



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/AC.21/2005/8  
EUR/05/5046203/8  
31 janvier 2005

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ  
Bureau régional pour l'Europe

RÉUNION DE HAUT NIVEAU SUR LES TRANSPORTS,  
L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ

Comité directeur du Programme paneuropéen sur  
les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE)

(Troisième session, 11 et 12 avril 2005,  
point 4.A e) de l'ordre du jour)

**ARRANGEMENTS ET MÉCANISMES INSTITUTIONNELS PROPICES  
À L'INTÉGRATION DU PROCESSUS D'ÉLABORATION DES  
POLITIQUES ET DU PROCESSUS DÉCISIONNEL**

Note liminaire des secrétariats de la CEE et du Bureau régional  
pour l'Europe de l'OMS

1. Le présent document a été établi par un consultant en coopération avec les secrétariats de la CEE et du Bureau régional pour l'Europe de l'OMS, pour examen par le Comité directeur du PPE-TSE à sa troisième session.
2. Le projet qui y est décrit vise à mettre en évidence les conditions propices à la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé en particulier dans les politiques d'aménagement urbain, et à donner des orientations à ce sujet, en accordant une attention particulière aux pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale et à ceux de l'Europe du Sud-Est membres de la CEE et du Bureau régional pour l'Europe de l'OMS.
3. Outre les objectifs généraux poursuivis, sont présentés dans la suite du texte les différentes phases d'exécution envisagées, les résultats escomptés et le projet de budget.

4. À sa deuxième session, le Comité directeur avait examiné une proposition établie par le secrétariat<sup>1</sup> comme suite à l'atelier organisé sur le thème «Aménagement et transports urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement» (Nicosie, 16-18 novembre 2003), au cours duquel les participants avaient exprimé le besoin de disposer d'orientations précises pour promouvoir l'intégration des politiques sectorielles<sup>2</sup>. Dans le plan de travail du PPE-TSE, adopté par la deuxième Réunion de haut niveau, la «création de mécanismes institutionnels pour la prise en compte des questions d'environnement et de santé dans les politiques des transports» figurait parmi les tâches prioritaires<sup>3</sup>.

5. Le Comité directeur a reconnu l'importance pour l'intégration intersectorielle de structures institutionnelles bien adaptées et d'un soutien administratif adéquat. Il a également admis qu'il existait des insuffisances dans ce domaine dans les pays de la région de la CEE et du Bureau régional pour l'Europe de l'OMS, en particulier dans ceux en transition. Le Comité a approuvé la proposition visant à rassembler, en vue d'en assurer la diffusion, des informations sur l'expérience acquise par les pays membres en ce qui concerne les arrangements institutionnels propres à faciliter l'intégration, ainsi que les bonnes pratiques qu'ils ont suivies à cet égard et les enseignements qu'ils en ont tirés. Il a souligné qu'il était important de tenir compte des travaux relatifs à l'intégration intersectorielle menés au niveau international, notamment dans le cadre de l'UE, de l'OCDE et de la CEMT, ainsi qu'au niveau national, en privilégiant les secteurs des transports et de l'environnement.

6. Toutefois, aucun crédit n'a été prévu pour financer les services de consultant nécessaires afin de procéder à la collecte systématique d'informations, et notamment d'établir un questionnaire et de mener à bien des entretiens, ni pour analyser les informations recueillies, et notamment pour mettre en évidence les bonnes pratiques et pour dégager des enseignements d'intérêt général et voir s'ils sont transposables.

7. Tout en demandant aux États membres de la CEE et du Bureau régional pour l'Europe de l'OMS<sup>4</sup> de verser des contributions extrabudgétaires pour financer le projet, les secrétariats se sont efforcés de trouver d'autres sources de financement. La Fondation Volvo pour la recherche et l'éducation n'a pas répondu de façon positive à la demande de subvention qui lui avait été adressée au titre de son Programme en faveur des transports urbains de demain.

8. Depuis, les secrétariats n'ont réussi à réunir qu'une partie des fonds nécessaires à l'exécution du projet (moins de 10 000 dollars des États-Unis sur un budget total de 36 000 dollars). Cette somme n'est pas suffisante pour permettre d'analyser de façon exhaustive les enseignements d'intérêt général tirés de l'expérience et de voir en détail si ces enseignements

---

<sup>1</sup> Document ECE/AC.21/2004/11-EUR/04/5045236/11.

<sup>2</sup> Rapport sur les travaux de l'atelier sur le thème «Aménagement et transports urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement», ECE/AC.21/2004/4-EUR/04/5045236/4.

<sup>3</sup> Document ECE/AC.21/2002/9-EUR/02/5040282/9, activité I.4.

<sup>4</sup> Notamment en envoyant une lettre aux donateurs potentiels le 26 mai 2004.

sont transposables. Les premiers fonds mobilisés serviront donc à mettre en route le projet et à financer une étude détaillée de la situation dans deux pays. Il s'agira essentiellement d'études pilotes qui aideront à vérifier la méthodologie et à démontrer les avantages potentiels d'une analyse de plus grande ampleur fondée sur un plus grand nombre d'études de cas. En ce qui concerne les différentes phases d'exécution du projet et son budget dont il est question plus loin (par. 22 et 23), les premiers fonds réunis pourront couvrir la majorité des coûts salariaux liés à l'exécution des phases 1 et 2 et une petite partie des coûts salariaux correspondant aux phases 3 à 6. Mais ils ne permettront pas au consultant de mener à bien tous les entretiens complémentaires dans les pays (des entretiens pourraient être organisés dans deux pays seulement) et ils ne permettront pas non plus d'organiser des ateliers ou des stages de formation.

9. À sa réunion de décembre 2004, le Bureau du Comité directeur a débattu de l'exécution du projet, en attendant la réponse de la Fondation Volvo. Il a approuvé le projet, le jugeant intéressant, et s'est dit très désireux de participer à son exécution.

10. Il a également donné les instructions suivantes:

a) Les résultats du projet devraient être communiqués expressément aux responsables de l'action gouvernementale, qui en seraient les principaux bénéficiaires;

b) Il faudrait prendre dûment en considération non seulement l'intégration horizontale (intersectorielle) mais aussi l'intégration verticale (entre l'administration centrale et les administrations locales) ainsi que le partage des responsabilités et des ressources entre les différents acteurs. En outre, de l'avis du Bureau, il faudrait donner au projet une orientation pratique et s'attacher principalement à déterminer si les mécanismes administratifs considérés fonctionnent bien ou mal en fonction du degré d'intégration des politiques et des décisions effectivement adoptées. Les moyens d'assurer la participation du public à l'élaboration des politiques et de la législation devraient également être au centre de l'analyse;

c) Il faudrait mettre à profit les travaux déjà réalisés au niveau international, en particulier dans le cadre de l'UE, de la CEMT et de la l'OCDE, pour compléter les informations obtenues au moyen de questionnaires et d'entretiens et pour éviter les doubles emplois. Il faudrait aussi réfléchir au rôle des instruments juridiques existants, par exemple du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, s'agissant de promouvoir une intégration plus poussée des considérations relatives à l'environnement et à la santé dans les politiques des transports, ainsi qu'aux possibilités de faire respecter les règlements pertinents;

d) Une équipe spéciale pourrait être constituée aux fins de l'exécution du projet;

e) Les résultats du projet devraient être mis en lumière et diffusés à l'occasion de la troisième Réunion de haut niveau.

11. Le Comité directeur est invité à donner son avis sur le projet tel qu'il est présenté ci-après et à étudier les moyens d'en faciliter l'exécution par des contributions en nature et des contributions financières. Il voudra peut-être aussi réfléchir à une articulation entre l'exécution du projet et l'analyse des problèmes d'intégration dans les pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale ainsi que de l'Europe du Sud-Est que le Bureau a proposé

d'entreprendre en complément du document de référence présentant une vue d'ensemble des effets des transports urbains sur l'environnement et la santé dans ces pays, établi pour l'atelier de Moscou<sup>5</sup>.

\* \* \*

---

<sup>5</sup> Voir le document ECE/AC.21/2005/2-EUR/05/5046203/5.

**Étude des conditions institutionnelles propices à la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain**

Établie par M. Dominic Stead\*, consultant auprès du secrétariat du PPE-TSE

**Résumé**

12. La prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain est essentielle si l'on veut instaurer un développement durable. Les conflits d'intérêt et de priorité entre les responsables des différentes politiques sectorielles et d'autres facteurs rendent cette tâche difficile. Le projet proposé vise à mettre en évidence les arrangements et mécanismes institutionnels essentiels pour pouvoir dûment intégrer ces questions dans le processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions au niveau urbain – domaine de recherche plutôt négligé jusqu'ici.

13. Il s'agira notamment d'examiner les pratiques qui ont cours dans plusieurs pays choisis parmi les 25 membres de l'Union européenne, ainsi que dans les sous-régions de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale et de l'Europe du Sud-Est.

14. Après avoir fait la synthèse de ces pratiques, on s'attachera à examiner plus en détail les études de cas qui mettent en évidence des pratiques novatrices, à en dégager des enseignements d'intérêt général et à voir si ceux-ci sont transposables dans d'autres villes du pays considéré et au-delà. Différentes méthodes de travail seront appliquées – étude sur dossier, entretiens et organisation d'un atelier.

**Rappel**

15. Les appels en faveur de l'adoption d'une démarche intersectorielle plus intégrée aux fins de l'élaboration des politiques se multiplient car, de plus en plus, l'intégration des politiques des transports, de l'environnement et de la santé est jugée indispensable pour l'instauration d'un développement durable<sup>6</sup>. Dans le Plan de mise en œuvre de Johannesburg adopté à l'issue du Sommet mondial pour le développement durable par exemple, les gouvernements ont été instamment invités à «promouvoir une approche intégrée de la formulation des politiques aux niveaux national, régional et local pour les services et systèmes de transport en vue de promouvoir le développement durable, y compris les politiques et la planification dans les domaines de l'aménagement du territoire, des infrastructures, des systèmes de transports publics et des réseaux de livraison des marchandises en vue d'assurer des transports efficaces, sûrs et abordables, d'accroître l'efficacité énergétique, de réduire la pollution, les encombrements et les effets néfastes pour la santé» (ONU, 2002: par. 21). Cela montre bien qu'il est nécessaire d'élaborer les politiques selon une démarche intersectorielle plus intégrée et

---

\* Institut de recherche sur le logement, la mobilité et l'urbanisme (Research Institute for Housing, Mobility and Urban Studies), OTB, Université de technologie de Delft (Pays-Bas).

<sup>6</sup> Par exemple Barton et Tsourou, 2000; RCEP, 1994; ONU, 2002.

de mieux prendre en compte les questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les processus d'élaboration correspondants. Bien que tout le monde s'accorde à reconnaître qu'il est important d'adopter des politiques intégrées, la question de l'intégration des politiques des transports, de l'environnement et de la santé, et plus précisément des arrangements et des conditions institutionnelles propices à cette intégration, n'a guère été étudiée. Certes, de nombreux travaux de recherche ont été consacrés aux liens entre les transports, l'environnement et la santé (ou deux de ces trois secteurs) mais rares sont ceux qui ont été axés sur les aspects institutionnels de l'élaboration de politiques intersectorielles. Les praticiens de même que les chercheurs disposent donc de peu d'informations sur la marche à suivre concrètement pour intégrer les politiques des transports, de l'environnement et de la santé.

### **Conception générale du projet**

16. Il s'agira de produire des documents d'orientation destinés aux praticiens et, dans une certaine mesure, de mener à bien des travaux de recherche théorique afin d'aider à définir les conditions institutionnelles vraiment propices à la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain et à en promouvoir la mise en place.

17. Documents d'orientation (destinés aux praticiens): Un rapport de synthèse sera établi à l'intention principalement des responsables gouvernementaux chargés des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé.

18. Travaux de recherche théorique: Une communication et un article destiné à être publié dans une revue savante dont le contenu est validé par un comité de lecture seront rédigés. Les travaux entrepris dans le cadre du projet fourniront également les éléments de base nécessaires à la mise au point de matériels didactiques pour l'enseignement supérieur (premier, deuxième ou troisième cycle).

19. Tous les documents produits dans le cadre du projet feront l'objet de la diffusion la plus large possible avec le concours du Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE), exécuté conjointement par la CEE et le Bureau régional pour l'Europe de l'OMS.

### **Objectifs**

20. Le projet vise à aider les pays à comprendre quels sont les processus d'élaboration des politiques qui permettent de mieux prendre en compte les questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé, surtout au niveau urbain. Ses principaux objectifs sont les suivants:

- Recenser les pratiques actuelles à partir d'un grand nombre d'études de cas concernant les arrangements ou les conditions institutionnels qui facilitent la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain (y compris ceux qui n'ont pas été conçus principalement dans ce but) et en faire la synthèse;

- Mettre en évidence les arrangements et les conditions institutionnels qui facilitent le plus la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain;
- Mettre en évidence les obstacles et les facteurs propices à leur mise en place;
- Voir dans quelle mesure ces arrangements et conditions institutionnels sont transposables dans d'autres villes du pays considéré et au-delà.

### **Description**

21. Le projet vise essentiellement à mettre en évidence les conditions institutionnelles qui sont les plus propices à la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain. Certains arrangements ont expressément pour but de favoriser l'intégration des politiques tandis que d'autres ont une autre fonction première. L'expression «conditions institutionnelles» recouvre un large éventail de mécanismes et de modalités d'organisation, dont:

- a) Les mécanismes visant à favoriser l'interaction et la concertation entre les secteurs des transports, de l'environnement et de la santé (groupes de travail interministériels, échanges de personnel, détachements, etc.);
- b) Les mécanismes de partage des responsabilités et des obligations correspondantes ainsi que des budgets sectoriels (budgets communs, équipes mixtes, etc.);
- c) Les moyens d'éducation et de formation permettant d'acquérir des compétences pluridisciplinaires (tant pendant la formation professionnelle qu'après);
- d) Les mécanismes permettant de faire participer le public et d'associer les ONG, les groupes d'intérêt et les autres parties prenantes au processus décisionnel;
- e) L'utilisation d'outils d'évaluation intégrée (évaluation de l'impact sur l'environnement, évaluation stratégique environnementale et évaluation de l'impact sur la santé);
- f) Les mécanismes de suivi de l'intégration intersectorielle (indicateurs par exemple).

22. Il s'agira d'examiner les pratiques qui ont cours dans un grand nombre de pays choisis parmi les 25 membres de l'Union européenne ainsi que dans les sous-régions de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, République de Moldova, Tadjikistan, Turkménistan et Ukraine) et de l'Europe du Sud-Est (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ex-République fédérale de Macédoine, Roumanie, Serbie-et-Monténégro). Il convient de noter que si l'intégration des politiques appliquées localement dans les zones urbaines est au cœur du projet, les facteurs nationaux et régionaux qui influent sur celles-ci (directives relatives à la politique à suivre, outils d'évaluation et mécanismes de financement adoptés à l'échelon national ou régional, par exemple) seront également pris en considération car l'intégration recherchée en dépend largement.

23. Le moment est bien choisi pour entreprendre ce projet vu qu'une réforme des structures institutionnelles est en cours dans de nombreux pays, en particulier dans les nouveaux États membres de l'UE. Alors que l'on assiste à une modification des modes de gouvernance, il semble important et opportun d'aider les pays à comprendre comment promouvoir la mise en place des capacités institutionnelles nécessaires au niveau urbain pour mener à bien l'intégration intersectorielle dans ce nouveau contexte. Il semble également important de réfléchir aux retombées pour les pays qui n'appartiennent pas à l'UE élargie afin que des enseignements puissent être dégagés et que les bonnes pratiques mises en évidence puissent être diffusées le plus largement possible.

24. Différentes méthodes de travail – analyse des réponses à des questionnaires, entretiens et ateliers – seront utilisées aux fins du projet, qui comportera six phases distinctes.

### **Phases d'exécution**

**PHASE 1 (trois premiers mois).** On commencera par définir les divers types d'arrangements et mécanismes institutionnels qui seront examinés dans chacune des études de cas. Cette phase sera menée à bien en concertation avec la CEE et le Bureau régional pour l'Europe de l'OMS dans le cadre du Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE) conjointement. Une fois que les types d'informations à recueillir sur la base des études de cas auront été déterminés, un questionnaire accessible en ligne sera mis au point et affiché sur le site Web du PPE-TSE (<http://www.thepep.org>).

**PHASE 2 (quatrième et cinquième mois).** Tous les membres du Comité directeur du PPE-TSE seront invités à communiquer des informations sur les études de cas réalisées au niveau national et au niveau des zones urbaines dans leur pays. On leur demandera également d'encourager les autorités urbaines de leurs pays respectifs à soumettre des informations supplémentaires sur les études de cas au moyen du questionnaire accessible en ligne. Les réseaux de villes (Conseil international pour les initiatives écologiques locales, Campagne des villes européennes durables, Réseau des villes-santé de l'OMS, Eurocities, etc.) seront également priés de soumettre des informations sur les études de cas. Les réponses au questionnaire pourront également être envoyées par courrier électronique ou par la poste.

**PHASE 3 (du cinquième au neuvième mois).** Les informations tirées de toutes les réponses au questionnaire seront rassemblées et synthétisées. Un rapport d'étape faisant brièvement le point des pratiques suivies dans tous les pays où des informations auront été recueillies sera établi. Sur la base de ces informations, on décidera quelles sont les études de cas qui mettent en évidence des pratiques novatrices et méritent d'être examinées plus avant dans le cadre d'entretiens. Des entretiens avec de hauts fonctionnaires des secteurs des transports, de l'environnement et de la santé seront organisés pour environ cinq études de cas consacrées aux zones urbaines (chacune dans un pays différent) afin de compléter les informations communiquées au cours de la phase 2.

**PHASE 4 (du dixième au quatorzième mois).** À partir des informations tirées des réponses au questionnaire et des entretiens, on s'attachera à dégager des enseignements d'intérêt général et à voir dans quelle mesure ces enseignements sont transposables dans d'autres villes du pays considéré et au-delà. Un atelier réunissant des représentants des administrations locales et centrales ainsi que des réseaux de villes s'occupant des transports, de l'environnement et/ou de la



santé sera convoqué afin d'étudier en détail la question des enseignements d'intérêt général et de voir s'ils sont transposables. L'atelier sera adossé à une réunion du Comité directeur du PPE-TSE, ce qui permettra de réduire les frais de voyage et de lui assurer une participation plus importante.

**PHASE 5 (du quinzième au dix-huitième mois).** Un rapport final composé de deux grandes parties sera établi. Dans la première partie, on donnera un aperçu général des pratiques actuellement suivies sur le plan institutionnel aux fins de la prise en compte des questions relatives aux transports, à l'environnement et à la santé dans les politiques d'aménagement urbain là où des études de cas auront été réalisées. Dans la seconde partie, on analysera les enseignements d'intérêt général qui peuvent être tirés de ces pratiques et on examinera dans quelle mesure ils sont transposables. On abordera également la question de l'adoption de pratiques institutionnelles novatrices en étudiant les possibilités qui s'offrent à cet égard et les obstacles à surmonter. Le rapport final sera rédigé à l'intention surtout des praticiens, chargés, au sein des équipes gouvernementales, des questions relatives aux transports, à l'environnement et/ou à la santé.

**PHASE 6 (du premier au dix-huitième mois).** Les résultats obtenus seront diffusés au fur et à mesure du déroulement du projet et après sa conclusion. Ils seront destinés essentiellement aux praticiens (responsables de l'action gouvernementale) mais aussi aux chercheurs (voir plus haut la section intitulée «Conception générale du projet»). Au moins une communication et un article destiné à être publié dans une revue savante dont le contenu est validé par un comité de lecture seront rédigés. Les travaux entrepris dans le cadre du projet fourniront également les éléments de base nécessaires à la mise au point de matériels didactiques. Le rapport final sera rédigé à l'intention surtout des responsables gouvernementaux spécialistes des questions traitées. La CEE et le Bureau régional pour l'Europe de l'OMS (par l'intermédiaire du PPE-TSE) aideront dans une certaine mesure à assurer la diffusion des résultats du projet en les affichant sur le site Web du PPE-TSE. Des stages de formation destinés aux praticiens pourront également être organisés dans le cadre du suivi du projet en coopération avec le PPE-TSE.

### **Projet de budget**

25. Le projet de budget comprend trois grands volets:
- a) Dépenses de recherche et frais de gestion;
  - b) Frais de voyage et indemnité de subsistance (entretiens avec de hauts fonctionnaires dans cinq pays différents);
  - c) Organisation de l'atelier réunissant des responsables des zones urbaines ayant fait l'objet d'études de cas (notamment octroi d'une aide destinée à couvrir les frais de voyage et d'hébergement d'un certain nombre de participants).

**Montant estimatif des dépenses pour les différentes phases d'exécution (en dollars É.-U.)**

<b>PHASE 1:</b>	<b>4 000</b>	<b>(Mise au point du questionnaire)</b>
<b>PHASE 2:</b>	<b>3 000</b>	<b>(Gestion du questionnaire)</b>
<b>PHASE 3:</b>	<b>10 000</b>	<b>(Entretiens dans cinq pays différents)</b>
<b>PHASE 4:</b>	<b>3 000</b>	<b>(Analyse et synthèse des réponses au questionnaire)</b>
<b>PHASE 5:</b>	<b>6 000</b>	<b>(Établissement du rapport final)</b>
<b>PHASE 6:</b>	<b>7 000</b>	<b>(Diffusion des résultats et formation)</b>
<b>FRAIS DE VOYAGE:</b>	<b>5 000</b>	<b>(Entretiens plus une ou deux réunions à Genève)</b>
<b>MONTANT TOTAL DES DÉPENSES:</b>	<b>36 000</b>	

**Durée du projet:** 18 mois.

**Intérêt du projet sur le plan éducatif**

26. Sur le plan éducatif le projet aura des retombées importantes:

- a) Au moins une communication et un article destiné à être publié dans une revue savante dont le contenu est validé par un comité de lecture seront rédigés;
- b) Les travaux entrepris dans le cadre du projet fourniront les éléments de base nécessaires à la mise au point de matériels didactiques<sup>7</sup> pour l'enseignement universitaire de premier, deuxième et troisième cycle;
- c) Le rapport final sera destiné surtout aux praticiens qui, au sein des équipes gouvernementales, sont chargés des questions relatives aux transports, à l'environnement et/ou à la santé;
- d) Des stages de formation pourront également être organisés à l'intention des praticiens dans le cadre du suivi du projet en coopération avec le PPE-TSE.

-----

---

<sup>7</sup> Au sein de la faculté de technologie, de politique et de gestion de l'Université de technologie de Delft, qui est celle du consultant.