiel en supervisant les travaux, en



F. Roubert

*La coopération a pour but de faire adopter des technologies respectueuses de l'environnement*

contribuant à leur bon déroulement et en élaborant leurs composantes fondamentales.

La législation internationale en matière d'environnement fournit les moyens appropriés pour lutter contre les problèmes écologiques et renforcer la coopération et la convergence dans la région. Les conventions et les protocoles négociés sous les auspices de la CEE/ONU comprennent des mesures visant une réduction concertée de la pollution, mais ils peuvent également servir de point de départ à une coopération dans les domaines de la technologie, du contrôle et de la réalisation des projets, ainsi que de la recherche scientifique. Plusieurs instruments juridiques nouveaux devront être mis en place au cours des prochaines années, concernant par exemple la réduction de la pollution atmosphérique et la participation du public aux décisions relatives à l'environnement. Parallèlement, on veillera de plus en plus attentivement à appliquer avec prudence les instruments juridiques existants et nouveaux.

## Etudes et bilans

La réalisation d'examen des performances environnementales dans l'ensemble de la région de la CEE/ONU ajoute une dimension nouvelle à la coopération dans ce domaine. Les études approfondies effectuées par des experts extérieurs et les bilans établis par des "pairs" délégués par les gouvernements permettent d'évaluer avec précision les résultats globaux obtenus par les pays membres en matière d'environnement, et notamment de savoir dans quelle mesure ils appliquent et respectent les accords internationaux. Le fait que tous les secteurs d'activité concernés figurent dans ces bilans stimule la prise en compte par ces secteurs des questions environnementales.

La CEE/ONU a réalisé des examens pilotes pour la Pologne et la Bulgarie en collaboration avec l'OCDE, qui en a été le principal artisan. La CEE/ONU a également effectué seule un examen pilote pour l'Estonie et s'apprête à lancer un programme d'examen

dans tous les pays membres de la CEE/ONU non membres de l'OCDE.

Les travaux menés en vue d'atténuer les énormes problèmes environnementaux qui se posent dans bon nombre de régions de l'Europe centrale et orientale ont permis d'accumuler une précieuse expérience et donné des résultats non négligeables. Néanmoins, la réduction de la pollution constatée aujourd'hui est surtout due à la diminution générale de la production industrielle.

## Moyens nécessaires

Des aides financières extérieures, répondant à des objectifs et à des priorités clairement définis, demeurent indispensables pour faire décoller les investissements en faveur de l'environnement dans les pays en transition. La principale difficulté est d'assurer la durabilité du redressement économique qui s'amorce dans la plupart de ces pays. Il faut tout mettre en œuvre pour faire adopter à cette occasion des technologies respectueuses de l'environnement.

La mise en place de moyens administratifs et l'acquisition de compétences restent des enjeux fondamentaux. L'existence d'un cadre juridique et administratif cohérent au niveau national est indispensable pour que les multiples mesures requises puissent être menées à bien. La communauté internationale ainsi que les pays membres, sur une base bilatérale, devraient continuer à organiser des ateliers et d'autres activités de formation ciblées, efficaces et économiques, afin de donner aux pays en transition les moyens de s'acquitter de manière autonome de leurs obligations en matière d'environnement.

Il est indispensable de donner suite à l'"évaluation de Dobriš", premier bilan de l'environnement européen réalisé sous les auspices de l'Agence européenne de l'environnement, afin d'identifier les problèmes régionaux et environnementaux les plus urgents. Des ressources suffisantes devront être mises à dis-

position pour cette tâche. Les décideurs devront être informés sous une forme synthétique des conclusions scientifiques les plus récentes sur l'évolution de la situation de l'environnement et des résultats des mesures mises en œuvre.

## Tâche immense

Le premier Programme écologique pour l'Europe, approuvé à Sofia en octobre 1995 par les Ministres de l'environnement, représente une immense tâche pour la CEE/ONU tant en ce qui concerne sa mise en œuvre que la définition des actions prioritaires. Elle ne pourra la mener à bien qu'au travers d'une large coopération avec d'autres organisations. Ici encore, la CEE/ONU offrira aux représentants des gouvernements une enceinte privilégiée pour débattre des priorités.

C'est notamment à l'occasion de la Conférence de Sofia que la CEE/ONU a commencé à associer étroitement de grands groupes aux travaux préparatoires. Cette expérience a été très positive, et cette fructueuse coopération doit se poursuivre.

Dans le domaine de l'environnement, la CEE/ONU peut tirer un grand profit des compétences intersectorielles de l'Organisation des Nations Unies. Elle dispose là d'un atout précieux pour les questions liées au développement durable et les problèmes environnementaux complexes à caractère intersectoriel, mettant par exemple en jeu le secteur des transports, de l'énergie ou de la santé.

Ces dernières années, le Comité des politiques de l'environnement de la CEE/ONU, composé des représentants des 55 pays membres, a fixé des priorités rigoureuses, mettant un terme à plusieurs activités en cours. La réflexion sur la manière d'utiliser le plus efficacement des ressources limitées se poursuit, mais je ne pense pas qu'il y ait encore beaucoup à gagner par l'application des méthodes classiques de rationalisation. "L'excès de graisse" a été pratiquement éliminé grâce à des "séances de remise en forme". Des réductions supplémentaires compromettraient des activités réellement vitales. De fait, nous avons le plus grand besoin de ressources extra-budgétaires supplémentaires pour mettre en œuvre le Programme pour l'examen des performances environnementales. ■

K. Bärilund

Directeur

Division de l'environnement et de l'habitat

Commission économique pour l'Europe

Organisation des Nations Unies

Palais des Nations, Bureau 334

CH-1211 Genève 10

# Communauté européenne: nouveau plan d'action

Robert Donkers

Les quatre premiers programmes de la Communauté européenne dans le domaine de l'environnement (1973-1992) ont été à l'origine de plus de 200 textes législatifs. Le Programme européen de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable "Vers un développement soutenable", ou Cinquième Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement, adopté par la Commission européenne en mars 1992 et approuvé par le Parlement européen et le Conseil à la fin de 1992, traduit une approche fondamentalement différente de celle suivie dans les précédents programmes.

- Il place les acteurs et les activités économiques au centre des préoccupations, sans attendre l'apparition de problèmes environnementaux.

- Il cherche à modifier les tendances et les pratiques économiques afin de garantir un développement socio-économique durable aux générations présentes et futures.

- Il vise à réaliser ces transformations grâce à une participation optimale de tous les secteurs de la société, dans un esprit de partage des responsabilités.

Alors que les précédents programmes compartaient presque exclusivement sur des mesures législatives, le Cinquième Programme reconnaît que, si les lois et règlements demeurent importants, on n'obtiendra des résultats concrets qu'en faisant appel à un plus large éventail de moyens, parmi lesquels l'autodiscipline et les instruments à caractère économique.

## Le Rapport 1996

Depuis trois ans, cette nouvelle approche a commencé à porter ses fruits. Le 10 janvier 1996, la Commission a adopté un Rapport sur l'état d'avancement du Cinquième Programme. Pour les questions relatives à l'environnement, ce rapport s'appuie sur les informations publiées par l'Agence européenne pour l'environnement dans le document *Environment in the European Union* (1995). Le Rapport relève les points suivants:

- amélioration et multiplication des relations avec des partenaires plus divers, y compris l'industrie;

- priorité donnée aux lois cadres (dans le domaine de l'eau et de l'air) plutôt qu'aux réglementations détaillées;

- modification et simplification des textes existants (évaluation de l'impact sur l'environnement, eau potable) et codification (étiquetage et emballage des produits chimiques);

- importance accordée aux mesures économiques et fiscales: écobilans, écolabels, responsabilité, accords d'autolimitation, écotaxes, réformes fiscales, etc.;

- meilleure prise en compte des questions environnementales par la grande industrie et, dans une moindre mesure, par les secteurs de l'énergie et des transports; peu de progrès dans les domaines de l'agriculture et du tourisme.

## Nouveau plan d'action

Le 24 janvier 1996, la Commission a adopté un plan d'action établissant des domaines d'action et des mesures prioritaires à l'échelle de l'Union Européenne. L'approche et la stratégie globales du Programme demeurent valables, mais il faut définir des priorités et des mesures plus opérationnelles pour donner un nouvel élan au développement durable et à la mise en œuvre du Programme.

Le plan d'action fixe les grandes priorités suivantes:

- mesures visant à intégrer l'environnement dans les politiques des cinq principaux secteurs: industrie (l'accent étant mis sur les PME), agriculture, énergie, transport et tourisme;

- diversification des moyens d'action, privilégiant les instruments économiques et fiscaux. Des cadres seront élaborés pour les accords d'autolimitation et les redevances et taxes écologiques, et l'UE encouragera les réformes fiscales;

- les lois et règlements restent une composante indispensable de l'arsenal de moyens d'action, et il convient de simplifier les textes existants, de les appliquer plus efficacement et de contrôler qu'ils sont bien respectés. Une Communication sur l'application et le respect des textes en vigueur sera présentée;

- intensification des mesures de sensibilisation des citoyens européens, en vue de modifier les comportements. Ces mesures seront axées sur des campagnes d'information et de communication ainsi que sur la formation et l'éducation;

- les thèmes environnementaux prioritaires sont les changements climatiques, l'acidification et la qualité de l'air, la prise en compte

de la diversité biologique dans d'autres politiques, l'eau, les déchets, le bruit et la gestion des risques liés aux produits chimiques et aux installations;

- dans le domaine de l'environnement, la Communauté doit assumer un rôle plus éminent sur le plan international. En particulier, il convient de consacrer davantage d'efforts aux problèmes environnementaux se posant dans les pays d'Europe centrale et orientale, les régions méditerranéennes et les régions baltes, ainsi qu'à l'échelle mondiale (échanges commerciaux, évolution du climat, diversité biologique, suites données à la CNUCED, etc.).

Il est souligné dans le plan que l'on ne pourra obtenir des résultats que si les mesures mises en œuvre s'appuient sur des données plus précises concernant l'état de l'environnement, des indicateurs environnementaux et de performance, des connaissances scientifiques établies et des méthodes offrant un meilleur rapport coût-avantages.

Le plan d'action va maintenant être présenté pour accord au Conseil des Ministres et au Parlement européen, conformément à la nouvelle procédure de codécision instaurée par le Traité de Maastricht. Les objectifs communautaires en matière d'environnement pourraient de ce fait bénéficier d'un engagement politique plus fort que lors des précédents programmes. ■

R. Donkers

DG XI

Commission des Communautés Européennes

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruxelles

Robert Donkers était membre de l'équipe chargée de l'élaboration du Cinquième Programme. Il coordonne actuellement le processus d'examen du Cinquième Programme au sein de la Commission européenne (DG XI). Le présent article ne reflète que les vues de son auteur et n'engage en aucune façon la Commission européenne.



# Obstacles à la mise en application

Dana Karanjac

En tant que fédération d'ONG de défense de l'environnement, le Bureau européen pour l'environnement observe attentivement la mise en application des différents programmes et chartes adoptés dans ce domaine. En novembre 1995, le Bureau a réuni les représentants d'associations locales, d'administrations régionales et locales et d'établissements de recherche, en vue d'évaluer les plans régionaux et locaux existants ainsi que d'autres types d'accords locaux relatifs à l'environnement, et de faire un bilan de leur mise en œuvre.

Celle-ci se heurte, quel que soit le pays, la zone géographique ou le domaine concerné, à des problèmes de fond que nous allons passer en revue.

## Conditions

Tout d'abord, une déclaration, pour être efficace, doit reposer sur une approche globale, cohérente et intersectorielle de la gestion de l'environnement. L'expérience montre que la plupart des administrations chargées de l'application ne sont pas adaptées à cette nouvelle approche. Elles sont le plus souvent divisées en services spécialisés, peu habitués à coopérer. Face à ces nouvelles tâches, une réorganisation administrative s'avère donc indispensable. Au Royaume-Uni, de nombreux conseils municipaux chargés d'élaborer et de mettre en œuvre des plans locaux dans le cadre du programme Action 21 ont créé des "équipes spéciales" composées de représentants des différents services, au plus haut niveau administratif. Ces représentants étudient ensemble les problèmes et rendent compte en permanence de ces travaux à leurs services respectifs, afin de trouver des solutions communes.

## Coopération

Un autre difficulté rencontrée lors de la mise en application des déclarations relatives à l'environnement provient du fait que la compétence territoriale de l'administration responsable ne s'étend pas toujours à l'ensemble de la zone d'intervention requise pour une gestion locale efficace de l'environnement. Dans le cas des chartes fluviales, par exemple, il est rare qu'une seule et unique administration ait autorité sur l'ensemble d'un bassin versant. Quant à la gestion de l'environnement des régions de montagne, elle nécessite une coopération interrégionale, voire transfrontière. De ce fait, les diverses autorités qui travaillent en collaboration doivent redéfinir leur rôle dans le système poli-

tique et administratif local. Cette coopération est souvent perçue comme un danger: il n'est pas étonnant de rencontrer une grande résistance de la part des autorités menacées de perdre certains pouvoirs et compétences. A cet égard, la France offre un exemple de réussite, avec la création dans chaque bassin d'une administration spécifique, chargée de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre d'une charte fluviale. Le rôle de ces agences de bassin est toutefois strictement limité à la gestion des mécanismes de coopération, les décisions restant du ressort des autorités départementales ou régionales.

## Conflits possibles

Les déclarations et chartes relatives à l'environnement peuvent être à l'origine de conflits entre les politiques nationales et locales. Ayant pour la plupart une portée locale, régionale ou interrégionale, elles ne peuvent être pleinement efficaces que si elles sont en harmonie avec la politique nationale. Or, cela est rarement le cas. Les contradictions entre les politiques nationales et locales sont particulièrement évidentes dans le secteur des transports et de l'énergie. Ainsi, les Etats européens dotés d'une industrie automobile importante instaurent des incitations fiscales et légales pour encourager les citoyens et les entreprises privées à acheter et utiliser des voitures. Il arrive aussi qu'ils décident de privatiser et de réduire le réseau ferroviaire, jugé non rentable.

## Partenariats

Par suite de l'adoption à Rio du programme Action 21, les déclarations et les chartes environnementales soulignent aujourd'hui l'importance d'un partenariat entre différents acteurs socio-économiques. En fonction des questions traitées, ces acteurs pourront être aussi bien des services publics que des groupes du secteur privé (représentant les intérêts les plus divers) ou des associations locales. Dans la plupart des pays européens, les administrations, qui se sont toujours appuyées uniquement sur la loi et sur leur propre autorité, n'ont tout simplement pas l'habitude de collaborer avec les usagers.

Des efforts importants sont nécessaires pour sensibiliser les usagers, le secteur privé et les associations locales, afin de les inciter à s'impliquer davantage et à adopter une démarche globale, plutôt que de se focaliser sur des problèmes isolés. Or, les autorités chargées d'organiser le processus de partenariat manquent souvent des fonds nécessaires pour mener des campagnes d'information et de sensibilisation efficaces. De ce fait, il est



rare que de nouveaux partenaires (secteur privé et associations locales) soient associés au processus dès le départ, c'est-à-dire dès le stade de la conception des plans environnementaux. Faute d'avoir pu apporter une contribution constructive, il ne leur reste pour s'exprimer que la contestation.

## Peu de mesures concrètes

Les déclarations et les chartes relatives à l'environnement sont en général de simples canevas, définissant des objectifs (adopter une politique locale en matière d'environnement) sans préciser comment les réaliser (méthodes, budgets, instruments et moyens). Il est rare que des délais soient fixés (objectifs à court, moyen et long terme). Or, lorsque ces éléments ne sont pas expressément mentionnés dans une déclaration, les signataires ne sont pas toujours juridiquement tenus de prendre des mesures concrètes.

Face à la multiplication des déclarations et des chartes environnementales, il est indispensable que les chartes environnementales deviennent des initiatives cohérentes, intégrant s'il y a lieu les plans existants, de manière à jeter les fondements de programmes d'action globaux et néanmoins réalistes.

Il est naturellement trop tôt pour évaluer les effets concrets des déclarations déjà adoptées dans le domaine de l'environnement. Quoi qu'il en soit, leur succès passe par un ajustement des structures politiques et administratives, un changement de comportement des acteurs socio-économiques concernés et une redéfinition des moyens d'action en vue de la mise en œuvre de politiques globales de l'environnement. ■

D. Karanjac  
Bureau Européen de l'Environnement  
Action 21  
26 rue de la Victoire  
B-1060 Bruxelles

# Passer à l'action

Lucia Ceuca

**D**ans le domaine de la protection et de la conservation de la nature, les stratégies sont de plus en plus associées à une approche consensuelle de grande envergure, soutenue par les autorités et les acteurs concernés. Cette approche nécessite non seulement ouverture d'esprit et dialogue, mais aussi le consentement des parties en faveur d'un environnement sain et non dégradé.

## Efforts des gouvernements et coordination

Les activités sur la conservation de la nature, l'eau, le bruit et la pollution de l'air font l'objet de déclarations ayant ce principe commun: "la politique et les mesures qu'elles proposent ne pourront donner de résultats que si les gouvernements développent et coordonnent leur effort de coopération". Les principes directeurs d'une politique saine de l'environnement concernent la plupart, sinon la totalité des décideurs. Une décision touchant plusieurs régions sera difficile à appliquer et devra faire l'objet d'une politique commune. L'établissement des modalités de la coopération et l'identification des différentes parties concernées nécessitent du temps.

## Manque de précision et d'obligation

Une déclaration a comme principal objectif d'énoncer des principes. En règle générale, ces derniers ne sont pas suffisamment précis pour qu'ils puissent être mis en application tels quels, ils doivent être complétés par des instruments additionnels.

Le caractère non obligatoire des déclarations est une autre difficulté pour passer à l'action. Les textes peuvent servir de cadre aux négociations, et là encore le passage à l'action tarde.

Une situation novatrice pour les pays d'Europe orientale, y compris pour la Roumanie, est d'associer les groupes cibles à l'application d'une déclaration. La participation du public à la prise de décision en matière d'environnement présente un intérêt particulier. Afin de promouvoir le dialogue dans le domaine de l'environnement et une collaboration organisée, responsable, le gouvernement a organisé le cadre institutionnel nécessaire, tant au niveau central qu'au niveau local.

## Cadre juridique

En Roumanie, au début de cette année, a été adopté un important document juridique - nouvelle loi de l'environnement - qui, parmi d'autres normes, réglemente la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement, établit le cadre réglementaire prévoyant les garanties procéduriales et institutionnelles et les modalités assurant la mise en œuvre des décisions.

La réalisation d'un cadre juridique efficace met en mouvement les mécanismes, les activités et les ressources matérielles et humaines nécessaires à la transposition dans les faits des concepts et idées énoncés dans les déclarations.

## Financement

Une autre difficulté est la situation économique qui ne permet pas de financer les énormes

investissements nécessaires pour réhabiliter des paysages, assainir les sols, les eaux et l'air.

Dans ce cas, l'importance de l'aide des pays d'Europe occidentale est fondamentale pour les démocraties naissantes de l'Europe orientale.

## Rôle des médias

Lors de la réalisation d'un programme issu d'une déclaration, la société doit être en permanence informée, afin de participer de manière active et consciente. La diffusion par les médias ne doit pas être ponctuelle, se faire seulement au moment où une déclaration est adoptée. Les médias ont un rôle et une responsabilité particulièrement importants dans l'éducation.

C'est la raison pour laquelle il faut compléter le programme de soutien de chaque Déclaration par un ensemble de mesures portant sur la vulgarisation, l'assimilation et l'application de la déclaration en question.

Les éléments présentés sont, à mon avis, de nature à contribuer à surmonter les difficultés de mettre en application des Déclarations de l'environnement.

C'est un objectif ambitieux mais réaliste, compte tenu du potentiel dont dispose la Roumanie et de sa volonté de retrouver les valeurs de la nature. ■

L. Ceuca

Direction Relations internationales, publiques et presse  
Ministère des Eaux, Forêts et de la Protection de  
l'Environnement  
Bd Libertatii 12, Secteur 5  
RO-70542 Bucarest

# Charte de l'environnement en ville

Communauté Urbaine de Strasbourg

**A**doptée par le Conseil de Communauté en février 1993, la Charte de l'environnement est le fruit d'une réflexion entamée dès 1990 et ouverte à de très nombreuses associations et entreprises locales.

Lorsqu'est décidée la rédaction de la Charte de l'environnement, la Communauté Urbaine de Strasbourg perçoit clairement le besoin de revoir sa démarche en matière d'environnement. Une Charte est un outil de constats et d'anticipation mais aussi un contrat entre la collectivité et les citoyens. Elle comprend une série de projets pris dans un cadre cohérent marqué par la volonté d'améliorer la qualité de l'environnement. Accompagné d'engagements financiers de plus d'un milliard de francs, ce document est concret. Ses axes clés mais non exclusifs sont l'amélioration de la qualité de l'air, la préservation de la ressource en eau et la gestion des déchets.

## Penser globalement, agir localement

Il faut penser globalement parce que les conséquences des atteintes à l'environnement sont la plupart du temps mondiales. Il faut agir localement parce qu'une collectivité est concernée par l'environnement même si dans des domaines aussi spécifiques que la qualité de l'air les responsabilités sont pour le moins diffuses. Une collectivité locale doit intervenir pour anticiper les effets d'un développement. Elle a en charge l'intérêt présent et à venir des usagers.

## Qualité de l'air

Le plan de circulation et le développement de l'offre de transports en commun, est une des réponses concrètes au problème de la pollution atmosphérique. Après avoir obtenu le classement en Zone de Protection Spéciale de l'agglomération strasbourgeoise et avoir ainsi réduit les émanations de dioxyde de soufre d'origine industrielle, il était nécessaire de répondre au défi de l'automobile. Le plan de circulation, ne se réduit pas seulement au Tram et à la piétonnisation du centre de Strasbourg, il encourage aussi la pratique du vélo, de la marche à pied, le développement de toutes les formes alternatives à l'automobile pour les déplacements urbains.

## Préserver l'eau

La nappe phréatique produit une eau abondante, naturellement de bonne qualité et facile d'accès. Ce dernier aspect la rend vulnérable. Afin d'assurer aux générations futures la même qualité d'eau potable, la Charte de l'environnement prévoit la mise en place d'un schéma directeur d'alimentation en eau potable. Un programme de diversification des zones de captage, une protection accentuée des champs captants et la naissance d'un



Tram, Strasbourg

Observatoire de la nappe phréatique permet, pour la protéger, de mieux connaître la ressource.

L'eau c'est aussi les rivières, le milieu naturel. Le contrat pluriannuel d'assainissement, inscrit dans la Charte de l'environnement, prévoit le renforcement des réseaux d'acheminement des eaux usées, la création de bassin de rétention afin de réduire fortement les rejets en milieu naturel, notamment lors d'orages importants.



Location de voitures électriques

## Valoriser les déchets

La Charte donne les grandes orientations de la nouvelle gestion des ordures ménagères aujourd'hui largement entamée. La création de déchetteries, le tri du verre ou des papiers, plastiques, briques alimentaires, le développement progressif de la collecte sélective en porte à porte, etc. ont clairement engagé la Communauté Urbaine de Strasbourg dans la multiplication des filières de traitement des déchets. Objectif: réduire progressivement la qualité de déchets incinérés en les valorisant et en les recyclant.

## Contrat de citoyenneté

Début 1996, plus de 85% des engagements pris dans la Charte de l'environnement sont soit réalisés, soit engagés. De la réintroduction de nouvelles espèces végétales en forêt périurbaine à l'achat de véhicules électriques, en passant par la réduction des nuisances sonores et l'aménagement de nouveaux espaces verts, la Charte embrasse toutes les questions d'environnement et de qualité de la vie. Elle reste un outil de référence pour la collectivité. Mais s'il est de la responsabilité d'une collectivité de traiter les problèmes de la cité, il est aussi de son devoir de demander à chacun de participer au bien-être dans la ville. En ce sens, la Charte est aussi un contrat de citoyenneté.

Communauté Urbaine de Strasbourg  
1 place de l'Etoile  
F-67000 Strasbourg

# Vers une agriculture durable

André Grammont

**P**rofondément transformé par l'élan productiviste des dernières décennies, le monde agricole a changé de visage. Les exploitations agricoles se sont modernisées tandis que les mentalités évoluaient, faisant émerger une conscience environnementale de plus en plus aiguë, et une aspiration à une meilleure qualité de vie. Dans ce contexte, le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation a été conduit à étudier les moyens de promouvoir une agriculture viable qui soit plus respectueuse de l'environnement.

## Gestion équilibrée et diversifiée

Le plan de développement durable consiste à élaborer, dans le cadre de l'exploitation agricole, un projet cohérent destiné à prendre en compte les trois fonctions économique, sociale et environnementale que la société attend désormais de l'agriculture.

Pratiquement, cette réorientation du système d'exploitation suppose une réduction des facteurs de production pouvant revêtir les formes suivantes:

- une forme purement agricole correspondant à une production à forte valeur ajoutée;
- une forme de diversification économique reposant sur la pluriactivité de l'exploitation (accueil, ouverture au public, transformation des produits, prestations de service pour assurer l'entretien de l'espace, ...).

Au terme de la phase expérimentale, l'analyse des conditions de mise en œuvre et des résultats de l'opération doit permettre de proposer une généralisation de la mesure et, le cas échéant, les ajustements réglementaires nécessaires au renforcement de la cohérence des mesures envisagées par la prochaine PAC.

## De la réflexion au plan d'action

Le plan de développement durable se veut d'abord méthode d'analyse et outil de réflexion au service des agriculteurs à l'échelle de l'exploitation, ce qui lui permet de s'adapter à l'extrême diversité des situations rencontrées. La situation de chaque exploitation est examinée individuellement, après analyse du contexte territorial, social économique et environnemental.

La sélection des sites intervient sur un territoire homogène, correspondant à un "bassin de vie" représentant une entité pour le développement local.

A l'issue de cette première phase aboutissant à un diagnostic du territoire retenu sur lequel sont inventoriés les particularités, les atouts, les handicaps et les contraintes, s'engage l'analyse de chacune des exploitations concernées. Elle permet de dresser un état

des lieux en associant données environnementales et économiques. Un diagnostic agri-environnemental est établi pour chacune des exploitations en relation avec les partenaires institutionnels (organisations professionnelles agricoles, collectivités locales, associations de protection de la nature ...).

Le projet de l'exploitation en résulte: il consiste pour l'exploitant à souscrire un plan de développement durable sur une durée optimale de 10 ans avec l'Etat, voire avec les collectivités territoriales locales. Le contrat prévoit une formation et un suivi technique afin que l'agriculteur puisse acquérir et maîtriser les techniques nécessaires à l'évolution progressive du système d'exploitation.

A ce stade sont mobilisés les crédits nécessaires à la mise en œuvre des plans de développement durable, crédits spécifiques et instruments financiers préexistants tels que les mesures agri-environnementales, les PAM, ...

## Une mise en œuvre avancée

Décidée par le Comité interministériel du 28 novembre 1991, cette opération a donné lieu à une mise en place progressive.

Début 1992, un test de référence de faisabilité pratiqué sur 22 exploitations a montré que le quadruple objectif de viabilité économique, d'intégration de l'environnement, de maîtrise des marchés et de gestion de l'espace rural pouvait être atteint.

Cette première expérience, somme toute limitée, a été suivie début 1993 d'une étude de faisabilité en vraie grandeur du projet de PDD intéressant 835 exploitations réparties sur 37 petites régions auxquelles 22 autres sites se sont ajoutés en 1994, soit 414 nouveaux exploitants. Crédits nationaux et communautaires ont été mobilisés à cet effet.

L'année 1995 est consacrée à l'initiation à titre expérimental, de la phase de contractualisation qui est réservée, après agrément de leur projet, aux exploitants ayant participé à l'étude de faisabilité: les 400 projets concernés pour cette opération sont soutenus financièrement par le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation.

Cette expérimentation de terrain, à laquelle l'Union Européenne participe largement, doit permettre, si elle se révèle positive, de préparer les évolutions nécessaires de la réglementation européenne dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans les activités agricoles. ■

A. Grammont

Directeur de l'Espace rural et de la Forêt  
Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
78 rue de Varenne  
F-75007 Paris



Le plan de développement durable est souscrit avec l'Etat par l'exploitant pour une durée de dix ans

# Au Conseil de l'Europe



## Projet de Charte européenne des régions de montagne

En Europe, les régions de montagne remplissent des fonctions d'intérêt général de grande importance qu'elles assurent aux niveaux environnemental, économique, social, politique et culturel. Chaque région de montagne en Europe connaît des problèmes spécifiques qui s'expliquent surtout en raison de facteurs structurels et institutionnels. Ces spécificités ne favorisent guère la mise au point de stratégies d'action communes en vue de promouvoir un développement durable en montagne et, par conséquent, une amélioration de la qualité de vie de ses habitants. Le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) a été appelé à élaborer, sous la forme d'un instrument conventionnel, des lignes directrices visant le développement durable et équilibré de l'ensemble des territoires de montagne d'Europe. Dans ce but, le CPLRE a soumis au Comité des Ministres en septembre 1995 un projet de Charte européenne des régions de montagne en vue de son ouverture à la signature en tant que Convention du Conseil de l'Europe. Grâce à cet instrument juridique international, il sera possible de créer, et ce dans toutes les régions de montagne d'Europe, les bases permettant de dépasser la dichotomie traditionnelle entre développement économique et protection de l'environnement ainsi que de mettre en place des stratégies aux niveaux national et régional fondées sur la mise en valeur du potentiel local et régional et la valorisation réciproque des ressources humaines et naturelles.

## 4e Conférence des Régions Méditerranéennes

Lors de la 4e Conférence des Régions Méditerranéennes, qui a eu lieu à Nicosie et Limassol, (Chypre) les 20-22 septembre 1995,

et qui a été co-organisée par l'Assemblée parlementaire et le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe - les représentants des régions et des villes méditerranéennes ont échangé leurs expériences respectives en vue de mettre en place des formes de coopération inter-territoriale dans les domaines des problèmes démographiques et migratoires, d'intolérance, de xénophobie et de racisme, et dans ceux relatifs aux ressources en eau et à la gestion forestière.

Conscients de leur responsabilité, les représentants des collectivités territoriales ont affirmé que la coopération des collectivités territoriales ne sera pleinement efficace que si elle s'inscrit dans une politique méditerranéenne du Conseil de l'Europe, conformément à son rôle de précurseur dans la gestion solidaire des questions européennes.

En vue de faciliter ces programmes de coopération les participants ont recommandé au Comité des Ministres d'adopter le projet de Convention sur la coopération inter-territoriale sous forme de convention ouverte, permettant ainsi l'adhésion, entre autres, des pays méditerranéens non membres intéressés.

Pour sa part, le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe pourra contribuer à la promotion et, le cas échéant, à la coordination de ces projets de coopération.

## Contribution du CPLRE à l'AECN

Plus de 200 participants ont assisté à la Conférence internationale sur le "Rôle des collectivités locales et régionales dans la conservation de la nature en ville", (Bratislava, 11 et 12 décembre 1995), organisée conjointement par le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) et le Ministère de l'Environnement de Slovaquie.

Cette Conférence a constitué le couronnement de la contribution des collectivités territoriales à l'Année européenne de la conservation de la nature 1995.

Plusieurs représentants politiques de villes européennes ont présenté des programmes spécifiques sélectionnés par le CPLRE comme étant des exemples remarquables de gestion de la nature en ville. La participation active à cette Conférence des responsables des politiques environnementales de Bruxelles, Metz, Oslo, Copenhague, Naples, Séville et Sofia, ainsi que de grandes et petites villes de Slovaquie et d'autres pays européens a mis en évidence l'importance du rôle des pouvoirs locaux et régionaux en tant que principaux partenaires et publics cibles de l'Année européenne de la conservation de la nature 1995.

Les travaux ont été clôturés par M. Pavan, Président du Comité international d'organi-

sation de l'Année européenne de la conservation de la nature 1995.

L'ensemble des contributions présentées à la conférence de Bratislava feront l'objet d'un manuel illustrant les pratiques les plus innovantes en la matière.

## 15<sup>e</sup> Réunion du Comité permanent de la Convention de Berne

*"Nous avons tous une pierre à apporter à l'édifice de la sauvegarde de notre patrimoine naturel européen."* Antti Haapanen, Président du Comité permanent de la Convention de Berne

La 15e Réunion du Comité permanent de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe s'est tenue à Strasbourg du 22 au 26 janvier 1996. M. A. Haapanen, Président du Comité a prononcé un discours d'ouverture constatant qu'en de multiples occasions, de bons résultats obtenus dans divers domaines spécifiques de la conservation de la nature pouvaient être attribués à la Convention de Berne. Il a cependant souhaité que davantage d'énergie et d'attention soit consacré à la conservation des habitats. Le Comité permanent a ainsi adopté une Résolution par laquelle il a décidé de créer un Réseau, appelé "Réseau EMERAUDE", regroupant des zones d'intérêt spécial pour la conservation. Le Comité permanent a ainsi manifesté son souhait de contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, adoptée à Sofia en octobre 1995 par la Conférence ministérielle "Un environnement pour l'Europe". Outre la constitution de ce Réseau écologique paneuropéen, le Comité permanent a modifié ses Annexes II et III relatives aux espèces de faune strictement protégées et protégées, afin d'y inclure de nouvelles espèces de mammifères, dont le Narval (*Monodon monoceros*) et le Rorqual commun (*Balaenoptera physalus*). Il a également adopté trois Recommandations à l'intention des trente-trois Parties contractantes à la Convention, concernant: la conservation des oiseaux d'Europe mondialement menacés; la conservation des insectivores semi-aquatiques européens; et la protection des espèces végétales faisant l'objet d'exploitation et de commerce. Le Comité permanent a souhaité la bienvenue à deux nouvelles Parties contractantes à la Convention de Berne: la Pologne et la Tunisie. ■

# Agences nationales du Centre

## ALBANIA

Environmental Protection and Preservation Committee  
Ministry of Health and Environmental Protection  
Rruga "Bajram Curri"  
AL-TIRANA  
Fax 355-35 229/30 682

## ANDORRE

M. Casimir ARAJOL FARRAS  
Ministeri de Relacions Exteriors  
c/Prat de la Creu 92-94  
ANDORRA LA VELLA  
Fax 376-86 95 59

## AUTRICHE

Dr Wolfgang TRAUSSNIG  
Verbindungsstelle der Bundesländer beim  
Amt der Niederösterreichischen Landesregierung  
Schenkenstrasse 4  
A-1014 WIEN  
Fax 43-1 535 60 79

## BELGIQUE

Ministère des Affaires Etrangères  
Direction générale de la Politique  
Direction d'administration des questions  
nucléaires, de la politique scientifique  
et de l'environnement  
Rue Belliard, 65  
B-1040 BRUXELLES  
Fax 32-2 230 02 80

## BULGARIE

Mme Oréola IVANOVA  
Division des Relations Internationales  
Ministère de l'Environnement  
67 rue W Gladstone  
1000 SOFIA  
Fax 359-2 52 16 34

## CHYPRE

Mr Antonis L. ANTONIOU  
Environmental Service  
Ministry of Agriculture, Natural Resources and Environment  
CY-NICOSIA  
Fax 357-2 36 39 45

## REPUBLIQUE TCHÈQUE

Dr Bohumil KUCERA  
Agency for Nature and Landscape Conservation  
4-6 Kališnická  
130 00 PRAGUE 3  
Fax 42-2 27 24 60

## DANEMARK

Ms Lotte BARFOD  
National Forest and Nature Agency  
Ministry of the Environment  
Haraldsgade 53  
DK-2100 COPENHAGEN Ø  
Fax 45-39 27 98 99

## ESTONIE

Mr Kalju KUKK  
Ministry of the Environment  
24 Toompuiestee  
EE-0100 TALLINN  
Fax 372-2 45 33 10

## FINLANDE

Ms Anna-Maria MAUNU  
Ministry of the Environment  
P O Box 399  
SF-00121 HELSINKI  
Fax 358-0 1991 9453

## FRANCE

Mme Sylvie PAU  
Direction de la Nature et des Paysages  
Ministère de l'Environnement  
20 avenue de Ségur  
F-75302 PARIS 07 SP  
Fax 33-1 42 19 19 77

## ALLEMAGNE

Mrs Helga INDEN-HEINRICH  
Deutscher Naturschutzring eV  
Am Michaelshof 8-10  
Postfach 20 04 25  
D-53134 BONN  
Fax 49-228 35 90 96

## GRÈCE

Mr Donald MATTHEWS  
Hellenic Society for Nature Protection  
24 Nikis Street  
GR-105 57 ATHENES  
Fax 30-1 32 25 285

## HONGRIE

Mrs Louise LAKOS  
Department for International Co-operation  
Ministry for Environment and Regional Policy  
P O Box 351  
H-1394 BUDAPEST  
Fax 36-1 201 28 46

## ISLANDE

Mr Sigurdur Á. THRÁINSSON  
Ministry for the Environment  
Vonarstraeti 4  
ISL-150 REYKJAVIK  
Fax 354-5 62 45 66

## IRLANDE

Mr Seamus LYNAM  
Office of Public Works  
51 St Stephens Green  
IRL-DUBLIN 2  
Fax 353-1 66 10 747

## ITALIE

Dr.ssa Elena MAMMONE  
Ministère de l'Agriculture et des Forêts  
Bureau des Relations Internationales  
18 via XX Settembre  
I-00187 ROME  
Fax 39-6 48 84 394

## LETTONIE

Mr Uldis CEKULIS  
Head, Public Relations and Education Division  
Ministry of the Environment and Regional Development  
25 Peldu Str  
LV-1494 RIGA  
Fax 371-7 82 04 42

## LIECHTENSTEIN

Mrs Regula IMHOF  
Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz  
Heiligkreuz 52  
FL-9490 VADUZ  
Fax 41-75 232 11 77

## LITUANIE

Dr Kestutis BALEVIČIUS  
Ministry of Environmental Protection  
Juozapaviciaus 9  
2600 VILNIUS  
Fax 370-2 72 80 20

## LUXEMBOURG

M. Jean-Paul FELTGEN  
Ministère de l'Environnement  
18 Montée de la Pétrusse  
L-2918 LUXEMBOURG  
Fax 352-40 04 10

## MALTE

Mr John GRECH  
Department of the Environment  
FLORIANA  
Fax 356-24 13 78

## MOLDOVA

En cours de nomination

## PAYS-BAS

Drs Peter W. BOS  
Ministry of Agriculture, Nature Management and Fisheries  
Department for Nature Conservation  
PO Box 20401  
NL-2500 EK's GRAVENHAGE  
Fax 31-70 379 37 51

## NORVÈGE

Ms Sylvi OFSTAD  
Ministry of Environment  
Myntgaten 2  
PO Box 8013 DEP  
N-0030 OSLO  
Fax 47-22 34 95 60

## POLOGNE

Mr Marcin HERBST  
National Foundation for Environmental Protection  
National Environment Education Centre  
ul Krzywickiego 9  
PL-02 078 VARSOVIE  
Fax 48-22 25 21 27

## PORTUGAL

Prof. Jorge M. PALMEIRIM  
Liga para a protecção da natureza  
Estrada do Calhariz de Benfica, 187  
P-1500 LISBONNE  
Fax 351-1 778 32 08

## ROUMANIE

Mme Lucia CEUCA  
Direction Relations Internationales, publiques et presse  
Ministère des Eaux, Forêts et de la Protection de l'Environnement  
Bd Libertatii 12, Secteur 5  
70542 BUCURESTI  
Fax 40-1 410 63 94

## FÉDÉRATION DE RUSSIE

En cours de nomination

## SAINT MARIN

M. Leonardo LONFERNINI  
Directeur de l'Office agricole et forestier  
Via Ovella 12  
Valdragone  
47031 SAN MARINO  
Fax 378-88 51 15

## SLOVAQUIE

Mrs Jana ZACHAROVÁ  
Department of Nature and Landscape Protection  
Ministry of the Environment  
Hlboká 2  
812 35 BRATISLAVA  
Fax 42-7 311 368

## SLOVÉNIE

Mr Janko ŽERJAV  
Environment Protection and Water Regime Agency  
Vojkova 1a  
61000 LJUBLJANA  
Fax 386-61 784 611

## ESPAGNE

Mme Carmen CASAL FORNOS  
Dirección General de Política Ambiental  
Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Paseo de la Castellana 67  
E-28071 MADRID  
Fax 34-1 597 85 11

## SUÈDE

Mr Ingvar BINGMAN  
Head of Information Department  
Swedish Environment Protection Agency  
Blekholmsterassen 36  
S-106 48 STOCKHOLM  
Fax 46-86 98 14 85

## SUISSE

M. Jürg KÄNZIG  
Ligue suisse pour la protection de la nature  
Wartenbergstrasse 22  
CH-4052 BÄLE  
Fax 41-61 317 92 66

## "L'EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE"

En cours de nomination

## TURQUIE

Mr Hasan ASMAZ  
Turkish Association for the Conservation of Nature  
and Natural Resources  
Menekse sokak 29/4  
TR-06440 KIZILAY-ANKARA  
Fax 90-312 417 95 52

## UKRAINE

En cours de nomination

## ROYAUME-UNI

Mr M. W. HENCHMAN  
English Nature  
Harbour House  
Hythe Quay  
GB-COLCHESTER CO2 8JF  
Fax 44-1206 79 44 66

Tout renseignement concernant Naturopa, le Centre Naturopa ou le Conseil de l'Europe peut être fourni sur demande adressée au Centre ou aux Agences nationales respectives dont la liste figure ci-dessus.

