

DÉVELOPPEMENT DURABLE

18 septembre 2007 (après-midi)

COMITÉ TECHNIQUE 2.1 DÉVELOPPEMENT DURABLE ET TRANSPORT ROUTIER

RAPPORT INTRODUCTIF

SOMMAIRE

RÉSUMÉ	3
MEMBRES DU COMITE QUI ONT CONTRIBUÉ A CE RAPPORT	3
1. INTRODUCTION	4
2. MISE EN APPLICATION DE LA DURABILITÉ	4
3. CADRE POUR DES CHOIX DE DURABILITE	5
4. DEMARCHES DE FINANCEMENT DE L'ACTION ENVIRONNEMENTALE.....	6
5. OBJECTIF : UNE INFRASTRUCTURE DURABLE	7
CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES.....	8
BIBLIOGRAPHIE	10

RÉSUMÉ

La durabilité est un sujet fondamental pour l'ensemble de l'AIPCR et pour chacun de ses comités. Cette séance a pour objet de montrer comment la bonne prise en compte de la durabilité ouvre la voie vers de meilleures solutions de transport qui traitent les problèmes et participent aux objectifs de la société dans ses dimensions sociale, environnementale et économique.

La prise en compte des principes du développement durable commence dès les premiers stades de l'élaboration des grandes orientations et des procédés et évolue au fil des étapes de préparation, d'étude, de mise en place, d'exploitation et de maintenance. Étant donné qu'en une seule séance, on ne peut se consacrer qu'à quelques aspects de ce développement, les aspects abordés ici sont :

- l'application de la durabilité dans les politiques et les projets de transport,
- la prise en charge de la responsabilité sociale de l'entreprise dans le secteur routier,
- le financement de l'action environnementale,
- l'intégration des solutions de transport routier dans l'environnement naturel et urbain.

Le mode d'application des concepts du développement durable n'est pas le même dans un pays développé ou très développé que dans un pays en développement. Les priorités ne sont pas les mêmes – encore qu'il faille toujours adopter une perspective à long terme, même dans les pays en développement où les questions relatives à la préservation des ressources revêtent une importance cruciale.

Les conclusions préliminaires retiennent quelques choix fondamentaux pour un développement réussi s'inscrivant dans la durée : obtenir plus – avec moins – et pendant plus longtemps.

MEMBRES DU COMITE QUI ONT CONTRIBUÉ A CE RAPPORT

Anders HH Jansson (Finlande)
Martin Buck (Suisse)
Jean-Francois Langumier (France)
Simon Price (Royaume-Uni)
Gloria Shepherd (Etats-Unis)
Pierre Skriabine (France)
Andrew Southern (Royaume-Uni)
Alexander Walcher (Autriche)

1. INTRODUCTION

Traditionnellement, l'élaboration de solutions de transport est essentiellement concentrée sur la résolution de problèmes de transport, tandis que les questions d'ordre social et environnemental sont souvent abordées comme une conséquence plus que comme une cause première.

Notre propos consiste à montrer comment la bonne prise en compte de la durabilité ouvre la voie vers de meilleures solutions de transport qui traitent les problèmes et participent aux objectifs de la société dans ses dimensions sociale, environnementale et économique. La séance aborde de front le défi que représente l'apport de solutions acceptables sur le plan social et environnemental, sans pour autant négliger les problèmes incontournables du financement qui doivent être pris en considération et gérés. Des questions comme l'étude d'impact sur la collectivité et l'impact en zone urbaine ainsi qu'une méthode d'analyse de grande envergure pour relever les défis environnementaux sont présentées et illustrées au moyen d'une étude de cas.

La séance se termine par une discussion portant sur la manière de fournir un cadre pour la gouvernance des considérations de durabilité au moyen de l'application de démarches axées sur la responsabilité sociale de l'entreprise.

2. MISE EN APPLICATION DE LA DURABILITÉ

La prise en compte du développement durable s'écarte des études d'impact en ce sens que

- ses objectifs concernent un stade situé plus en amont, et surtout le niveau des politiques, des plans et des programmes, plus que le simple cadre des projets;
- elle ne concerne pas simplement les aspects environnementaux, mais vise au contraire à intégrer le volet environnemental, le volet économique et le volet social pour permettre l'élaboration de politiques et de projets qui soient viables, tolérables et équitables.

Dès lors, la prise en compte des principes du développement durable doit intervenir dès les premiers stades de l'étude d'un projet et implique une démarche diversifiée où les transports ne sont pas dissociés des régions qu'ils traversent, desservent et structurent, ni des populations – usagers ou résidents – qu'ils touchent, ni des collectivités publiques qui les financent.

Sur ce point, il faut également souligner que le mode d'application des concepts du développement durable n'est pas le même dans un pays développé ou très développé que dans un pays en développement. Les priorités ne sont pas les mêmes – encore qu'il faille toujours adopter une perspective à long terme, même dans les pays en développement où les questions relatives à la préservation des ressources (eau, patrimoine culturel et archéologique, etc.) revêtent une importance cruciale. Il n'est pas rare que des pays en développement parviennent à réaliser, parfois avec des projets de dimension modeste, une intégration exemplaire des objectifs de développement durable et à être très efficaces dans leur prise en compte des enjeux sociaux, franchissant ainsi un pas significatif en direction de transports durables.

3. CADRE POUR DES CHOIX DE DURABILITE

La responsabilité sociale de l'entreprise (la RSE) est étroitement liée au concept plus large de développement durable. Ce lien est parfaitement visible dans le modèle des trois piliers qui est couramment utilisé pour décrire et évaluer la RSE et la présenter. Les trois piliers décrivent les trois dimensions du développement durable et la manière dont ces dimensions s'appliquent aux entreprises à travers la RSE :

- le pilier économique concerne les performances financières de l'entreprise, mais aussi les philosophies ou les valeurs qui sous-tendent la stratégie ou le comportement de l'entreprise;
- le pilier environnemental décrit l'impact des produits ou des activités de l'entreprise sur l'environnement, ses émissions, sa pollution du sol, sa consommation d'énergie et ses déchets et la manière dont elle y fait face;
- le pilier social porte sur des questions comme la diversité ethnique, l'égalité entre les hommes et les femmes, le temps de travail et les salaires, la sécurité du personnel et l'hygiène au sein de l'entreprise et la contribution de celle-ci aux installations ou aux services collectifs.

Le Conseil mondial des entreprises pour le développement définit les entreprises socialement responsables comme "les entreprises qui ont pris l'engagement indéfectible de collaborer avec leurs salariés et leurs familles, les collectivités locales et la société dans son ensemble en vue d'améliorer leur qualité de vie d'une manière qui soit à la fois bonne pour l'entreprise et bonne pour le développement".

Comment cela s'applique-t-il au secteur routier ? Les entreprises de certains secteurs très voisins ont déjà élaboré des politiques de RSE et présenté des rapports sur la question. En travaillant avec ces autres secteurs sur des projets communs, comme la comodalité ou l'inter-modalité modes de transport, la sécurité routière ou l'aménagement local, les entreprises publiques et privées du secteur routier seront désireuses de suivre cet exemple, à défaut d'y être obligées.

Dans la mesure où elles travaillent avec le secteur public et concluent des partenariats public/privé ou répondent à des appels d'offres, les entreprises privées du secteur routier vont être soumises à des pressions de plus en plus fortes pour élaborer une politique de RSE et communiquer sur leurs résultats. En outre, le secteur public va continuer à élaborer des politiques environnementales et de RSE et à communiquer sur ses résultats, aidé en cela par les nouvelles lignes directrices de la *Global Reporting initiative* concernant les organismes du secteur public et par la nécessité d'être exemplaire et de satisfaire aux exigences de parties prenantes plus impliquées.

Pour avoir un éclairage sur les processus actuels relatifs à la RSE et sur le potentiel que recèle toujours l'application de mesures de développement durable, un sous-groupe du comité a effectué une étude approfondie pour voir dans quelle mesure des politiques de RSE ont déjà été adoptées par des opérateurs routiers un peu partout dans le monde.

L'entreprise socialement responsable est une entreprise qui prend au sérieux son impact économique, social et écologique. Toutefois, la RSE n'est pas seulement une stratégie défensive. En effet, la plupart des entreprises qui appliquent des mesures de type RSE ont un certain intérêt bien compris à "faire le bien"; autrement dit, elles profitent de leurs normes de RSE. L'étude réalisée par le sous-groupe ainsi que les études de cas montrent les implications dans les domaines suivants :

- 1) dans chaque projet d'infrastructure, on trouve des parties prenantes dont chacune a des intérêts qui lui sont propres : salariés, fournisseurs, clients, différentes collectivités concernées, organisations non gouvernementales, différents niveaux de pouvoirs publics; etc. La RSE constitue un excellent moyen de gestion des attentes des parties prenantes d'un bout à l'autre d'un projet et peut donc permettre de réduire le coût élevé de conflits à un stade ultérieur de ce projet (et d'éviter les risques juridiques). Dans ce cas, la RSE constitue un moyen de gestion et de réduction des risques;
- 2) la RSE permet de créer une meilleure image de l'entreprise. Cela est vrai lorsqu'il s'agit des relations avec les salariés (motivation accrue; image de bon employeur) ainsi qu'avec certaines parties prenantes (organisations non gouvernementales critiques, etc.) ou le grand public. Par ailleurs, il n'est pas exclu que les mesures de durabilité permettent de gérer la pression croissante émanant des investisseurs;
- 3) il se peut aussi qu'en appliquant des mesures de RSE, l'entreprise ou l'organisme public devienne un exemple dans un secteur donné et en retire éventuellement un avantage concurrentiel. Par conséquent, la RSE n'est pas seulement une question de conformité à des normes générales de gouvernance d'entreprise, c'est aussi une question de profits lorsqu'il s'agit du pilier économique.

4. DEMARCHES DE FINANCEMENT DE L'ACTION ENVIRONNEMENTALE

Le développement durable ne peut exister sans une saine gestion de l'environnement et sans équité sociale. Dans de nombreux pays, la focalisation sur les besoins de financement relativement aux résultats environnementaux et sociaux fait l'objet d'une attention particulière. Mais la manière dont les implications financières des politiques environnementales et les aspects écologiques de projets sont pris en compte – si tant est qu'ils le soient – peut varier.

Les pays qui ont entrepris des projets d'atténuation et d'évaluation à grande échelle sont très positifs sur les résultats et la valeur de leur action. Pourtant, les organismes de transport ont plusieurs défis à relever pour faciliter le recours généralisé à l'atténuation environnementale. De toute évidence, le financement de ces actions de grande envergure est l'un des défis majeurs. Il n'est pas rare que les coûts conjugués d'acquisition, de transformation du site et d'entretien à long terme dépassent les possibilités du seul opérateur de transport et que la création de partenariats avec d'autres organismes, des entreprises publiques et des entreprises privées s'impose. Cela n'empêche que le financement et l'établissement du budget devraient être envisagés dès le début des projets. Plus on tarde à considérer l'atténuation, plus celle-ci risque de coûter cher.

Avec la création de plans et de programmes qui recensent les financements nécessaires en abordant les objectifs sociaux et environnementaux, on peut mieux cibler les solutions d'atténuation et repérer les possibilités d'amélioration de l'environnement naturel et humain.

5. OBJECTIF : UNE INFRASTRUCTURE DURABLE

Assurer des solutions durables dans le transport routier, que ce soit au niveau de la stratégie, de la préparation ou du projet, constitue un objectif majeur pour les administrations routières et les entreprises responsables du réseau routier. En dépit du fait que le développement durable soit une question émanant d'une perspective mondiale, les résultats de nos travaux montrent que de gros efforts sont accomplis pour mettre ce concept en application au niveau national.

Dans les pays dotés d'un réseau routier primaire bien implanté, le transport routier est placé dans un contexte élargi de transport et de mobilité comprenant tous les modes de transport. Pour résoudre un problème de transport qui se présente, l'infrastructure routière n'est qu'une option parmi plusieurs autres que l'on évalue dans le cadre d'un débat approfondi assorti d'une forte dimension politique. La participation du public à ces processus décisionnels est extrêmement importante pour favoriser une meilleure perception des impacts et des compromis des besoins de mobilité des personnes.

Dans les pays qui n'ont pas fini de construire leur réseau routier primaire, le transport routier est considéré comme un élément important d'un bon développement économique et du bien-être social en terme d'égalité des chances, c'est-à-dire en respectant deux piliers importants de la notion de durabilité.

L'application de la notion de durabilité au transport routier commence très tôt. Les processus de la phase d'élaboration et de prise de décision sont cruciaux pour juger globalement dans quelle mesure le transport routier peut contribuer au développement durable. Une fois que les décisions modales en faveur du transport routier et de son infrastructure sont prises et que les phases de préparation, construction et exploitation du projet sont lancées, les préoccupations se déplacent davantage vers l'atténuation des impacts sur l'environnement.

Bien que, dans la plupart des cas, une route nouvelle ou existante ait plus d'impacts défavorables que favorables sur l'environnement naturel, la plupart des pays font des efforts pour intégrer tous les aspects de la durabilité dans la phase d'étude des routes, puis dans leur gestion. On a constaté que l'évaluation de l'impact local et de l'impact social était un moyen très efficace de considérer le volet social et le volet économique de la durabilité dans le contexte de l'étude et de la construction de routes. L'un des sujets pertinents dans l'atténuation des impacts sur l'environnement consiste à éviter la fragmentation des habitats naturels ainsi que le morcellement de l'environnement urbain, ce dernier point revêtant une importance croissante.

Un moyen fondamental pour évaluer la viabilité du transport routier dans la durée consiste à recueillir en permanence des données relatives aux impacts du réseau routier.

CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

La durabilité est un sujet fondamental pour l'ensemble de l'AIPCR et pour chacun de ses comités et il faudra s'en souvenir lors de l'élaboration de la stratégie de l'AIPCR. Pour l'heure, cet aspect n'est pas vraiment bien exprimé dans la pratique de notre association.

Intégrer la durabilité

Le transport routier peut-il contribuer aux objectifs de la durabilité ? D'après les réponses des pays qui ont participé à l'enquête du comité, il est évident que l'on peut répondre "oui" à cette question, mais il est tout aussi évident que, pour résoudre un problème de transport, l'infrastructure routière n'est qu'une solution parmi d'autres à évaluer.

Le concept de développement durable impose un changement de mentalité pour susciter l'intégration totale des besoins de développement économique et social, tout en préservant et en valorisant l'environnement. En outre, l'intégration totale assure que le projet sera mis en œuvre sans compromettre des éléments environnementaux ou sociaux importants.

L'intégration devient possible au moyen d'un débat qui débouche sur une synthèse mettant en évidence le rôle fondamental de la gouvernance et de la démocratie locale. La participation du public est la clé de l'acceptation sociale et garantit que tous les enjeux sont exprimés et pris en compte. Ce débat est d'autant plus efficace s'il intervient dès le début et lors des principales étapes de l'étude et de la réalisation du projet, de l'infrastructure ou du système de transport.

Le processus reposant sur la priorité donnée à un seul objectif principal (généralement économique ou environnemental) crée inévitablement des conflits qui débouchent en général sur l'arrêt ou la suspension du projet, ce qui va à l'encontre des besoins et des intérêts collectifs et, fondamentalement, à l'encontre de la durabilité.

L'existence d'une législation explicite sur le développement durable inscrivant ses principes dans le droit s'avère toujours très utile à la mise en œuvre de la durabilité dans les transports. On peut également envisager d'élaborer des règlements ou des mesures incitatives pour que les facteurs environnementaux et autres facteurs d'atténuation restent des priorités dans les projets plutôt que de les laisser figurer parmi des éléments négligeables.

A mesure que la communication obligatoire sur la durabilité et la responsabilité sociale se généralise, le secteur routier doit réagir à cette évolution plus vigoureusement qu'il ne l'a fait jusqu'à présent.

Si les normes de RSE (processus de gestion intégrée, etc.) ne sont pas très répandues dans le secteur routier, il existe cependant déjà quelques éléments de RSE. Pour préparer l'ensemble du secteur routier aux défis qui l'attendent, il incombe au comité "Développement durable" de l'AIPCR de fournir un complément d'indications sur la manière de conjuguer et d'étendre les démarches déjà indiquées. D'autres études seront également nécessaires pour suivre les développements de la RSE ainsi que la réaction du secteur routier à celle-ci.

Financement de l'action environnementale

Sauf dans le cas où des projets de transport sont adossés à des sources de financement fiables, les solutions élaborées pour le volet environnemental et le volet social peuvent très vite devenir des vœux pieux. Une analyse financière approfondie des différents projets qui appliquent le plan de transports permet d'assurer que les coûts prévisionnels sont réalistes et finançables.

L'intégration de l'atténuation environnementale et sociale au financement au niveau des programmes n'est pas un obstacle aux budgets des projets. En fait, cette intégration créera non seulement un processus décisionnel parfaitement coordonné et plus collaboratif, mais pourra aussi permettre des économies en raccourcissant l'étape d'élaboration du projet et en supprimant les obstacles dès le début.

Pour faire des évaluations efficaces et répondre à la totalité des besoins et objectifs de financement, il est important de maintenir la rigueur des évaluations au niveau du plan et du programme. Même si les programmes de formation et les mesures incitatives sont de bons outils, il est conseillé de procéder à une évaluation ou un bilan systématique pour assurer que les directives sont convenablement observées dans tous les plans et programmes et que les objectifs sont atteints.

Mise en application des objectifs environnementaux

De nombreux pays sont de plus en plus conscients du besoin d'atténuer les effets de morcellement qu'ont les routes et le transport routier sur l'environnement naturel et urbain. La clé de la réussite réside dans une démarche holiste et des travaux interdisciplinaires entre aménageurs routiers, urbanistes et chercheurs, et dans la participation du public tout au long de l'élaboration et de l'évaluation du projet.

Dans le domaine de la construction et de l'entretien, on met généralement l'accent sur les questions techniques et, dans une certaine mesure, les questions environnementales classiques, en atténuant surtout les impacts négatifs susceptibles de survenir durant les travaux. Le lien avec la notion de durabilité est assez faible. L'élaboration du type d'objectifs précis et, surtout, des conditions fonctionnelles qui exploiteraient pleinement les possibilités du processus de production est une tâche de grande ampleur qui reste à accomplir. Il est indispensable que les administrations routières collaborent étroitement avec les entreprises de travaux publics et les exploitants.

Dans la plupart des pays, l'évaluation de la durabilité du transport routier repose sur des méthodes issues d'une perspective environnementale. Rares sont les pays qui appliquent des méthodes complémentaires qui fourniraient un point de vue plus vaste sur les impacts ou la mise en perspective globale des trois dimensions de la durabilité. La mise au point de ce type d'outils méthodologiques au niveau de l'évaluation des projets et des plans offre un vaste champ d'étude.

Le suivi des indicateurs clés qui couvrent les trois dimensions de la durabilité est une condition impérative pour analyser l'évolution des impacts tout au long de la durée de vie de l'infrastructure et permettre d'évaluer la durabilité à l'avenir.

Obtenir plus – avec moins – pendant plus longtemps

Si les méthodes et les instruments utilisés actuellement permettent déjà une démarche très élaborée dans le sens de l'objectif d'un transport routier durable, on constate cependant qu'il existe un grand potentiel pour l'améliorer et la raffiner. Quant à savoir si une solution durable a été effectivement obtenue pour un projet routier ou un projet de transport en général, seules les générations futures pourront le dire. Il semble cependant que la recherche constante de l'optimisation de chacune des dimensions de la durabilité constitue une stratégie prometteuse pour obtenir un transport routier durable. Cette stratégie devrait consister à toujours "obtenir plus – avec moins – pendant plus longtemps".

BIBLIOGRAPHIE

- *Focused Funding Survey* (Enquête sur le financement ciblé). Rapport du CT 2.1 de l'AIPCR (à publier).
- *How to apply the concepts of sustainable development to transport* (Comment appliquer les concepts du développement durable aux transports ?) Rapport du CT 2.1 de l'AIPCR (à publier).
- *Social and environmental approaches to sustainable transport infrastructure* (Approches sociales et environnementales de l'infrastructure de transport durable; Rapport du CT 2.1 de l'AIPCR (à publier).
- Conseil mondial des entreprises pour le développement durable, 2002. *The Business Case for Sustainable Development*. Genève.