



LE DROIT ET LES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES PAYS DU BASSIN MÉDITERRANÉEN : APPROCHE DE DROIT ENVIRONNEMENTAL COMPARÉ

Cynthia-Yaoute Eid

► To cite this version:

Cynthia-Yaoute Eid. LE DROIT ET LES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES PAYS DU BASSIN MÉDITERRANÉEN : APPROCHE DE DROIT ENVIRONNEMENTAL COMPARÉ. domain_other. Université Paris Descartes - Paris V, 2007. Français. <NNT : >. <tel-00422285v2>

HAL Id: tel-00422285

<https://theses.hal.science/tel-00422285v2>

Submitted on 28 Oct 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

UNIVERSITÉ RENÉ DESCARTES – PARIS V

FACULTÉ DE DROIT



**LE DROIT ET LES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT
DANS LES PAYS DU BASSIN MÉDITERRANÉEN :
APPROCHE DE DROIT ENVIRONNEMENTAL COMPARÉ**

Thèse en Sciences Juridiques
En vue de l'obtention
d'un Doctorat en Droit International Public

Présentée par Cynthia Yaoute EID

Les Suffragants :

- Monsieur le Professeur Bernard POUJADE
Université Paris 5 [Président]
- Monsieur le Professeur Jean-Yves de CARA
Université Paris 5, Directeur de thèse [Directeur de Recherche]
- Monsieur le Recteur Antoine RAJEH
Professeur, Université Antonine, [Rapporteur]
- Monsieur Jean-Paul TOMASI
Maître de Conférences, HDR, Université Lyon 3, [Rapporteur]

Paris 2007

Remerciements

C'est sans doute lorsque le voyageur arrive à son terme qu'il apprécie le plus ces instants qui ont compté lors du périple. Il se rend alors vraiment compte que le voyage n'aurait pas eu lieu sans aides et sans guides. Il sait aussi que ce voyage ne constitue qu'une modeste étape. Une parmi d'autres, une qui conditionne d'autres qui seront sans doute aussi stimulantes et enrichissantes. Il sait enfin que s'il est parvenu là, c'est qu'il ne savait pas que c'était impossible.

Alors qu'il me soit permis de remercier sincèrement celles et ceux qui m'ont guidée, qui m'ont aidée et soutenue dans ce voyage.

Ma plus profonde et sincère gratitude va tout naturellement à Monsieur le Professeur Jean Yves DE CARA qui a su prodiguer ses conseils avisés et me guider tout au cours de ce travail. Il a su bel et bien me laisser approfondir dans le Système Juridique français en m'ouvrant, à l'instar de la France, à l'international. Une partie de moi vit dans ce pays - la France - et une partie de ce pays vit également en moi. Merci de la confiance qu'il m'a accordée, j'espère m'en être montrée digne.

J'exprime ma grande reconnaissance aux Messieurs Bernard POUJADE, Professeur à l'Université Paris V ; Père Antoine RAJEH, Recteur de l'Université Antonine au Liban et Jean-Paul TOMASI, Maître de conférences HDR à l'Université Lyon III d'avoir accepté être membres du Jury, de leur disponibilité et de leur temps précieux à lire patiemment mon travail.

Les amitiés, les remarques, les encouragements et les conseils, les aides et les offres d'aides contribuent à la construction de la personne, de ses pensées et donc de ses recherches. Qu'il me soit donc permis ici de remercier le Père Fady FADEL, Secrétaire Général de l'Université Antonine.

Et comme la route est toujours ouverte devant le voyageur, je réitère mes remerciements à mes parents qui n'ont jamais cessé de me guider et de m'appuyer et qui auront sans doute encore l'occasion de le faire. C'est surtout à Papa, militant permanent de la sauvegarde de l'environnement, et à maman que j'offre le plus beau fruit de ma vie...

À vous tous, ma sincère reconnaissance et ma profonde gratitude !

Notice

Cette courte note a pour objet de préciser quelques éléments constitutifs du présent document, notamment en ce qui concerne les outils mis à disposition du lecteur.

Lecture du document : la structure des chapitres vise à favoriser différentes formes de lecture. Pour ce faire :

- La thèse débute par une introduction globale et est achevée par une conclusion générale.
- Chacune des deux parties, axes principaux de la thèse, possède une introduction et une conclusion.
- Chaque chapitre des parties est également introduit et aboutit à un bilan.
- Chaque point procède de la même logique.
- Le texte comporte des renvois qui indiquent le titre de la partie à laquelle la notion renvoie.

Dénomination : la dénomination respecte quand cela est possible le format NOM, Prénom, suivis éventuellement de la référence bibliographique. L'un des buts est d'éviter ainsi les confusions dues aux homonymes. Toutefois, il est des cas où le ou les pronoms ne sont pas indiqués dans l'ouvrage ou ne sont pas identifiables par les moyens classiques de bibliographie. Dans ce cas, seules les initiales sont indiquées. Afin de ne pas alourdir le texte, quand un nom est cité à de nombreuses reprises, l'indication du prénom est alors volontairement omise.

Bibliographie : une bibliographie des ouvrages et documents cités dans le texte est présentée à partir de la page 363. Chaque référence est indexée avec la ou les pages où elle se trouve citée. De plus, le lecteur trouvera dans le texte, une cote renvoyant à une note de bas de page où se trouve reprise la référence complète de l'ouvrage, évitant ainsi de nombreux « aller- retour » vers les références bibliographiques.

Indexation terminologique : une indexation terminologique est proposée au lecteur.

« Les forêts précèdent les peuples, les déserts les suivent. »

Chateaubriand

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	11
I – Pourquoi la région méditerranéenne ?	13
<i>A – Le Liban, point de départ de l'étude</i>	13
<i>B – La Méditerranée : plusieurs pays, une seule identité ?</i>	15
II – L'enjeu environnemental du bassin méditerranéen	17
III – Esquisse du droit de l'environnement méditerranéen	19
<i>A – Un droit de formation interne</i>	19
<i>B – Un droit de formation communautaire</i>	20
<i>C – Un droit de formation conventionnelle</i>	22
IV – L'évolution du droit environnemental « méditerranéen » : vers un recoupement d'objectifs à l'échelle régionale	26
<i>A – D'un objectif simplement écologique...</i>	26
<i>B – ...à un objectif de développement durable</i>	28
PREMIERE PARTIE : ÉTAT DES LIEUX, RÈGLEMENTS ET POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT	33
CHAPITRE PREMIER : L'ÉVOLUTION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES ÉTATS MÉDITERRANÉENS	35
<i>Section I – La consécration constitutionnelle du droit de l'environnement</i>	36
Paragraphe I – Le droit de l'Homme à l'environnement	36
<i>A – Les textes internationaux</i>	36
<i>B – La jurisprudence</i>	38
Paragraphe II – Une valeur constitutionnelle dans les pays méditerranéens	39
<i>A – Les Constitutions consacrant le droit à l'environnement</i>	39
<i>B – La Charte constitutionnelle de l'environnement : une nouvelle exception française</i>	41
<i>C – Le droit à l'environnement absent des Constitutions de certains États</i>	46
<i>Section II – La valeur législative du droit de l'environnement</i>	47
Paragraphe I – L'intervention du législateur	48
Paragraphe II – Les législations et les politiques des pays concernés	49
<i>A – Les législations et politiques des pays du continent européen</i>	49
<i>B – Les législations et politiques des pays arabes méditerranéens</i>	60
<i>Premièrement – Sur le plan du droit privé</i>	61

<i>Deuxièmement – Sur le plan du droit public</i>	64
CHAPITRE DEUXIÈME : LES ACTEURS DE L'ENVIRONNEMENT FACE AUX DÉFIS MÉDITERRANÉENS	75
<i>Section I – Les acteurs de l'environnement</i>	76
Paragraphe I – Les mesures adoptées par les autorités publiques et les instances privées	76
<i>A– Les acteurs au niveau interne</i>	76
1 – Les ministères et organismes publics environnementaux	76
2 – Les organisations et regroupements environnementaux locaux	79
<i>B – Les actions entreprises</i>	82
1 – Les différentes actions mises en place	82
2 – Une évaluation nécessaire de leurs résultats	95
Paragraphe II – Les actions menées par les consommateurs	102
<i>A– Consommation et énergie</i>	103
1 – Les pressions sur l'environnement	103
2 – Les solutions adoptées	104
<i>B – Consommation et transport</i>	106
1 – Les pressions sur l'environnement	107
2 – Les solutions adoptées	107
Paragraphe III – L'action de la « société méditerranéenne » : vers une intervention dynamique en matière environnementale	109
<i>A – Acteurs et actions au niveau régional méditerranéen</i>	110
1 – La Commission Méditerranéenne de Développement Durable (C.M.D.D.)	110
2 – L'Office International de l'Eau (O.I.EAU)	111
3 – L'Institut Méditerranéen de l'Eau (I.M.E.)	111
<i>B – Une intervention de concert sur l'ensemble de la scène méditerranéenne</i>	112
1 – L'impact du Plan d'action pour la Méditerranée à l'échelle collective	112
2 – Le « Plan bleu »	114
<i>C – Une intervention partielle sur la scène méditerranéenne : l'intervention communautaire</i>	116
<i>D – Une intervention synergique sur la scène méditerranéenne : l'intervention européenne</i>	116
<i>Section II – Les défis de l'environnement</i>	118
Paragraphe I – Origines et causes	118
<i>A – Les causes générales</i>	118
1 – Les causes usuelles	118
2 – Les causes issues de l'évolution récente de l'espace méditerranéen	121
3 – Une étude de cas : les défis comparés de la gestion des ressources hydriques en France	125
<i>B – Des causes plus spécifiques, encore masquées</i>	129
1 – Les impacts directs de la zone de libre échange euro-méditerranéenne	130
2 – La question de l'impact de l'élévation du niveau de vie au Sud	132
<i>C – Les mesures mises en œuvre à l'égard des défis</i>	133
1 – Initier le public méditerranéen aux risques environnementaux	133
2 – Adopter des politiques techniquement adéquates et efficaces	134
3 – Introduire de nouveaux mécanismes de financement	140

4 – Évaluation des mesures en place	142
Paragraphe II – Réalités ombrageuses et conjectures muables	144
<i>A – Des menaces existantes.....</i>	<i>144</i>
1 – Présentation générale des dangers des pays du pourtour méditerranéen	144
2 – Identification des menaces	146
<i>B – Des menaces futures dans les pays du bassin méditerranéen.....</i>	<i>156</i>
1 – Les pressions prévues pour 2025	157
2 – Des impacts environnementaux, parfois irréversibles.....	167
<i>C – Des solutions législatives... pourtant lacunaires</i>	<i>167</i>
1 – L'exemple de la loi environnementale libanaise	167
2 – Les lois environnementales méditerranéennes	169
SECONDE PARTIE : D'UNE POLITIQUE RÉGIONALE ENVIRONNEMENTALE AU FONDEMENT D'UN DROIT RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT	171
CHAPITRE PREMIER : LA NAISSANCE D'UN DROIT RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT : PROPOSITIONS ET ACTIONS À ENTREPRENDRE.....	173
<i>Section I – Les actions techniques face aux dangers en perspective.....</i>	<i>174</i>
Paragraphe I – Comblers les lacunes du savoir des Méditerranéens	174
<i>A – Améliorer les mécanismes d'évaluation.....</i>	<i>174</i>
1 – Le principe d'évaluation.....	175
2 – L'application du principe en Méditerranée : les indices et indicateurs environnementaux.....	175
<i>B – Appliquer le principe de la responsabilité redditionnelle.....</i>	<i>176</i>
<i>C – Affecter les ressources financières aux recherches scientifiques</i>	<i>177</i>
1 – La nécessité d'une telle affectation.....	178
2 – Les orientations et les actions à suivre.....	179
Paragraphe II – Adopter et intégrer les principes environnementaux fondamentaux	180
<i>A – Dans le cadre des politiques environnementales.....</i>	<i>180</i>
1 – Le Principe du développement durable et de l'intégration de l'environnement.....	180
2 – Le Principe de prévention	183
3 – Le Principe du « pollueur-payeur ».....	186
<i>B – Dans le cadre de la mobilisation environnementale</i>	<i>187</i>
1 – Le Principe de l'information	187
2 – Le Principe de la participation	192
3 – La Participation des « mass médias ».....	194
4 – Le Principe de la concertation	195
Paragraphe III – Introduire des instruments de réglementation environnementale.....	196
<i>A – Adoption des instruments.....</i>	<i>196</i>
<i>B – Variété d'instruments économiques et de mesures volontaires.....</i>	<i>197</i>
Paragraphe IV – Réussir la coopération inter-méditerranéenne	200
<i>A – Œuvrer pour un espace méditerranéen de solidarité et d'engagement.....</i>	<i>200</i>
<i>B – Répondre aux enjeux de la zone de libre échange euro-Méditerranéenne</i>	<i>202</i>

1 – Premier enjeu : faire de l'environnement une composante essentielle du partenariat euro-méditerranéen.....	202
2 – Deuxième enjeu : mutualiser les moyens d'intervention, d'investigation et d'alerte pour répondre à la mutualisation de fait des risques.....	204
3 – Troisième enjeu : promouvoir une approche intégrée des stratégies et des politiques régionales	204
4 – Quatrième enjeu : valoriser les atouts environnementaux de l'espace méditerranéen.....	206
5 – Cinquième enjeu : développer la coopération sur l'environnement avec le sud.....	207
<i>Section II – Les actions stratégiques</i>	<i>208</i>
Paragraphe I – Les objectifs à fixer et à atteindre.....	208
<i>A – In abstracto.....</i>	<i>208</i>
1 – Contribuer à promouvoir le développement économique en valorisant les atouts	208
2 – Réduire les disparités sociales en réalisant les Objectifs du Millénaire pour le développement et renforcer les identités culturelles	209
3 – Changer les modes de production et de consommation non durables et assurer une gestion durable des ressources naturelles.....	209
4 – Améliorer la gouvernance à l'échelle locale, nationale et régionale	215
<i>B – In Concreto.....</i>	<i>216</i>
1 – La France.....	216
2 – Le Liban	217
3 – L'Italie.....	218
4 – L'Espagne.....	218
5 – La Grèce.....	220
6 – La Turquie.....	221
7 – L'Égypte.....	224
8 – La Syrie.....	224
9 – La Tunisie.....	225
10 – Le Maroc	226
Paragraphe II – Les actions prioritaires.....	226
<i>A – Les orientations générales</i>	<i>226</i>
<i>B – Les champs d'action.....</i>	<i>228</i>
1 – Assurer une gestion durable de l'énergie, atténuer les effets du changement climatique et s'y adapter	229
2 – Assurer une mobilité durable par une gestion appropriée des transports	231
3 – Promouvoir un tourisme méditerranéen durable.....	232
4 – Promouvoir un développement agricole et rural durable méditerranéen.....	234
5 – Promouvoir un développement urbain durable	237
6 – Promouvoir une gestion durable de la mer et du littoral méditerranéens, stopper d'urgence la dégradation des zones côtières	239
CHAPITRE DEUXIÈME : APPARITION D'UNE « SCIENCE MÉDITERRANÉENNE » DE L'ENVIRONNEMENT : LES TECHNIQUES ET TECHNOLOGIES	244
<i>Section I – Une science au service des politiques environnementales.....</i>	<i>245</i>
Paragraphe I – Les instruments et outils du développement durable	245
<i>A – Vue d'ensemble des instruments méditerranéens</i>	<i>245</i>

1 – Des techniques qui se ressemblent d’une rive à l’autre ?	245
2 – Approche comparative des pays méditerranéens	246
B – <i>Des exemples pratiques</i>	248
1 – Le S.E.A. ou <i>Strategic Environmental Assessment</i>	248
2 – La N.A.M.E.A. ou <i>National Accounting Matrix Including Environmental Accounts</i>	249
Paragraphe II – Les technologies du développement durable	250
A – <i>Position du problème</i>	250
B – <i>Une ébauche de solution : les Technologies Plus Propres (T.P.P.)</i>	251
1 – Présentation des T.P.P.	252
2 – Méthodologie des T.P.P.	252
C – <i>Des exemples de technologies appliquées</i>	253
1 – Un exemple thématique : le secteur agricole	253
2 – Un exemple géographique des technologies appliquées : la Tunisie	253
Paragraphe III – La « responsabilité environnementale »	254
A – <i>La responsabilité de l’État</i>	254
B – <i>La Responsabilité Sociale des Entreprises (R.S.E.)</i>	257
<i>Section II – Une science souvent fragile</i>	259
Paragraphe I – Fragilité du concept de base	259
Paragraphe II – L’intensification du clivage Méditerranée riche – Méditerranée pauvre	264
Paragraphe III – Le coût du processus	266
A – <i>L’insuffisance des fonds disponibles</i>	266
B – <i>Un éparpillement des fonds collectés</i>	267
1 – Des programmes de financement différents	267
2 – Des modalités de financement différentes	268
CONCLUSION	272
BIBLIOGRAPHIE	279
LISTE DES ACRONYMES ET ABBRÉVIATIONS	292
INDEX ALPHABETIQUE	296

INTRODUCTION

« L'humanité constitue en quelque sorte le cerveau collectif de la Terre Mère. La conscience humaine, avec son potentiel illimité de croissance spirituelle, doit maintenant dépasser les limites que lui imposent races et nationalités, religions et idéologies, afin de se pencher sur les problèmes de la planète tout entière »¹. « La Méditerranée correspond plus à une inquiétude indéfinissable qu'à un problème localisé identifiable, donc curable »².

À partir de ces citations, signalons que le trait d'union entre l'environnement et la Méditerranée consiste dans la recherche d'un système dynamique qui permet la préservation des richesses environnementales propres à la « région méditerranéenne ».

Quels sont les politiques et les régimes juridiques en matière d'environnement constatons-nous d'une part et proposons-nous d'autre part dans le bassin méditerranéen ?

Le mot « environnement » portant plusieurs significations, il convient de délimiter son sens eu égard à la présente recherche. L'environnement est ce qui constitue le voisinage, ou l'ensemble des éléments naturels et artificiels qui entoure un individu humain, animal ou végétal ou une espèce, ou bien encore l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs qui constituent le cadre de vie des individus³. Dans un sens relativement nouveau, issu de l'anglais « *environment* » pour « milieu », le mot désigne « *l'ensemble des phénomènes extérieurs à un organisme, tels qu'ils entretiennent avec lui des relations* »⁴.

Nous pouvons finalement retenir comme définition que l'environnement correspond à la « *composante écologique du cadre de vie de l'homme. Il est le plus souvent perçu sous l'angle des interactions entre les activités humaines et le milieu naturel, qu'il soit physique, chimique ou biologique* »⁵.

Si les définitions juridiques de l'environnement varient selon les pays, nous y trouvons, en général, un tronc commun constitué de l'air, de l'eau et de la terre, mais certaines législations peuvent y ajouter par exemple la lumière, le sous-sol, le patrimoine culturel⁶. Or, la définition juridique choisie va influencer le contenu du droit de l'environnement ainsi que la portée des règles qui le constituent.

Le concept de *nature*, souvent utilisé en lieu et place du mot environnement, est une notion assez vague, que *Le Larousse* définit comme « *l'ensemble de ce qui dans le monde physique n'apparaît pas comme transformé par l'homme* ». Le concept est donc ici plus restrictif que celui d'environnement puisque la protection de la nature ne viserait qu'à conserver le milieu naturel dans son état d'origine⁷, ce qui n'est pas l'objectif du droit de l'environnement.

Par ailleurs, dessinant sans catastrophisme le portrait d'une planète qui s'épuise, la présente étude tente de souligner l'avancée des connaissances qui a en effet permis de comprendre les risques encourus par la terre et par ceux qui la peuplent : effet de serre, désertification, urbanisation croissante, pollution des eaux, menaces sur la biodiversité, etc.

Les questions cruciales demeurent : comment concilier progrès économique et développement social, tout en préservant et restaurant l'équilibre naturel ? Pourquoi choisir la Méditerranée en tant que champ d'analyse critique et comme région menacée par les dangers environnementaux ?

¹ SINGH, K., in *Sauvons la Terre*, p. 19.

² Collectif, *L'Union Européenne et la Méditerranée : perceptions, dynamiques et stratégies*. In *Athéna n°4*, La Documentation française, Paris, 1997, p. 70.

³ DUPONT, Y., (dir.), *Dictionnaire des risques*, Colin, Albin, 2003.

⁴ *Dictionnaire Quillet*.

⁵ LÉVÈQUE C., *Environnement et diversité du vivant*, Collection Explora, Pocket, 1994, p. 17.

⁶ Comme par exemple les lois espagnole et portugaise.

⁷ Notion subjective.

I – Pourquoi la région méditerranéenne ?

Face à des problèmes d'ordre mondial, nous avons choisi d'étudier la région géographique de la mer Méditerranée. Le point de départ de notre choix est la présence du Liban, notre pays d'origine, sur le pourtour méditerranéen **(A)**, sans oublier la richesse que représente la région au niveau de la diversité culturelle, malgré des traits historiques et géographiques communs **(B)**.

A – Le Liban, point de départ de l'étude

Carrefour des civilisations et pont culturel entre Orient et Occident, le Liban représente l'objet principal de notre étude. En effet, c'est grâce à sa géographie lui permettant d'avoir une côte de 240 Kms que le Liban s'est forgé une identité à travers l'histoire. Cette identité est enracinée dans l'ouverture du Liban sur le monde arabe, occidental et asiatique à travers la mer Méditerranéenne. Ainsi, non seulement la Méditerranée est une pièce maîtresse de l'identité du Liban mais elle en constitue aussi un gage d'avenir et de pérennité.

Il conviendra d'examiner les dispositifs juridiques et les politiques générales en matière de protection de l'environnement dans la Méditerranée. Or, cette dernière n'est pas seulement un élément constitutif de la culture et de l'environnement du Liban ; il s'agit de 20 autres pays qui partagent avec le Liban cette condition géo-historique qu'est l'environnement méditerranéen.

Dès lors, l'objet de notre étude – *qu'est la « région méditerranéenne »* – aura pour finalité de ressortir des axes de droit de l'environnement méditerranéen, que ce soit à l'échelle internationale, régionale et/ou nationale, condition de survie de ce bien commun.

Le droit de l'environnement, ancien pour les uns, récent pour les autres⁸, est issu de différents concepts en constante progression : c'est un droit qui existe, mais qui se façonne encore et toujours.

Ce droit de l'environnement qualifié de « méditerranéen » s'assigne des objectifs assez ambitieux que les pays de la Méditerranée se partagent : initialement assimilé à l'écologie, cette branche du droit se verra attribuée une nouvelle approche avec l'apparition de la notion de développement durable. Le droit de l'environnement méditerranéen, ainsi muni d'une conception propre et d'objectifs déterminés, va faire son entrée dans les Constitutions et législations des pays riverains de la Méditerranée.

Les causes de la dégradation de l'environnement méditerranéen sont tout d'abord celles communes et usuelles (l'explosion de la démographie, la consommation démesurée, le développement des intérêts économiques qui vont à un rythme vertigineux, la marginalisation de l'agriculture, etc.) et ensuite, celles liées à l'évolution récente de l'espace méditerranéen (l'augmentation considérable des surfaces irriguées par exemple).

D'autres menaces sont aussi annoncées pour le futur proche : ce sont les causes liées à la création d'une Zone de Libre Echange euro-méditerranéenne (Z.L.E.) prévue pour 2010, et celles déjà présentes mais dont les effets ne pourront que s'aggraver.

D'où les défis à lancer face à des solutions législatives souvent lacunaires et inefficaces.

Les dangers qui menacent l'environnement méditerranéen sont graves. Et parmi toutes les menaces qui pèsent aujourd'hui sur l'environnement méditerranéen, certaines doivent être considérées en priorité. C'est notamment le cas de la gestion de la ressource hydrique, de la pollution des eaux, de l'érosion et de la dégradation des sols et enfin, des atteintes à la diversité de la faune et de la flore.

⁸ MORAND-DEVILLER J., *L'environnement et le droit*. 2^{ème} édition, Dexia, L.G.D.J, 2006, p. 2.

Le dernier rapport du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) prévoit d'autres menaces de l'environnement pour l'avenir proche (d'ici 2025) et ce, dans quatre domaines principaux : l'énergie, l'espace urbain, l'espace rural et l'eau.

Des problèmes environnementaux communs à la région méditerranéenne donnant lieu à un droit régional spécifique à la Méditerranée et fondé sur des principes généraux qui protègent l'environnement constitue le point central de notre thèse. Cette dernière offre aussi et surtout de nombreuses perspectives d'avenir et des solutions constituant un droit fondamental à la protection de l'environnement de la région méditerranéenne.

Les solutions législatives nationales adoptées pour freiner ces dangers restent pourtant insuffisantes. Au-delà du diagnostic, la recherche est tout aussi « source » de propositions « *écologiquement reproductibles, socialement équitables et économiquement viables* » : « révolution » agricole, chimie verte, écologie industrielle, énergies alternatives, nouvelles technologies au service de l'éducation, micro-crédit...

Une véritable solidarité inter-méditerranéenne fera alors son apparition. Et cette approche solidaire se manifesterà à trois niveaux différents : tout d'abord, au niveau des autorités privées et publiques, c'est-à-dire au niveau des organes décisionnels locaux ; ensuite, l'environnement méditerranéen est aussi le produit du comportement des populations des pays méditerranéens ; enfin, l'action solidaire compte énormément sur la coopération environnementale inter-méditerranéenne.

Les actions méditerranéennes face aux enjeux environnementaux sont d'abord des actions techniques. Elles se ramènent à quatre axes fondamentaux : premièrement, l'élaboration de moyens permettant de combler les lacunes du savoir ; deuxièmement, l'adoption et l'intégration des principes fondamentaux dans les politiques gouvernementales ; troisièmement, la mise en place puis l'introduction d'instruments de réglementation environnementale ; et enfin, quatrièmement, la mise en œuvre efficace et orientée de la coopération méditerranéenne dans le domaine environnemental.

Aux côtés des actions techniques, d'autres actions, stratégiques, doivent aussi être développées : elles se concrétisent par la fixation d'objectifs précis d'une part et d'actions prioritaires d'autre part.

C'est au travers de cette concentration des forces et des efforts méditerranéens que l'on relèvera les prémices d'une certaine « science environnementale méditerranéenne ». Celle-ci se caractérise par trois traits fondamentaux : les instruments et les outils, les technologies et les responsabilités. La « science environnementale méditerranéenne » demeure toutefois et malgré tout une science assez fragile.

En outre, il importe de rappeler que de nouveaux rapports de coopération lient désormais le Liban à l'Union Européenne (U.E.) depuis mai 2005, vu son intégration dans l'espace méditerranéen : il s'agit d'une politique européenne *de voisinage*. En effet, la Politique Européenne de Voisinage (P.E.V.) est la réponse de l'Union Européenne aux changements de ses frontières extérieures, consécutivement à son élargissement.

L'idée au cœur de la P.E.V. est la création d'un cercle de voisins du Sud (partenaires méditerranéens) qui « *partageront les valeurs et objectifs fondamentaux de l'U.E. et seront plus sûrs, stables et prospères* »⁹. Cette offre représente un choix stratégique politique fondamental pour les voisins de l'U.E. « *Elle implique chacun de ces pays de s'engager dans une relation avec l'U.E. allant au-delà de la coopération, pour atteindre un niveau d'intégration politique et économique fondée sur le partage du marché intérieur européen et la participation dans les politiques de l'U.E.* »¹⁰. Cette relation privilégiée s'appuiera sur un engagement réciproque en faveur de valeurs communes se situant principalement dans les domaines de l'État de droit, de la bonne gouvernance, du respect des droits de l'homme, de la protection de l'environnement, de la lutte contre le terrorisme et la

⁹ Présentation de la P.E.V. : <http://www.dellbn.ec.europa.eu/fr/pev/information.htm> [consulté le 15 mai 2006].

¹⁰ Entrevue avec Patrick Renaud, Ambassadeur, Chef de délégation de la Commission européenne en République Libanaise, en date du mai 2006.

prolifération des armes de destruction massive et enfin, des principes de l'économie de marché et du développement durable. Tout cela semble être la conséquence du fait que le bassin méditerranéen est plus qu'une étendue maritime : c'est un espace géopolitique et culturel à visages multiples et différents.

B – La Méditerranée : plusieurs pays, une seule identité ?

Les pays de la Méditerranée, objet de notre thèse, forment un groupe de 21 pays : l'Espagne, la France, Monaco, l'Italie, la Slovénie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Grèce, la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël, la Palestine, Chypre, l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc et Malte.

Pour plus de clarté, ci-dessous une carte représentative des différents pays méditerranéens :

Les pays méditerranéens et leurs régions méditerranéennes.



Source : Gaussen & De Philippis - FAO

Par souci méthodologique, nous distinguerons dans notre étude les **Pays du Nord de la Méditerranée** (P.N.M.), comprenant les pays de l'Espagne à la Grèce et les deux États insulaires (Chypre et Malte), des **Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée** (P.S.E.M.), comprenant les pays et territoires allant du Maroc à la Turquie¹¹.

¹¹ Dans le processus d'analyse et d'examen des législations et des politiques des différents pays méditerranéens, rappelons que nous nous limitons à quelques pays du Nord de la Méditerranée ainsi qu'à quelques autres du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Nos critères de choix sont fondés sur l'accessibilité aux sources bibliographiques que nous maîtrisons ou que nous avons trouvé traduites.

En tant qu'aire culturelle, la Méditerranée est marquée par une vraie densité historique, ce qui en fait un domaine source, patrimonial pour plusieurs civilisations. En tant que carrefour, la Méditerranée est le lieu de rencontre de ces différentes civilisations.

Cette dialectique des contacts dans leurs expressions diverses (échanges, affrontements ou, au contraire, enrichissements mutuels) suffit-elle pour dégager une identité culturelle méditerranéenne et de quelle manière¹² ? Suffit-il de partager des modes de vie, des pans communs historiques et patrimoniaux pour partager un sentiment d'identité commune ?

Faut-il y voir plutôt l'espace méditerranéen avant tout comme une zone de fractures concentrant toutes les formes d'affrontement de notre planète : Occident et Orient, Nord et Sud, islam et judéo-chrétienté, laïcité et religion, individualisme et communautarisme, modèles familiaux endogames et exogames, à forte domination masculine ou non ?

Certains conflits de valeur se cristallisent autour de la conception anthropologique de l'individu, de la famille et de la communauté. Ainsi, la structure de la communauté des croyants dans l'Islam (l'*Umma*) s'oppose à l'idée européenne de la nation, « collection » d'individus plutôt que de familles¹³.

Ainsi, dans tous les cas, la Méditerranée n'est pas composée de blocs homogènes. L'histoire, le brassage des populations, les diasporas, ayant brouillé les cartes, l'analyse du fait culturel dépendra des niveaux d'échelle étudiés : à une échelle plus grande, il conviendra d'analyser les lieux et les formes de mixité voire de coexistence culturelle (les communautés musulmanes en Europe, les communautés chrétiennes dans les P.S.E.M.). Le conflit israélo-arabe est aussi un des problèmes majeurs du clivage dans la région.

La Méditerranée « carrefour », la Méditerranée « hétéroclite » se présente comme une image cohérente, comme un système où tout se mélange et se recompose en une unité originale...« *Ce n'est pas seulement l'homme qui a tout lié ensemble obstinément, ce sont à la fois les grâces de la nature ou ses malédictions* »¹⁴.

Être Méditerranéen, c'est apprendre à reconnaître « l'unité originale », l'identité méditerranéenne et la « méditerranéité » à travers les différences. Mais a-t-on le droit de les regrouper comme le faisait Louis Massignon pour qui « *la mer Méditerranée est comme un instrument à neuf cordes, l'Espagne, la France, l'Italie, les Balkans gréco-slaves, la Turquie, la Syro-palestine, l'Égypte, la Libye et le Maghreb* » ?¹⁵

La mer est en tout cas insuffisante pour une quelconque recherche d'identité. Plus on reconnaîtra leur diversité, mieux on pourra découvrir ce qui fait aussi leur parenté.

Cette « méditerranéité » n'est pas un « *a priori* »¹⁶, elle découle de la découverte de ses pluriels. « *Il faudra autour de cette Méditerranée que nos cultures s'ouvrent largement l'une à l'autre* »¹⁷.

¹² CARNAT, CLÉMENT, DUMONT et TABARLY, *La Méditerranée, une géographie paradoxale*. Géo-confluences, 2002, p. 52.

¹³ TODD E., *La diversité du monde, famille et modernité*. Seuil, 1999, p. 75.

¹⁴ BRAUDEL F., *La Méditerranée*. In *La Méditerranée, l'espace et l'histoire*. Flammarion/ Champs, Paris, 1985, pp. 9-11, (publié pour la première fois par Arts et Métiers Graphiques en 1977).

¹⁵ « Pendant un millénaire, nous avons ici une constellation de sociétés reliées entre elles par des liens organiques, culturels et idéologiques, et des échanges technologiques suffisamment denses pour qu'on soit autorisé à parler d'un système ». Samir Amin et Fayçal Yachir in *La Méditerranée dans la révolution technologique*, L'Harmattan, Paris, 1992, p. 82.

¹⁶ Ibid, p. 92.

¹⁷ DE GAULLES C., document inédit communiqué par Olivier Guichard, traduit in le journal libanais *Annabar* du 23 juillet 2001, p. 6.

Les conditions actuelles du développement et les décalages historiques considérables s'ajoutent à cette déclinaison des diversités. Comment dès lors parler d'unité alors que les écarts sont considérables entre les économies, entre les niveaux de vie¹⁸ ?

Entre 1960 et 1990, l'écart, ramené à la « tête » de méditerranéen, s'est accru encore. Quel contraste ! Si nous divisons par deux le Produit Intérieur Brut (P.I.B.) par habitant en France, à parité de pouvoir d'achat, nous avons celui de la Grèce, par deux encore, celui de l'Algérie. Pour les chiffres de 1995, de près de 25 000 dollars pour la France, nous passons à 13 600 pour l'Espagne, à environ 1 110 pour le Maroc, 790 pour l'Égypte ou 670 pour l'Albanie.

Quant à l'évolution, depuis 20 ans, nous noterons que la croissance du P.I.B. a été, pour le Sud et l'Est, du double depuis 1970 de celle de la rive Nord, mais qu'elle a, elle aussi, connu le ralentissement entre 1980 et 1990 (6,2 % par an contre 3,9 % entre 1970 et 1980 ; et respectivement depuis de 4,1 % et de 2,3 % pour le Nord). La moitié de cette croissance a été absorbée au Sud par la croissance de la population qui a été de l'ordre de 2,8 % depuis vingt ans. Entre 1989 et 1995, le P.I.B. a cru de 12,6 % dans les pays du Maghreb, de 19,8 % en Méditerranée orientale, et de 13,7 % dans les pays européens (Italie, Espagne, France)¹⁹.

Ajoutons le poids de l'endettement particulièrement lourd (poids mesuré en fonction du niveau des exportations) pour l'Algérie surtout, mais aussi pour la Turquie, la Syrie, le Liban, le Maroc, la Tunisie et l'Égypte²⁰.

Toutefois, lorsqu'il est question d'environnement et de développement durable, l'espace méditerranéen est nécessairement un *espace* solidaire et homogène : face aux défis communs, des solutions communes, solidaires et interdépendantes devront voir le jour.

II – L'enjeu environnemental du bassin méditerranéen

La Méditerranée possède un patrimoine naturel commun d'une diversité exceptionnelle : un littoral aux reliefs variés, une multitude d'îles, des chaînes de montagnes, un climat tempéré, une faune et une flore endémiques. Mais la Méditerranée est aussi une mer semi-fermée écartelée entre le Nord et le Sud, dont le littoral compte à peu près 46 000 Kms à forte densité urbaine (82 millions de personnes vivent dans une ville littorale, ils devraient être entre 150 et 170 millions en 2025²¹), qui supporte une activité économique substantielle et ouvre aux États riverains des voies de communication avec le reste du monde²². Elle est un lieu d'échanges économiques, un espace privilégié pour l'implantation d'activités commerciales et industrielles, le champ d'action de la politique énergétique, minière et portuaire, le point de départ pour l'industrialisation de la mer et une zone d'attraction d'excellence pour le tourisme. Pour toutes ces raisons, elle soulève de multiples problèmes écologiques²³.

En Méditerranée, le véritable « libre-échange » concerne les espèces animales, les eaux polluées, la pollution atmosphérique. La mer transporte les virus, bactéries et autres agents pathogènes des uns, sur « les plages des autres »²⁴.

¹⁸ ANTOINE S., *Méditerranée 21 : 21 pays pour le 21^{ème} siècle, développement durable et environnement*. Publications du Plan Bleu, 1999, p. 75.

¹⁹ Rapport de la Banque Mondiale. In journal *Annahar*, 23 septembre 2005, p. 6.

²⁰ Op. Cit., p. 6.

²¹ *Programme des Nations Unies pour le développement, Plan d'Action pour la Méditerranée, Stratégie Méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Athènes, 2005, p. 22.

²² Ibid, p. 42.

²³ Association Strademed, *Rapport du Cycle d'études euro-méditerranéen pour décideurs*, 2002, p. 37.

²⁴ C.E., *Impact sur le développement régional et l'aménagement de l'espace communautaire des P.S.E.M.*, 2002, p. 105.

La Méditerranée représente un espace écologique et un seul, un espace « global » où la solidarité des riverains s'exprime dans les risques comme dans les actions engagées pour protéger cet exceptionnel patrimoine naturel.

La problématique environnementale dans l'espace méditerranéen est très vaste et conditionne même le développement économique de la région qui est divisée entre une rive nord riche et dont la population déjà âgée se renouvelle peu et une rive sud relativement pauvre où la population, jeune, affiche encore une dynamique démographique importante.

Les niveaux de développement entre les deux rives et la répartition des ressources mettent en exergue le déséquilibre Nord-Sud accentué par les fractures écologiques qui placent les pays du Sud dans des situations très difficiles au regard de la dégradation continue de leur environnement et de leur forte demande sur les ressources naturelles.

Les risques majeurs sont nombreux en Méditerranée. Ils concernent l'eau, bien entendu, mais aussi le sol, l'air, la forêt, le littoral et la mer elle-même. Plus que dans d'autres parties du monde, la sécurité en Méditerranée revêt un caractère sensible car si le patrimoine naturel méditerranéen a offert de grandes potentialités aux activités humaines, certaines de celles-ci le mettent en péril aujourd'hui. Dans nombre de régions méditerranéennes, au sud comme au nord, le développement se fait par épuisement de la rente naturelle méditerranéenne. À terme, l'environnement peut y devenir une limite au développement économique, un véritable goulet d'étranglement.

Ainsi, l'environnement constitue la base du développement en Méditerranée, aussi est-il indispensable de mettre terme à sa dégradation, qui génère déjà des coûts économiques et sociaux très élevés.

La région a également besoin de réorienter son développement pour satisfaire les besoins économiques et sociaux, considérables dans le sud et l'est, sans pour autant aggraver les processus de dégradation de l'environnement.

La solution se concentrerait essentiellement sur l'intégration des questions relatives à l'environnement dans les secteurs clés du développement économique, tout en tenant dûment compte des dimensions sociales et culturelles.

Sur un plan plus global, le défi environnemental est l'un des plus critiques. Et pour cause, la dégradation de son environnement fait courir à la Méditerranée un grave danger : celui de perdre ces atouts majeurs qui fondent son originalité, en particulier l'agriculture et le tourisme.

La persistance d'une mauvaise gestion des ressources naturelles rares, plus particulièrement l'eau, les terres agricoles, l'énergie et le littoral, compromettra la qualité de vie, la stabilité sociale et à long terme, le développement économique. A l'évidence, la poussée démographique et le chômage, associés aux déficits entrepreneuriaux et aux problèmes sociaux, augmenteront encore ces pressions.

Et sans une amélioration de la coopération régionale et des dispositifs de gouvernance, le processus de mondialisation pourrait aggraver les tendances négatives.

Bien qu'il soit difficile de les traduire en chiffres, les coûts de la dégradation de l'environnement sont à l'évidence très significatifs. En outre, la région est de plus en plus vulnérable aux inondations, séismes, sécheresses, incendies et déséquilibres écologiques, qui ont un impact direct et immédiat sur les revenus et le bien-être d'une grande partie de la population.

L'augmentation potentielle de la pression environnementale dans les régions côtières dans les vingt prochaines années est considérable, en particulier du fait du tourisme avec 137 millions de visiteurs

supplémentaires, des transports qui devraient plus que doubler en volume, de l'urbanisation (33 millions de personnes supplémentaires à loger) et de l'étalement urbain ou des infrastructures énergétiques²⁵.

L'extension continue des modes de production et de consommation non durables est susceptible d'augmenter gravement les coûts de la dégradation environnementale, lesquels, selon les chiffres de la Banque mondiale, représentent déjà entre 3 et 5 % du P.I.B.²⁶. L'environnement n'est pas à considérer comme contrainte supplémentaire, mais comme un moteur, un atout et un incitatif.

En effet, les populations de la Méditerranée sont aujourd'hui beaucoup plus conscientes des risques qui pèsent sur leur environnement et sur leur exceptionnel patrimoine naturel et culturel. Les règlements juridiques et les politiques et actions importantes menés dans presque tous les pays démontrent qu'il est possible de trouver des solutions adaptées aux spécificités des problèmes, des cultures et des territoires méditerranéens.

Ces efforts sont cependant trop peu nombreux pour inverser les tendances actuelles non viables.

Quelle notion de droit de l'environnement est-elle retenue dans les pays méditerranéens ? Cette notion est-elle restée la même depuis son apparition ou a-t-elle connu des changements, des modifications, entraînant par là même une modification de l'approche environnementale ?

III – Esquisse du droit de l'environnement méditerranéen

Il existe en réalité plusieurs perceptions du droit de l'environnement méditerranéen. Certains pays de la région y voient un moyen de régénérer des techniques juridiques anciennes, dans le contexte d'un militantisme en faveur de la protection de l'environnement, d'autres le placent autour d'une pratique occasionnelle.

Mais indifféremment de ces différences, le droit environnemental méditerranéen a réussi à trouver une voie.

Ce droit de l'environnement méditerranéen²⁷ reste toutefois un droit nouveau, récent, issu de différents concepts en constante progression qui se rejoignent d'une rive à l'autre de la Méditerranée.

A – Un droit de formation interne

Le droit de l'environnement « méditerranéen » a dû passer par des étapes de confusion, dans lesquelles il fut assimilé aux lois spécifiques édictées à l'époque²⁸, sans que lui soit reconnue la « qualité » de véritable branche autonome du droit. En effet, il a d'abord vu le jour par le biais de lois sectorielles et urgentes, prises en réaction à des catastrophes, dangers ou scandales locaux ou mêmes internationaux. La législation environnementale contemporaine n'est que le produit des législations antérieures sur les pollutions.

Ainsi donc, les droits méditerranéens de l'environnement – comme partout ailleurs – sont issus de l'évolution et du développement des anciennes lois sectorielles.

²⁵ ZARACHOWICZ W., Où sont les penseurs verts ? Enquête. *Télérama*, 2970, 13 décembre 2006, p. 32.

²⁶ Ibid, p. 51.

²⁷ CHASSARD-BOUCHAUD C., CARSIN J-L., *L'Environnement de la Méditerranée*. Éditions Que sais-je?, 1998 ; DEJEANT-PONS M., *La Méditerranée en droit international de l'environnement*. Série Coopération et développement, Ed. Economica, 1990, p. 91.

²⁸ Lois sur la nature, sur l'eau, sur les réserves naturelles, sur les pollutions et nuisances...

Ils sont aussi issus, pour les pays méditerranéens membres²⁹ – ou candidats³⁰ – de l'Union Européenne du corpus juridique communautaire.

B – Un droit de formation communautaire³¹

Les pays méditerranéens membres de l'Union européenne sont naturellement directement concernés par les règlements et directives communautaires relatifs à l'environnement³².

Les organes de l'U.E. se plaignent toutefois régulièrement de ce qu'un bon nombre des directives ne sont pas appliquées au niveau local du fait de la résistance de lobbies très puissants ; l'exemple le plus classique est la lutte que mène, en France, la L.P.O.³³ chaque année pour tenter de faire appliquer aux chasseurs de palombes du Sud Ouest la directive européenne visant à protéger cette espèce.

L'Union Européenne est cependant habilitée à prendre des mesures et à imposer des peines aux États récalcitrants.³⁴

En 2006, la Commission Européenne du Développement Durable (C.E.D.D.) a établi un rapport sur les progrès communautaires en matière environnementale³⁵.

Il y apparaît plusieurs avantages dans les réalisations accomplies **(1)** et promettant des plans de réforme pour l'avenir **(2)**.

– Les réalisations récentes

Il s'agit à nos yeux d'examiner les réalisations en matière de l'environnement dans les domaines vitaux pour la région de la Méditerranée :

– **Dans le domaine du changement climatique** : l'année 2005 a été un repère grâce notamment au commencement du négoce des droits d'émission, l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto³⁶, et le lancement de la seconde phase du Programme Européen sur le Changement Climatique (E.C.C.P.). Le point culminant a été la Conférence de Montréal³⁷ qui a donné un nouvel élan à l'action globale. Il convient également de signaler que lors de la Conférence Internationale de Paris « *pour une gouvernance écologique mondiale* », tenue le 2 et 3 février 2007, un rapport sur le changement climatique est publié par le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (G.I.E.C.).

²⁹ Espagne, Italie, France, Grèce, Chypre.

³⁰ Malte, Turquie.

³¹ MERIC L., *Les politiques européennes de l'environnement, L'Europe en bref*. Centre Européen de la Culture/ actes Sud, 1997, p. 36.

³² SAULNIER-CASSIA E., La responsabilité de l'État en cas de méconnaissance du droit communautaire par l'administration et le législateur. *A.J.D.A.*, 2004/34, p. 1878.

³³ Ligue pour la Protection des Oiseaux.

³⁴ Le ministère de l'Agriculture français a ainsi été condamné par la C.J.C.E., suite à une plainte de l'association *France Nature Environnement*, pour avoir volontairement caché la liste des communes sur lesquelles se faisaient des essais de culture transgéniques. L'État français a aussi été condamné fin février 2001 par la C.J.C.E. au motif que la « Loi Littoral » (1986) visant à endurcir les règles d'urbanisation sur les rivages n'est toujours pas appliquée aux estuaires.

³⁵ Communication de la C.E.D.D. au Conseil et Parlement Européen, Examen de la politique environnementale 2005, février 2006, Bruxelles, p. 56.

³⁶ Le protocole de Kyoto a récemment fait l'objet d'une réunion internationale qui s'est tenue à Helsinki les 24 et 25 octobre 2006. In journal *L'Orient-le jour*, 25 oct. 2006, CHAKTOURA M., *La marche en arrière*. p. 6.

³⁷ La Conférence des Nations Unies sur le Changement Climatique à Montréal, 2005, Montréal, p. 105.

« Si le dernier rapport du G.I.E.C. en 2001 était un appel à se réveiller, ce nouveau rapport est une sirène d'alarme ».³⁸

En outre, le Système Européen d'Échange de Quotas d'Émissions (E.T.S.) a commencé à fonctionner. Fixant un prix aux émissions de carbone, il encourage un changement dans les habitudes d'investissement de 11 500 émetteurs industriels et fournit un itinéraire pour réduire les émissions à moindre coût.

La seconde phase du programme européen se penche sur les politiques propres aux secteurs industriels, commerciaux, des ménages et des transports, ainsi que les politiques en matière d'adaptation. Suite à cela, la Commission a recommandé que les émissions aériennes soient incluses dans l'E.T.S. de l'U.E.

L'U.E. va, avec des mesures actuellement en cours d'élaboration et avec l'utilisation des mécanismes de Kyoto, atteindre ses objectifs de Kyoto et réduire ses émissions jusqu'à 9,4 % au-dessous de l'année de référence d'ici 2010. Les émissions de gaz à effet de serre de l'U.E.-25 se sont accrues de 1,5 % entre 2002 et 2003 avec de récentes augmentations dans la combustion de charbon et des émissions des secteurs des ménages et des services. Les données les plus récentes pour les émissions de l'U.E.-15 montrent une baisse de seulement 1,7 % depuis 1990.³⁹

– **Dans le domaine de la biodiversité et des écosystèmes** : la Commission a intégré la biodiversité dans les Stratégies Thématiques (S.T.)⁴⁰, en particulier ⁴¹ :

- la S.T. sur l'environnement marin vise à protéger les ressources, base dont dépendent des activités économiques et sociales ;

- la ST sur la pollution de l'air réduira deux des principales pressions sur la biodiversité – l'acidification et l'eutrophisation.

Le parachèvement du réseau *Natura 2000*⁴² a progressé substantiellement.

³⁸ Le Monde.fr avec A.F.P. – 2 février 2007, Au cœur du rapport susmentionné la région méditerranéenne n'est pas absente. Ci-dessous une vue globale du changement climatique dans les continents.

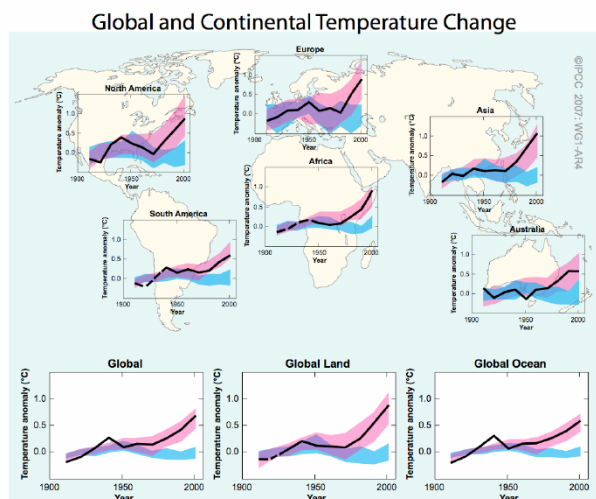


FIGURE 1 SPM-. Comparison of observed continental- and global-scale changes in surface temperature with results simulated by climate models using natural and anthropogenic forcings. Decadal averages of observations are shown for the period 1906–2005 (black line) plotted against the centre of the decade and relative to the corresponding average for 1901–1950. Lines are dashed where spatial coverage is less than 50%. Blue shaded bands show the 5–95% range for 19 simulations from 5 climate models using only the natural forcings due to solar activity and volcanoes. Red shaded bands show the 5–95% range for 58 simulations from 14 climate models using both natural and anthropogenic forcings.

³⁹ Op. Cit., L'Orient-le jour, 25 octobre 2006, CHAKTOURA M., *La marche en arrière*. p.6.

⁴⁰ Stratégies sectorielles.

⁴¹ PARIZEAU M.H., *La biodiversité, tout conserver ou tout exploiter ?* Sciences éthiques sociétés, De Boeck Université, 2000, p. 121.

⁴² Réseau européen de « Zones spéciales de conservation ».

La protection de la biodiversité a davantage été intégrée dans la Politique Agricole Commune (P.A.C.), notamment à travers les lignes directrices communautaires stratégiques pour le Développement Rural et l'adoption d'un Règlement en la matière qui offre des opportunités de financements avantageux pour des activités agricoles et forestières bénéfiques. Au niveau international, l'U.E. a intensifié l'intégration des intérêts liés à la biodiversité dans ses programmes d'assistance et a travaillé avec succès pour l'action multilatérale, en particulier la Convention sur la Biodiversité (C.B.D.)⁴³ des Nations Unies.

– **Dans le domaine des pollutions** : la proposition *REACH*⁴⁴ va apporter des bénéfices significatifs en termes de santé et d'environnement, tout en sauvegardant la compétitivité de l'industrie de l'U.E. Elle remplacera 40 actes légaux existants et créera un système unique pour l'ensemble des substances chimiques. D'importants progrès ont été réalisés sur *REACH*. La proposition est passée en première lecture au Parlement européen et le Conseil est arrivé à un accord politique.

Le Conseil a en outre avalisé la stratégie sur le mercure qui s'est concentrée sur la limitation des rejets de mercure dans l'environnement et la réduction des dommages pour la santé. La stratégie inclut une proposition pour interdire les exportations de mercure de l'U.E. d'ici 2011, ainsi que des actions pour empêcher les excédents de mercure d'entrer de nouveau sur le marché.

La Commission a concentré ses efforts sur le développement de méthodes intégrées d'évaluation des impacts de l'environnement sur la santé, donc d'identifier si des actions nouvelles seraient bénéfiques.

Illustrant la pertinence des instruments de marché, la révision d'une directive sur la tarification routière a été confirmée en 2^{ème} lecture par le Parlement européen, permettant une tarification routière pour les camions de manière différenciée selon leurs émissions et le temps de trajet.

– **Dans le domaine de la gestion des ressources** : du côté de la demande, l'U.E. promeut activement les Marchés Publics Écologiques (G.P.P.). Un Manuel publié dans toutes les langues de l'U.E. contient des conseils pratiques pour les collectivités locales, et plus particulièrement sur les achats de nouvelles technologies environnementales. De plus, la Commission a adopté une directive demandant aux entités publiques que les véhicules respectueux de l'environnement représentent un quart de la commande annuelle des véhicules lourds. Une Plateforme Européenne sur l'Évaluation du Cycle de Vie (L.C.A.) a été lancée à l'automne, avec pour but de soutenir son adoption par ces entreprises dans l'élaboration des politiques en Europe.

Au niveau international, la nouvelle politique de développement de l'U.E. inclut l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles comme thèmes d'action pour des activités de coopération et appelle à l'utilisation systématique de l'Évaluation de la Stratégie Environnementale.

C – Un droit de formation conventionnelle

Le droit de l'environnement « méditerranéen » est essentiellement un droit d'origine conventionnelle⁴⁵, notamment parce que l'environnement en lui-même est un concept qui ne peut être abordé et donc protégé qu'à partir d'une approche générale et généralisée qui concentre et organise les efforts de tous vers un même et unique but.

⁴³ La C.B.D. a été adoptée en 1992 durant le Sommet de Rio et est conçue comme un outil pratique pour mettre en œuvre les principes de l'*Agenda 21*; les pays méditerranéens membres de cette convention sont : l'Espagne, la France, Monaco, l'Italie, la Slovaquie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Grèce, la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël, Chypre, l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc, Malte.

⁴⁴ Acronyme pour : enregistrement, évaluation et autorisation des produits chimiques.

⁴⁵ IMPERIALI C., (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*. Economica, juin 1998 ; SUDRE F., *La protection du droit à l'environnement par la Convention européenne des droits de l'homme*. Colloque CEDES 6-7 octobre 1994 ; J.P., p. 64.

C'est ainsi que les pays de la Méditerranée, réunis à Barcelone (Convention de Barcelone, 1976)⁴⁶, ont décidé d'un cadre d'action commun afin d'atteindre les buts de protection de l'environnement et de développement durable. Cette convention, tout comme l'ensemble des conventions environnementales méditerranéennes seront analysées dans la suite de notre thèse.

Enfin, force est de constater que le droit de l'environnement méditerranéen prend en considération la conscience collective. La protection de l'environnement est à la fois locale et globale, individuelle et collective, à court et à long termes. La tâche est donc vaste et complexe car de nouveaux combats se créent et se mènent chaque jour sans cesse tels que les biotechnologies, les pollutions, etc.

Les citoyens prennent de plus en plus conscience de ce constat et refusent de plus en plus de laisser les décisions aux seuls spécialistes.

Cette prise de conscience croissante des bouleversements que peuvent désormais entraîner certaines innovations scientifiques ou techniques sont tels que le débat traditionnel entre experts et organes de décisions n'est plus considéré comme suffisant par les populations concernées ; celles-ci souhaitent aussi faire entendre leur voix...Se mettent alors en place, pour aller dans ce sens, des initiatives telles que la conférence des citoyens, mais aussi une prolifération et une multiplication des groupements d'intérêts écologiques, des organisations, organismes et associations environnementaux et des partis politiques dits « Verts ».

Au niveau international, les associations se regroupent également pour faire barrage aux lobbies très puissants qui tentent de jouer sur la diversité et la disparité des lois environnementales pour délocaliser leurs productions les plus polluantes...

Cette évolution du droit de l'environnement méditerranéen au-delà des divergences politiques est due à l'adoption de la notion de développement durable au milieu des années 80 qui a permis de renouveler *l'action collective internationale* pour le développement en la démarquant des trois discours qui s'affrontaient alors. Le développement durable conteste en effet⁴⁷ :

- 1) le discours *conversationniste*, car il affirme la nécessité de concevoir le bien-être à partir du point de vue des populations et non plus de la protection de la nature ;
- 2) le discours *stato-centré*, se posant comme un discours de la société internationale (il inclue l'ensemble des acteurs non gouvernementaux) ;
- 3) le discours *libéral*, en fondant la notion de développement durable sur la coordination par les règles plutôt que sur la seule concurrence *via* le marché.

Le développement durable, tel qu'a été défini par la Commission Brundtland, comme étant un objectif, a donc été l'un des thèmes principaux qui a généré une action internationale intergouvernementale et extra gouvernementale solidaire.

⁴⁶ La Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (Convention de Barcelone) a été adoptée le 16 février 1976 par la Conférence de plénipotentiaires des États côtiers de la région méditerranéenne sur la protection de la mer Méditerranée, tenue à Barcelone. La Convention est entrée en vigueur le 12 février 1978. La Convention originelle a été modifiée par des amendements adoptés le 10 juin 1995 par la Conférence de plénipotentiaires sur la Convention pour la protection de la Méditerranée contre la pollution et ses Protocoles, tenue à Barcelone les 9 et 10 juin 1995 (U.N.E.P. – O.C.A./MED IG.6/7). La Convention modifiée, figurant désormais sous le titre de « Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée », n'est pas encore entrée en vigueur.

⁴⁷ LOUAFI, AOUDIA, et TUBIANA, Gouvernance et biens collectifs en Méditerranée, Éléments de réflexion. In *Rendez-vous méditerranéen sur le développement durable*, Marseille, 17-18 mai 2004, p. 41.

La pression de l'opinion publique est en effet une des manifestations de solidarité sociale en vue d'un présent et d'un avenir plus sains. Elle s'organise en Comités ou Associations de défense pour réclamer l'application du droit ou suggérer des innovations permettant de mieux protéger les populations et les espèces. Nous pouvons évoquer ici⁴⁸ l'action de *Greenpeace* à propos des baleines, des déchets radioactifs et des essais nucléaires, le rôle international des *Amis de la terre*, l'action des associations, etc.

Une Convention européenne a été conçue pour faciliter l'action des O.N.G. d'utilité internationale en reconnaissant leur personnalité et leur capacité juridique dans les États parties⁴⁹.

Au Liban, à titre d'exemple, les associations œuvrant pour la réalisation d'un meilleur environnement⁵⁰ sont nombreuses⁵¹.

Par ailleurs, en matière environnementale, la pression de l'opinion publique est déterminante et dépasse de loin celle des partis politiques ; ainsi par exemple :

- Parallèlement à la Conférence internationale de Stockholm s'est réunie une Conférence « sauvage » des mouvements de défense de l'environnement où l'opinion publique internationale a pu se manifester librement⁵². À la suite de la Conférence « officielle », une journée mondiale de l'environnement a été décidée chaque année le 5 juin pour rassembler l'opinion.

- Lors de la Conférence de Rio de 1992, les O.N.G. ont même élaboré un « traité ».

⁴⁸ Ibid., p. 56.

⁴⁹ Convention Européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales de Strasbourg du 24 avril 1986 signée par la France le 4 juillet 1996 et ratifiée par la loi 98-1166 du 18 décembre 1998, J.O., 22 décembre 1996, p. 13. La Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, dite Convention de Strasbourg, faite le 24 avril 1986 et ratifiée par la France le 18 décembre 1998, en est un exemple. L'intention louable de ses négociateurs était de faciliter l'action des Organisations Internationales Non Gouvernementales (O.I.N.G.). Le retard mis à soumettre cette Convention à la ratification parlementaire (douze années) était le signe manifeste d'hésitations certaines. Encore cette ratification ne fut-elle inscrite à l'ordre du jour des deux assemblées qu'à la veille des Assises de la coopération décentralisée (déc. 1998). Les risques induits par la Convention illustrent la nécessité d'une vigilance constante, politique au moins autant que juridique, lorsque de tels actes sont négociés. Plusieurs dispositions de cet acte diplomatique sont susceptibles d'induire de sérieuses difficultés d'interprétation, du fait que la notion d'organisation internationale non gouvernementale y est insuffisamment encadrée. La reconnaissance du caractère d'O.I.N.G., par exemple, est ainsi laissée à l'appréciation de chaque État. Il suffit donc à une association de type sectaire d'obtenir le statut d'O.I.N.G. dans un État où la législation associative est moins rigoureuse que celle de la France pour solliciter avec quelque chance de succès des avantages liés au droit de l'État du siège, pour ses filiales implantées en France et bénéficier ainsi de privilèges exorbitants par rapport aux O.I.N.G. constituées sur le fondement du droit français. De surcroît, la Convention ne limite le droit pour chaque État contractant d'en refuser l'application que dans les seuls cas où seraient mis en cause la sécurité nationale et la protection des droits et libertés, ou le maintien de la paix et la qualité des relations internationales. Enfin, une dernière disposition, particulièrement malencontreuse, interdit toute réserve aux États contractants. Quant à l'hypothèse de la publication d'une lettre interprétative, son caractère unilatéral ne lui conférerait qu'une validité très relative en droit international.

⁵⁰ FREIHA A., *L'environnement au Liban*. Faculté de Santé de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1996, p. 118.

⁵¹ Nous citerons ici, à titre indicatif et non exhaustif, *Les Amis de la Nature* fondée en 1972 (c'est l'association écologique libanaise la plus ancienne), le *Comité International pour la sauvegarde des Cèdres du Liban* fondée à Paris en 1991, *S.O.S. environnement*, *Green-LINE* (Liban-Nature-Environnement), la *Fédération libanaise pour la Protection de l'environnement* présidée par le Docteur Simon Sacre, *T.E.R.R.E* (Tentons Ensemble de Réaliser un Rêve à nos Enfants), le *Cercle des Libanais Verts* (créé en France dans le but d'unifier les associations écologiques travaillant pour l'environnement libanais), la Société de la marque de whisky *J&B*, seule société privée libanaise qui s'occupe de l'environnement, et le *Comité National pour la sauvegarde du Cèdre du Liban*, fondé en 1996 et présidé par le Dr. Adel CHOUEIRY, ancien directeur général du ministère de l'Agriculture (1996-2003).

⁵² DROT C-M., *Déclarations des droits de la nature*. Stock, Paris, 1973, p. 93.

- L'affaire des « boues rouges » entre l'Italie et la France, a montré, qu'au-delà des gouvernements, ce sont des associations de défense qui ont, par leur action d'agitation et leur action juridictionnelle, contraint l'entreprise responsable des déversements nocifs à les faire cesser, du moins partiellement⁵³.

- La révélation du scandale de la disparition des déchets toxiques de Seveso (Italie) en 1983 est aussi due à une association internationale.

Il est toutefois nécessaire de relever les lacunes et la faiblesse de ce système au niveau de la région méditerranéenne, région assez fragmentée. Plusieurs facteurs concourent à cette fragmentation⁵⁴ :

- des priorités propres à chaque sous- région⁵⁵ ;
- le processus de différenciation des normes qui se développe entre ceux qui sont ou qui vont entrer dans l'Europe et les autres pays ;
- l'existence de transitions multiples (démographique, politique, économique, etc.), dont le degré d'achèvement diffère suivant les pays, ce qui contribue à accentuer les antagonismes nationaux ou infranationaux ;
- l'irrégularité et l'insuffisance des relations entre les sous régions ;
- la faiblesse et l'asymétrie des interdépendances, quand elles existent ;
- un sentiment d'appartenance qui, s'il est fort notamment dans le domaine culturel, ne se focalise pas sur l'espace méditerranéen en tant que tel.

La mondialisation, elle aussi, accentue cette fragmentation car elle induit des chocs économiques exogènes importants. La demande internationale d'énergie détermine de façon totalement exogène à la région une grande partie des variables macroéconomiques. Les pays méditerranéens hors Europe sont pris à contre-pied dans leurs stratégies de spécialisation internationale, les activités intensives en main d'œuvre n'étant pas compétitives avec les grands pays émergents.

Tout ceci se matérialise par *l'absence de regroupement d'intérêts méditerranéens* (« *like-minded group* » ou « *regional group* ») dans les organisations internationales ou régionales. L'espace méditerranéen serait donc – *selon ces mêmes auteurs* – davantage un théâtre d'affrontements entre des visions concurrentes portées par les acteurs impliqués, qu'un modèle de coopération régionale réussie intégrant les différentes dimensions du développement durable.

Cependant, face à la difficulté de déterminer des agendas communs entre États, il faut souligner le dynamisme des sociétés civiles dans des domaines qui ne sont pas directement politiques mais qui contribuent à modifier en profondeur le rapport entre sociétés et États. C'est l'exemple de la société marocaine, où le nombre d'initiatives associatives a explosé avec la libéralisation de la possibilité de créer une association au début des années 90. La société investit ces espaces dans tous les domaines, mais sans jamais prendre de front la question de l'État et des grands enjeux politiques.

Ainsi, dans le domaine de la gestion des ressources halieutiques, alors que les pêcheries industrielles sont en crise, les modèles de régulation décentralisés des communautés de pêcheurs⁵⁶ existant depuis fort longtemps en Méditerranée sont assez vivaces pour constituer un moyen efficace de discipline et de remodelage territorial de l'activité en vue d'une plus grande durabilité.

⁵³ Les dirigeants de l'entreprise ont été condamnés à des peines de prison avec sursis (in *Le Monde*, 30 avril 1974, p. 28).

⁵⁴ LOUAFI, AOUDIA, et TUBIANA, Op. Cit., p. 82.

⁵⁵ Élargissement de l'Union européenne, monde arabe, guerre israélo-palestinienne, enjeux pétroliers.

⁵⁶ Coopératives, villages, *cofradias*, prud'homies, concessions de gestion.

L'émergence d'une société civile dans certains pays méditerranéens prenant en charge certains objectifs sociaux, environnementaux ou économiques est également un signe encourageant de cette forme de dynamisme⁵⁷. L'interaction régulière au sein de réseaux de société civile méditerranéenne construit un bien essentiel au fonctionnement d'une économie de marché et d'une citoyenneté méditerranéenne : la confiance. Cette interaction échappe pour partie aux aléas de la coopération politique dans la région⁵⁸.

Les divergences de vues qui s'affirment réclament donc une nouvelle réflexion qui part des pratiques et des dynamiques existantes pour bâtir des cadres d'action et permettre de dépasser les blocages actuels.

Le souci du développement durable peut être l'occasion de faire converger les stratégies des différents acteurs et de redonner le sens d'un avenir commun à cette région. En effet, la réflexion et le débat sur la représentation et l'urgence des problèmes communs⁵⁹ participeraient à une concentration des efforts et des énergies, passant par la création d'espaces publics où se confronteraient les préférences collectives et où les conflits, ou les convergences de vue, pourront se débattre *sans instrumentalisation politique*.

Nous venons de dégager les différentes sources de formation d'un droit de l'environnement que nous qualifions de « méditerranéen ». Il convient désormais de poser les questions suivantes : Qu'en est-il des objectifs de ce droit nouveau ? Où en sommes-nous aujourd'hui de ces objectifs ? Ont-ils évolué ou sont-ils restés inertes ? En effet, comme nous l'avons constaté, le droit de l'environnement est un droit déjà « né », mais qui reste en évolution permanente ; il s'assigne des objectifs assez ambitieux que les pays de la Méditerranée se partagent.

IV – L'évolution du droit environnemental « méditerranéen » : vers un recouplement d'objectifs à l'échelle régionale

La notion d'environnement a connu, en Méditerranée, une évolution remarquable au fil du temps⁶⁰, portant ainsi les traces de l'évolution plus générale des idées, concepts, besoins et dangers de notre monde d'aujourd'hui. Le sens donné au terme « *environnement* » varie selon la matière pour laquelle il est employé. Ce constat résulte du fait de l'inexistence, dans l'ensemble des pays considérés, d'un texte juridique définissant de façon générale le concept en question. Il peut toutefois être relevé deux axes sur lesquels l'évolution de la matière s'est concentrée : l'environnement méditerranéen, initialement assimilé à l'écologie (A), se verra attribué une nouvelle approche avec l'apparition de la notion de *développement durable* (B).

A – D'un objectif simplement écologique...

L'écologie⁶¹ peut être définie comme « *l'étude des êtres vivants en fonction du milieu naturel où ils vivent ainsi que des rapports qui s'établissent entre les organismes et le milieu* »⁶². L'écologie serait une science transdisciplinaire étudiant les relations des espèces animales et végétales avec leur milieu.

⁵⁷ Tampere Peace Research Institute, *Voix pour l'avenir commun : l'environnement et la société en Méditerranée / Voices for a common future : environment and society in the Mediterranean*, 1999, p. 142.

⁵⁸ HAMM V.S., *La participation des associations à l'action des pouvoirs publics en matière de défense de l'environnement*. Mém. D.E.S.S., Strasbourg, 1977, p. 88.

⁵⁹ Éducation, pauvreté urbaine, statut des femmes, et environnement surtout.

⁶⁰ LIPIETZ A., *Qu'est-ce que l'écologie politique ? La grande transformation du XXI^{ème} siècle*. La Découverte, Paris, 2003, p. 46.

⁶¹ MATAGNE P., *Comprendre l'écologie et son histoire. Les origines, les fondateurs et l'évolution d'une science*. Paris, 2002 ; AGUESSE P., *Clefs pour l'écologie*. Editions Seghers, Paris, 1971 ; SIMMONET D., *L'écologisme*. P.U.F., Paris, 1994 ; BOSQUET M., *Écologie et politique*. Galilée, Paris, 1975 ; ACOT P., *Histoire de l'écologie*. P.U.F., Paris, 1994, p. 53.

⁶² Grand Larousse de la langue française.

C'est ici qu'apparaît la différence majeure devant séparer l'écologie de l'environnement : en effet, alors que l'écologie ne s'intéresse qu'aux végétaux et aux animaux, l'environnement prend en considération l'homme dans son milieu artificiel ou naturel.

Toutefois, en dépit de la différence technique de ces deux notions, le terme écologie a été employé pour désigner le mouvement d'idées liées à la protection de la nature, puis pour désigner le mouvement politique qui l'a prolongé. Aujourd'hui, les écologistes sont devenus – *dans la majorité des pays industrialisés* – des représentants militants de la défense de l'environnement, ce qui a conduit les scientifiques à s'en démarquer en se qualifiant désormais d'écologues.

Cependant, la prise de conscience croissante du public à l'égard des problèmes liés à l'environnement a fait du mot « écologie » un terme souvent employé de façon erronée, d'autant plus qu'il est utilisé en France – et dans d'autres pays – par des partis politiques. Les pollutions, la dégradation ou même la destruction des milieux naturels, les modifications importantes qui affectent aujourd'hui l'ensemble du globe sont des phénomènes qui sont dus à l'action de l'homme et qui intéressent ce que l'on appelle les sciences de l'environnement.

De même, l'écologie a longtemps été confondue avec l'environnement. Alors, quelle mission était-elle assignée à cet *environnement – écologie* ? Quels champs d'action recouvrait-il ? Quelles limites lui étaient-elles imparties ?

Pendant très longtemps, la seule action qui pouvait être intentée dans l'intérêt de la protection de la nature était une action purement « écologiste », c'est-à-dire une action mettant en jeu les seuls êtres animaux et végétaux. Avec le temps, des motivations philosophiques ont fait leur apparition et alimenté une prise de conscience donnant à la nature et à la vie terrestre une valeur intrinsèque : celles-ci ne seront plus regardées comme des outils au service de l'homme, mais comme une fin en soi méritant une attention qui leur est propre. L'homme n'est plus au cœur du système de représentation, il n'est plus la première des créatures divines, mais il fait tout simplement partie d'une espèce vivante et est placé au même plan que les autres : une conception égalitariste est donc adoptée.

La première manifestation de cette évolution a certainement été dans la création de parcs naturels destinés à préserver la nature dans sa pureté première et délimiter les espaces protégés⁶³. Dans la région méditerranéenne, plusieurs opérations et projets ont marqué et continuent à marquer cette évolution⁶⁴. Cette dernière ne suffit pourtant pas à limiter la sphère d'action de la science environnementale aux seuls soucis écologistes⁶⁵.

⁶³ KALAORA B., *Au-delà de la nature, l'environnement : l'observation sociale de l'environnement*. Collection Environnement, 1998, p. 73.

⁶⁴ Ibid, p. 77.

⁶⁵ - La gestion du système aquifère du Sahara septentrional qui couvre une superficie d'un million de kms², partagé entre la Libye, la Tunisie et l'Algérie ; c'est un projet particulièrement innovant qui a permis la mise en place d'un mécanisme de concertation et de gestion de la ressource en eau commun aux trois États. Il a démarré en 1999 et est aujourd'hui cofinancé par le Fonds pour l'Environnement Mondial, le Fonds Français pour l'Environnement Mondial et la Coopération suisse tandis que l'Observatoire du Sahara et du Sahel en est l'opérateur. Ce type de mécanisme de gouvernance entre États n'existe actuellement que pour les eaux de surface (fleuves et rivières) et quelques petits aquifères d'environ 20 kms².

- La création de la Fondation euro-méditerranéenne pour le dialogue des cultures : décidée à Naples en décembre 2003 lors de la réunion des ministres des Affaires étrangères euro-méditerranéens.

- La création du Parc Naturel Régional de Bouhachem au Maroc : décidée dans le cadre de l'accord-cadre de coopération entre la Région Provence Alpes Côte-d'Azur et la Région Tanger-Tétouan. Il s'agit d'initier une démarche de développement local sur le territoire rural de Jbel Bouhachem, choisi pour sa fragilité et son patrimoine naturel et culturel remarquable. Cette démarche, expérimentale au Maroc, est inspirée de la création des Parcs Naturels Régionaux en France. Depuis 1999, le Parc Naturel Régional du Luberon, en partenariat avec l'Association Française des Volontaires du Progrès, appuie la création du Parc naturel régional de Bouhachem.

En effet, la différence majeure entre ces deux matières semble être que la première se veut une science ponctuelle, intervenant pour résoudre des causes et des défis préexistants, alors que l'environnement, *largo sensu*, devrait se préoccuper d'une vision beaucoup plus globale des choses : il est de sa mission non pas seulement de résoudre les problèmes actuels, mais aussi et surtout de prévoir et d'essayer d'éviter ceux futurs.

C'est ainsi que l'écologie est aujourd'hui regardée comme l'un des aspects essentiels sous lequel doit être envisagée la connaissance des problèmes biologiques. Elle est considérée comme une science distincte et autonome, même s'il est vrai qu'elle contribue à l'étude et à la compréhension des problèmes liés à l'environnement.

Mais il reste à souligner que cette évolution s'est produite, dans la région méditerranéenne, à différentes vitesses : les pays industrialisés ont bien entendu été les premiers à l'achever.

La science de l'environnement acquiert aujourd'hui une identité qui lui est propre : c'est l'apparition de ce qu'il est aujourd'hui convenu d'appeler « le développement durable ».

B – ...à un objectif de développement durable

La notion de développement durable⁶⁶, qui a connu une évolution remarquable, se présente au monde de manière formelle et solennelle en 1972.

Les pays méditerranéens ont été – *et sont parties* – à différentes conventions et conférences internationales sur le développement durable, et suivent, comme nous le verrons, le courant international œuvrant pour une meilleure et plus ferme protection de l'environnement. Le tableau ci-dessous montrera sa traçabilité.

Le droit international s'est pendant longtemps plus préoccupé du partage des ressources que de la protection de l'environnement ou des espèces en tant que tels. De même, la préoccupation suscitée par la pollution de l'environnement et l'épuisement des ressources naturelles conduit, dès les années 1960, à l'apparition d'instruments contraignants comme les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (A.M.E.).

La première génération d'A.M.E.⁶⁷ est essentiellement « sectorielle » : elle concerne des accords portant sur une question unique, sur la préservation de telle ou telle ressource.

⁶⁶ CHASSANDE P., *Développement durable. Pourquoi ? Comment ?* Aix-en-Provence, 2002 ; BROWN-WEISS E., *Justice pour les générations futures*, Sang de la terre, Paris, 1993 ; COMMONER B., *Quelle Terre laisserons nous à nos enfants ?* Seuil, Paris, 1969, p. 53.

⁶⁷ **Tableau n°1** : La première génération d'A.M.E. est essentiellement « sectorielle » et met en exergue l'adhésion des États de la région méditerranéenne à des conventions multilatérales. Nous débiterons par relever celles qui ont eu lieu entre les États à partir des années 1970 où l'environnement a commencé à avoir une acception plus « pratique » sans oublier toutes les conventions qui ont précédé et qui ont frayé le chemin devant l'émergence du droit environnemental international. À titre indicatif, nous citerons la Convention pour la Protection des Oiseaux utiles à l'agriculture en mars 1902 ; la Convention de Londres relative à la conservation de la Faune et de la Flore à l'état naturel du 8 novembre 1933 ; la Convention de Washington pour la protection de la flore, de la faune et des beautés panoramiques naturelles des pays de l'Amérique du 12 octobre 1940 et la 2^{ème} convention de Londres dite OILPOL du 12 mai 1954, remplacée en 1973 par la Convention MARPOL.

<i>Les conventions</i>	<i>Année</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Pays signataires</i>
- La Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, dite Convention MARPOL.	1973-78	<i>Prévenir la pollution de l'environnement marin par des navires du fait du fonctionnement de ceux-ci ou d'un accident.</i>	<i>Tous les pays du dialogue méditerranéen (sauf la Jordanie) sont partis à la Convention MARPOL.</i>

La seconde génération d'A.M.E. est issue de Stockholm en 1972 : elle traduit la volonté de dépasser la finalité de conservation de l'environnement, pour prendre en compte l'interaction entre le développement des sociétés et l'environnement. Les A.M.E. deviennent trans-sectoriels et globaux⁶⁸. Elle met en exergue l'adhésion des États de la région méditerranéenne à des conventions multilatérales.

- la Convention de Bâle.	22 mars 1989	<i>Sur le contrôle des mouvements transfrontalières de déchets dangereux et de leur élimination.</i>	<i>à laquelle sont parties, parmi les pays qui nous intéressent, l'Algérie, l'Égypte, la Tunisie, Israël, le Liban, la Turquie, la Syrie, la Croatie, la Slovénie, Chypre, l'Espagne, la France, l'Italie, la Grèce et Monaco.</i>
- la Convention de Vienne (22 mars 1985) suivie par le Protocole de Montréal (16 septembre 1987).	1987	<i>Pour la protection de la couche d'ozone, et relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.</i>	<i>auxquels sont participants, entre autres, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, Chypre, la Communauté Européenne, la Croatie, l'Égypte, l'Espagne, la France, la Grèce, Israël, Italie, le Liban, Monaco, la Syrie, la Slovénie, la Tunisie, la Turquie.</i>
- la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, Bonn.	1979	<i>Pour la protection de la faune et des espèces en voie de disparition.</i>	<i>à laquelle sont parties différents pays du bassin méditerranéen.</i>
- la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, Washington.	1973	<i>Protéger certaines espèces sauvages et réglementer leur commerce.</i>	<i>à laquelle sont parties, entre autres, l'Albanie, la Croatie, l'Égypte, la France, la Grèce, Israël, l'Italie, la Libye, Malte, Monaco, la Syrie, la Tunisie et la Turquie.</i>
- la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, Ramsar.	1971	<i>Protéger et conserver les zones humides d'importance internationale.</i>	<i>à laquelle sont parties, par exemple, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, Malte, Monaco, et la Turquie.</i>
- la Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel.	1972	<i>Protéger le patrimoine mondial et culturel.</i>	<i>à laquelle sont parties, parmi les pays méditerranéens, la Grèce, l'Égypte, la Tunisie, la Turquie, la Croatie, la France, l'Italie, et l'Espagne.</i>

⁶⁸ **Tableau n°2** : la deuxième génération d'Accords Multilatéraux sur l'Environnement est « transsectorielle ».

<i>Les conventions</i>	<i>Année</i>	<i>Objectifs</i>
- La Convention internationale sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par hydrocarbures (O.P.R.C.).	<i>Adoptée en novembre 1990</i>	<i>Conçue pour aider les gouvernements à réagir aux cas graves de pollution de cette nature. Cette convention est signée par tous les pays méditerranéens à l'exception de la Jordanie. L'O.P.R.C. qui s'est transformée en une loi internationale en mai 1995. Elle veut faciliter la coopération internationale et l'assistance mutuelle dans la préparation et la réaction à un incident polluant de grande ampleur et encourager les États à constituer et maintenir les moyens requis pour faire face aux situations d'urgence dues à la pollution par hydrocarbures.</i>

La C.N.U.E.D. marque une réelle consolidation des A.M.E. de la seconde génération, au travers de l'adoption de conventions qui confirment l'engagement « *commun mais différencié* » des États à affronter des enjeux environnementaux planétaires⁶⁹. Cependant, la coopération en matière environnementale n'a été

- la convention cadre sur le changement climatique.	1992	<i>A pour objet la « stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique du système climatique »..</i>
- le protocole de Kyoto.	1997	<i>Fixe des objectifs de réduction pour les pays industrialisés au-delà de l'an 2000 : 5,2% sur la période 2008-2012 par rapport à 1990 pour les pays industrialisés, 8% pour l'Union européenne, 0% pour la France.</i>
- la convention sur la diversité biologique.	1994	<i>Reconnaît pour la première fois que la conservation de la diversité biologique est « une préoccupation commune à l'humanité » et qu'elle fait partie intégrante du processus de développement. Elle fixe trois objectifs : la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage équitable des avantages découlant de l'exploitation de ses ressources génétiques. Elle s'étend au domaine de la biotechnologie.</i>
- le protocole de Carthagène (relatif à la biosécurité) sur la prévention des risques biotechnologiques.	1995	<i>Il instaure le consentement préalable informé (C.P.I.) qui impose l'information des États importateurs et leur permet de manifester leur volonté d'accepter ou non les importations de produits agricoles contenant des O.G.M. Pour la première fois, une expression juridiquement contraignante du principe de précaution pour protéger le bien commun et les intérêts à long terme de la société est formulée à l'échelle internationale, notamment par l'obligation d'étiquetage des produits susceptibles de contenir des O.G.M. lors de leur exportation.</i>
- la conférence de Rio, signée par les 21 États riverains de la Méditerranée.	1992	<i>Le couple environnement-développement constitue une priorité : pour satisfaire les besoins fondamentaux, mieux protéger et gérer les écosystèmes et assurer un avenir plus sûr, il faut développer un partenariat mondial. Simple plan d'action, l'Agenda 21 est purement incitatif, il n'est pas contraignant pour ses signataires.</i> <i>Second texte non contraignant, adopté à Rio, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement énumère les vingt-sept grands principes d'une gestion durable des ressources de la planète.</i>
- la convention sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et / ou la désertification.	1994	<i>Elle constitue un document juridique faiblement contraignant, qui engage à long terme la communauté internationale à faire face à l'enjeu de la désertification, ceci avec des stratégies différenciées selon la région concernée (Afrique, Asie, Amérique Latine et Caraïbes, Méditerranée septentrionale), en affirmant néanmoins le caractère prioritaire des pays africains touchés.</i>
- la Convention de Barcelone.	1975	<i>Elle marque la reconnaissance de l'identité de la région méditerranéenne et le souci de sauvegarder l'environnement marin.</i>
- la Convention de Monaco.	1996	<i>Relative à la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses.</i>
- le Protocole d'Izmir.	1996	<i>Relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranéenne par les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et leur élimination.</i>
- le Protocole de la Valette	2002	<i>Portant sur la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée.</i>

⁶⁹ Du Développement Durable Au Bien Public : Essai Anthropologique sur l'Environnement et l'Économie, éd. L'Harmattan, 2002 ; BOTHE, M., Trends in environmental Policy and Law/tendances actuelles de la politique et du droit de l'environnement, éd. International Union for Conservation of nature, 1980, p.107.

véritablement et spécifiquement consacrée que par les Conventions de Barcelone en 1975⁷⁰, de Monaco en 1996 et les protocoles d'Izmir⁷¹ (1996) et de la Valette (2002) ainsi que d'autres, qui en font allusion. L'accord de Barcelone a d'abord eu la vertu d'ouvrir à la reconnaissance de l'identité de la « région méditerranéenne ». Écartelée bien souvent entre trois continents et, jusqu'ici, explicitement ignorée par toutes les institutions internationales qui la découpent entre Europe, Afrique et Asie, elle ne connaissait jusqu'en 1975 aucune forme de coopération multilatérale.

Les échanges intra-méditerranéens ne comportaient, à la fin des systèmes coloniaux (vers 1960), que des relations bilatérales engagées surtout dans le cadre d'accords annuels conclus, chacun, entre un pays du Nord du bassin et un pays du Sud. Depuis les accords signés à Barcelone en 1975 et 1976 et confirmés à Gènes 10 ans après, puis à Barcelone 20 ans après, un début de coopération multilatérale s'est dessiné.

On le doit d'abord au souci de sauvegarder l'environnement marin (celui d'une mer fragile) ; puis on a été amené à élargir cette préoccupation à l'environnement terrestre, en tout cas littoral, et en esquissant, depuis la Conférence de Rio, l'appel au « développement durable » surtout après l'impulsion donnée par la Tunisie en novembre 1994. Cette coopération interpelle l'Union européenne, d'ailleurs signataire, avec 20 États riverains, de la Convention de Barcelone. Cette dernière est considérée comme un exemple intéressant « d'écorégion », démultipliant, ici, l'action planétaire, souvent impotente à cette échelle, et préfigurant, sur une base territoriale, une liaison plus affirmée entre développement et environnement.

En ce qui concerne le Protocole d'Izmir, les parties contractantes *« sont conscientes du danger que font courir à l'environnement de la mer Méditerranée les mouvements transfrontaliers et l'élimination des déchets dangereux »*. Elles sont convaincues que pour protéger la santé humaine et le milieu marin, il faut *« réduire et supprimer leur production au moyen, par exemple, de leur remplacement et d'autres méthodes de production propre »* reconnaissant que *« tout État possède le droit souverain d'interdire l'entrée, le transit de l'élimination des déchets dangereux sur son territoire »*.

Au-delà de cette typologie conventionnelle, quelle serait la finalité ultime du développement durable ?

Il s'agit de replacer les êtres humains au centre des préoccupations relatives au développement durable parce qu'ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature, notamment par la lutte contre la pauvreté dans le respect des générations présentes et futures. Il s'agit également de préserver les équilibres planétaires et les ressources environnementales pour un développement à long terme, en infléchissant les modes de développement et en éliminant les modes de production et de consommation non durables au profit de ceux qui seraient durables, dont la diffusion doit être favorisée.

Ces objectifs sont-ils respectés dans les législations environnementales méditerranéennes ?

En effet, force est de constater que le droit de l'environnement, encore adolescent, a commencé à régler ses problèmes de crise d'identité et de croissance. Même dans les pays en émergence et surtout au Liban, il tente de conquérir son autonomie parmi les autres droits qu'il doit imprégner et stimuler.

⁷⁰ ANTOINE S., *MÉDITERRANÉE 21 : 21 pays pour le 21^{ème} siècle*. Publications du Plan Bleu, Juillet 1999 ; Serge ANTOINE est membre de la Commission Méditerranéenne pour le Développement Durable, Vice-président du Plan Bleu, Président d'honneur du *Comité 21* (comité français pour l'environnement et le développement durable) et a été, entre 1974 et 1978, à l'origine des accords de Barcelone et du Plan Bleu.

⁷¹ Le Protocole d'Izmir (en Turquie), relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranéenne par les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et leur élimination, a été adopté le 1^{er} octobre 1996 par la Conférence de Plénipotentiaires sur le Protocole relatif à la Prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les mouvements transfrontalières de déchets dangereux et leur élimination. Il n'est toujours pas entré en vigueur.

Créateur et « créature » de son environnement, « *l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes dans un environnement dont la qualité lui permet de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures* » (cf. Principe premier de la Déclaration de Stockholm de 1972).

Les devoirs des hommes à l'égard de la protection et de la mise en valeur de l'environnement sont plus importants que leurs droits, comme l'exprime la première loi française générale sur la protection de la nature dans son premier article (Loi du 10 juillet 1976) : « *il est le devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel dans lequel il vit* ».

Comme nous l'avons noté précédemment, il semble désormais que le droit de l'environnement est un droit fédérateur, un droit de solidarité. C'est pourquoi, nous considérons que si des changements majeurs n'interviennent pas, la Méditerranée, première région touristique au monde⁷², pourrait « mettre en péril » ses principaux atouts, ce qui entraînerait des contraintes économiques supplémentaires et une détérioration des conditions de vie.

En effet, le droit de l'environnement s'est imposé aux autres secteurs de la vie publique notamment au développement et à l'aménagement qui l'ignoraient longtemps avec condescendance.

Il est désormais admis que le développement doit être « durable » et « soutenable », ce qui a pour conséquence à nos yeux une gestion intégrée permettant de préserver pour les générations futures les ressources disponibles ainsi que la qualité et la diversité des milieux naturels (Loi du 25 juin 1999).

Or, quelles sont les conditions pour qu'une politique intelligente et prudente de maintien de la diversité biologique des écosystèmes et de lutte contre les nuisances et les gaspillages deviennent une obligation, juridiquement fondée, pour les États en question ?

C'est pourquoi, l'axe de réflexion de notre sujet sera le bassin méditerranéen face au défi d'un développement durable et d'un environnement sain.

Le futur de la région se joue aujourd'hui : la Méditerranée décide dès à présent de son lendemain...

En effet, il convient d'examiner en premier lieu l'état des lieux des réglementations et des politiques environnementales méditerranéennes, tout en analysant les différents défis, réels et à venir, auxquels les acteurs font et devront faire face **(Première partie)**.

Cela nous permettra d'envisager ensuite les résolutions et les solutions à apporter, tant au niveau des politiques nationales à portée régionale qu'à l'échelle des réglementations. Celles-ci devraient être adoptées face aux dangers qui menacent la région en question, et surtout d'avancer des propositions en vue de mettre en place des actions communes méditerranéennes de développement **(Seconde partie)**.

⁷² MALLAT H., *L'aménagement du Territoire et de l'environnement au Liban : analyse économique et sociale*. Editions Dar Ghandour, 1971, p. 39.

Première Partie

ÉTAT DES LIEUX, RÈGLEMENTS ET POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

*« Ce qui m'inquiète, c'est la pensée que l'homme est capable de s'habituer aux pires conditions de vie. Il pourra trouver parfaitement normal d'ici un siècle, de vivre prostré dans quelque bunkers, avec des masques, de l'air artificiel...
Il ne saura même plus alors que l'on vivait autrement...
Que restera-t-il alors de l'homme ? »*

Paul Emile VICTOR.

Face au défi que constitue la détérioration de l'environnement, force est de constater que le droit a son mot à dire. En effet, à la suite des cris d'alarme lancés par des scientifiques au cours des années 60, l'opinion publique a poussé les gouvernements à se préoccuper de l'état de l'environnement.

À l'intérieur des États, l'arsenal juridique destiné à lutter contre la détérioration de l'environnement et à sauvegarder certains sites ou zones s'est multiplié. Mais il a fallu rapidement se rendre compte que les efforts nationaux seuls ne pouvaient pas sauvegarder l'environnement. Il en va de même pour la région qui retient notre attention dans la présente étude : les cours d'eau, l'océan, l'atmosphère, la faune et la flore sauvages ne connaissent pas de frontières.

Un impact majeur à l'intérieur des frontières d'un pays peut provoquer des répercussions sur l'environnement à l'extérieur des frontières, ou sur le territoire d'autres pays. C'est pourquoi il convient d'examiner en premier lieu le dispositif juridique de quelques États méditerranéens et leur évolution dans le temps (**Chapitre I**).

Par ailleurs, l'une des caractéristiques du droit de l'environnement – national ou international – est la difficulté de tracer ses contours avec netteté.

Le concours d'autres disciplines relevant des sciences dures ou sociales lui est donc indispensable.

On peut véritablement parler d'une chaîne de solidarité qui commence entre autres par la géologie, la physique, la chimie, la biologie, l'écologie, toute science nécessaire pour connaître l'environnement, ses détériorations et les remèdes qui peuvent y être apportés.

Les solutions proposées sont inversées dans la société humaine, donc la sociologie, l'économie et la politologie. C'est pourquoi, l'on assiste, face à cette problématique, à une multiplicité d'acteurs tant dans la sphère publique que dans le secteur privé (**Chapitre II**).

CHAPITRE PREMIER

L'ÉVOLUTION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES ÉTATS MÉDITERRANÉENS

*« À la vérité, chaque mois, chaque semaine de
notre existence a été un combat. »*

Robert POUJADE, *Le Ministère de l'impossible*,
1975.

Le droit de l'environnement provient de deux sources juridiques. Il résulte soit du droit international conventionnel ou coutumier, soit du droit national à travers les constitutions ou les lois-cadres sur l'environnement.

Depuis le Sommet de Stockholm, nous assistons à une extension de ce que Kant appelait « *le droit cosmopolitique* ». Il n'est donc pas étonnant que les principes des droits nationaux de l'environnement, et notamment du bassin méditerranéen, soient fortement inspirés du droit communautaire et du droit international.

Bien qu'il soit difficile d'identifier et de classer les principes généraux, nous distinguerons les principes fondamentaux et fondateurs qui sont les plus généraux, et qui sont consacrés dans la Constitution **(Section I)**, des autres principes dits opérationnels et qui ont une valeur législative **(Section II)**. Les uns et les autres, une fois consacrés juridiquement, sont susceptibles d'entraîner des effets juridiques en s'imposant au comportement des personnes publiques et des personnes privées et en servant au juge de normes générales de référence.

Section I – La consécration constitutionnelle du droit de l'environnement

L'environnement est une notion *juridique* reconnu par différentes Constitutions soulignant l'intérêt qui lui est dévolu. En effet, le droit de l'environnement a une consécration constitutionnelle parce que c'est un droit à valeur fondamentale **(Paragraphe I)** et qu'il s'agit d'une garantie de procédure **(Paragraphe II)**.

Paragraphe I – Le droit de l'Homme à l'environnement

La prise en compte de l'environnement par les textes internationaux issus d'instances ou de sommets internationaux a été relativement tardive. À cet effet, force est de reconnaître que la jurisprudence a annoncé des principes relatifs à la protection de l'environnement des États **(B)** avant même que des textes à portée internationale voient le jour **(A)**.

A – Les textes internationaux

La question de l'environnement a été l'objet de conventions et de sommets internationaux vu l'intérêt que les États ont porté à son égard comme étant l'un des droits fondamentaux de l'Homme, sans pour autant qu'il ne soit consacré en tant que tel dans l'ensemble des Constitutions des pays méditerranéens.

En effet, plusieurs Conventions internationales consacrent la reconnaissance d'un droit de l'Homme à l'environnement. Nous rappellerons ci-après les plus significatives⁷³.

⁷³ MOLINER-DUBOST, Le droit de chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé, *R.J.E.* 4 / 2003, p. 431 et s. ; PANNATIER, *L'environnement, objet ou sujet de droit international ?* Personne, société, nature, Schmidlin Bruno (dir.), Fribourg 1996, p. 143 et s. ; SMETS, Une Charte des droits fondamentaux sans droit de l'environnement, *R.E.D.E.* 4/2001, p. 383 et s. ; SUDRE, *La protection du droit à l'environnement par la Convention européenne des droits de l'homme*. Colloque CEDES des 6 et 7 octobre 1994 ; MARGUENAUD, Inventaire raisonné des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatif à l'environnement. *Revue européenne de droit de l'environnement*, 1, 1998, p. 5 et s. ; KISS, Peut-on définir le droit de l'homme à l'environnement ? *R.J.E.*, 1976, p. 15.

– La Convention européenne des droits de l’homme⁷⁴

La Conférence européenne sur la conservation de la nature, organisée à Strasbourg en 1970 par le Conseil de l’Europe, a proposé l’élaboration d’un protocole à la Convention européenne des droits de l’homme garantissant à chacun le droit de jouir d’un environnement sain et non dégradé.

Ce protocole devait consacrer le droit de respirer un air et boire une eau raisonnable, exempts de pollution, le droit de se protéger contre les bruits excessifs et les autres nuisances et le droit à un accès raisonnable au littoral, à la campagne et à la montagne.

Malheureusement, cette proposition fut reprise sans résultat par une recommandation (720) de 1973 de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe.

Malgré l’absence de dispositions spécifiques à l’environnement dans la Convention, plusieurs décisions de la Cour Européenne des Droits de l’Homme ont reconnu une atteinte à un droit lié indirectement à la protection de l’environnement (cf. Arrêt *Zander contre Suède* où la Cour qualifie le droit de jouir d’une eau non polluée comme un droit de caractère civil auquel s’applique l’article 6-1, reconnaissant ainsi à un propriétaire un droit subjectif à un environnement sain : C.E.D.H. 25 novembre 1993, A, n.279 B⁷⁵ ; cf. Arrêt *Lopez – Ostra c/ Espagne* : une nuisance grave constitue aussi selon la Cour une ingérence dans la vie privée qui viole l’article 8 de la Convention : C.E.D.H. 9 décembre 1994, A, n.303-C⁷⁶).

– Le Principe de Stockholm⁷⁷

À l’issue de la Conférence de Stockholm en juin 1972, plusieurs textes furent adoptés.⁷⁸

La déclaration sur l’environnement lie dans son préambule, les problèmes environnementaux des pays en développement à l’état de « *sous-développement* », et en même temps les problèmes environnementaux des pays développés à la situation « *d’industrialisation* ». Il démontre aussi les vertus d’un partage des tâches entre les citoyens, les collectivités et les gouvernements.

Vingt-six principes suivent le préambule.

La Déclaration de Stockholm dispose en effet que « *l’homme a un droit fondamental à la liberté, à l’égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d’améliorer l’environnement pour les générations présentes et futures* » (principe 1).

⁷⁴ ANGERS, DEJEANT-PONT, Le droit de l’homme à l’environnement, droit fondamental au niveau européen dans le cadre du Conseil de l’Europe et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme. *Revue Juridique Européenne* 4-1994, p. 373 s. ; FLAUSS, Actualité de la C.E.D.H., *A.J.D.A.*, 1995, p. 214, *A.J.D.A.*, 1996, p. 380.

⁷⁵ Recueil de la Cour Européenne des Droits de l’Homme (C.E.D.H.), série A, n°279-B, p. 38, paragraphe 22.

⁷⁶ C.E.D.H., 9 décembre 1994, *Lopez – Ostra c/ Espagne*, série A, n.303-C, *J.C.P.* 1995 (Semaine Juridique), G, 1, 3823, chronique F. SUDRE.

⁷⁷ La Conférence des Nations Unies sur l’environnement humain rassemble à Stockholm environ 1 500 délégués représentant 113 pays de toutes les régions du monde, 40 organisations intergouvernementales, et près de 600 observateurs de 250 organisations non gouvernementales. Elle s’ouvre le 5 juin 1972 et le secrétaire général de la conférence souligne d’emblée que le thème « Environnement et Développement » constituera l’un des thèmes principaux de la conférence.

⁷⁸ La Déclaration sur l’environnement, le plan d’action pour l’environnement, la résolution sur les dispositions institutionnelles et financières, la résolution sur la journée mondiale sur l’environnement, la résolution sur les essais d’armes nucléaires et enfin, la résolution sur la réunion de la deuxième conférence sur l’environnement.

Rappelons que la déclaration de Stockholm est adoptée dans le cadre d'un Sommet des Nations Unies et concerne l'ensemble des pays méditerranéens membres de cette organisation⁷⁹.

Mais il faut garder en mémoire que ladite déclaration n'est pas contraignante, ses principes ne sont que des guides et des déclarations d'intention ; l'ensemble conserve un caractère très général⁸⁰.

Vingt ans plus tard, le Sommet de la terre de Rio abordera la question de l'environnement avec une approche plus approfondie.

– Le Sommet de Rio⁸¹

Selon le principe « 1 » de la Déclaration de Rio – *Conférence mondiale réunissant aussi les pays méditerranéens membres des Nations Unies* – les êtres humains « ont droit à une vie saine ». Ce principe est interprété comme incluant le droit à un environnement sain.

Ainsi, comme nous l'avons déjà remarqué, nous sommes encore très loin, mais pas seulement en droit international de l'environnement, de la possibilité pour les particuliers de déposer une plainte contre un État devant une juridiction ayant une compétence obligatoire et pouvant imposer une enquête et une sanction elle aussi obligatoire.

B – La jurisprudence

Il existe aussi une jurisprudence internationale dans le domaine de la protection de l'environnement.

Elle remonte aux années 1940 avec la sentence du tribunal arbitral américano-canadien du 11 mars 1941, dans l'affaire *Fonderie du Trail*. Selon cette sentence : « *d'après les principes du droit international (...) aucun État n'a le droit d'user de son territoire ou d'en permettre l'usage, de manière que des fumées provoquent un préjudice sur le territoire d'un autre État ou aux propriétés de personnes qui s'y trouvent, s'il s'agit de conséquences sérieuses et si le préjudice est prouvé par des preuves claires et convaincantes* ».

En 1949, la Cour Internationale de Justice (C.I.J.) dans l'affaire *Détroit de Corfou* considère qu'aucun État ne peut utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États.

⁷⁹ L'Espagne, la France, Monaco, l'Italie, la Slovaquie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Grèce, la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël, Chypre, l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc et Malte.

⁸⁰ Le plan d'action pour l'environnement est quant à lui composé de 109 recommandations pour les États et les organisations internationales. En fait, la conférence de Stockholm a surtout marqué l'évolution du droit de l'environnement par son impact médiatique. Les crises pétrolières de 1973 et 1974 devaient en effet se charger de reléguer au second plan voire plus loin encore les problèmes environnementaux.

⁸¹ La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (C.N.U.E.D.) réunit 175 États et 120 chefs d'État ou de gouvernement, et les représentants de 1 400 organisations non gouvernementales. La problématique environnement – développement, déjà présente lors de la Conférence de Stockholm de 1972, est approfondie en 1992. Le principal résultat de cette nouvelle conférence a été d'aboutir à un accord sur la nécessité de promouvoir l'idée d'un développement durable, c'est-à-dire un développement qui réponde aux besoins du présent sans mettre en péril la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Lors du Sommet de Rio, a tout d'abord été adopté un document de 800 pages, *l'Agenda 21*. Comme précédemment, le couple environnement – développement constitue une priorité : ainsi, pour satisfaire les besoins fondamentaux, mieux protéger et gérer les écosystèmes et assurer un avenir plus sûr, il faut développer un partenariat mondial. Simple plan d'action, *l'Agenda 21* est purement incitatif, il n'est pas contraignant pour ses signataires. Second texte non contraignant, adopté à Rio, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement énumère les vingt-sept grands principes d'une gestion durable des ressources de la planète.

En 1956, la sentence arbitrale de l'affaire du *lac Lanoux*⁸² fait allusion à l'atteinte aux droits des États étrangers que peut constituer une pollution des eaux frontalières.

La C.I.J.⁸³ avait aussi abordé indirectement la question dans l'affaire des essais nucléaires en 1995 : *« l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent des êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir. L'obligation générale qu'ont les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement »*.⁸⁴

Elle a également abordé plus directement le sujet de l'existence de règles du droit international de l'environnement dans l'arrêt *Nabikovo – Nagymaros*⁸⁵ : *« la Cour ne voit aucune difficulté à reconnaître que les préoccupations exprimées par la Hongrie en ce qui concerne son environnement naturel dans la région affectée par le projet Nabikovo – Nagymaros avaient trait à un « intérêt essentiel » de cet État, au sens où cette expression est utilisée à l'article 33 du projet de la Commission du droit international »*. *« ...la Cour tient à relever que de nouvelles normes du droit de l'environnement, récemment apparues, sont pertinentes pour l'exécution du traité... »*.

L'une des questions qu'un juriste soulève à la lumière des textes internationaux et de la jurisprudence concerne la portée juridique constitutionnelle du droit de l'environnement. C'est pourquoi il convient d'examiner dès à présent la valeur constitutionnelle de ce droit à un environnement sain dans les États méditerranéens⁸⁶ dont la Constitution le consacrent.

Paragraphe II – Une valeur constitutionnelle dans les pays méditerranéens

Il est intéressant de remarquer que les révisions des Constitutions opérées depuis 1970 ont introduit dans certains États de la Méditerranée un nouveau droit de l'Homme à l'environnement. Dès lors, il convient d'analyser certaines Constitutions des pays de la Méditerranée, qui en les comparant, nous amènent à les regrouper en trois catégories : d'une part, les pays où l'environnement est consacré dans les Constitutions **(A)**, d'autre part, la Charte constitutionnelle française comme une nouvelle exception **(B)** et, de troisième part, les pays où l'environnement ne figure pas dans les Constitutions **(C)**.

A – Les Constitutions consacrant le droit à l'environnement

Quatre cas de figure se présentent avec des caractéristiques en commun, notamment la consécration du droit de l'environnement dans leurs Constitutions : la Grèce, la Turquie, l'Italie et l'Espagne (la France constitue un cas à part qui sera étudié dans une autre partie).

Contrairement aux pays du Nord de l'Europe, les États du Sud (la Grèce, l'Italie, etc.) ont consacré de longs développements constitutionnels pour préciser leur droit à l'environnement.

⁸² Lac entre la France et l'Espagne.

⁸³ En 1993, la C.I.J. a créé une chambre spéciale chargée des questions d'environnement.

⁸⁴ Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J.

⁸⁵ SOHNLE F., L'irruption du droit de l'environnement dans la jurisprudence de la C.I.J. : l'affaire *Nabikovo – Nagymaros*, in *Recueil C.I.J.*, 1996, p. 241-242, paragraphe 29.3. Différend entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie : un accord avait été signé en 1997 entre les deux pays afin d'aménager le Danube ; ces aménagements comprenant entre autres une usine hydroélectrique, des réservoirs, des écluses, un canal, un barrage. Par la suite, la Hongrie a suspendu les travaux au motif qu'ils ne présentaient pas assez de garanties pour l'environnement et qu'elle se plaignait d'une détérioration de zones humides, de forêts et de terres agricoles.

⁸⁶ Dans le processus d'analyse et d'examen des législations et politiques des différents pays méditerranéens, force est de rappeler que nous nous limitons à quelques pays du Nord de la Méditerranée ainsi qu'à quelques autres du Sud et de l'Est. Nos critères de choix se sont fondés sur l'accessibilité aux sources bibliographiques que nous maîtrisons ou que nous avons trouvé traduites.

– **La Constitution grecque** : c'est l'article 24 de la Constitution grecque du 9 juin 1975 qui énonce le devoir de l'État en matière environnementale : « 1. *La protection de l'environnement naturel et culturel constitue une obligation de l'État. En vue de sa sauvegarde, l'État est **obligé** de prendre des mesures spéciales, préventives ou répressives. La loi règle les matières relatives à la protection des forêts et des espaces forestiers en général. La modification de l'affectation des forêts et des espaces forestiers domaniaux est interdite, à moins que leur exploitation agricole ou un autre usage imposé par l'intérêt public ne soit prioritaire pour l'économie nationale* ».

La Constitution grecque instaure une véritable **obligation** pesant sur l'État quant à la protection de l'environnement. Elle ne se limite donc pas à une simple déclaration de principes, de recommandations ou d'intentions comme le font la plupart des Constitutions en matière environnementale. Si l'État ne se conforme pas à l'obligation de protection environnementale et de répression en cas de transgressions, il se rendrait nécessairement coupable de la violation de la Constitution.

– Quant à **la Constitution turque**, telle que modifiée par les lois n°4121 du 23 juillet 1995 et n°4709 du 3 octobre 2001, consacre dans une partie intitulée « *VIII. Santé, environnement, logement* » une section consacrée à l'environnement sous le nom « *A. Services de santé et protection de l'environnement* » et une autre sous le nom « *B. Droit au logement* ».

– À l'instar des deux constitutions évoquées précédemment, **la Constitution italienne** adopte une conception assez large des droits et devoirs émanant de la protection de l'environnement.

Elle y englobe le droit à la santé (article 32 de la Constitution italienne ; une reproduction de l'article 64 de la Constitution portugaise), le devoir de protéger non seulement le patrimoine naturel mais aussi le patrimoine culturel (article 9 de la Constitution ; reproduction de l'article 78 de la Constitution suisse et de l'article 24 de la Constitution grecque). De même, notons que la Cour Constitutionnelle italienne a déclaré que le « *droit à la santé doit être conçu comme un droit à un environnement sain* » (Cour constitutionnelle Arrêt n°5172 du 6 octobre 1979), adoptant ainsi une acception large du droit à la santé, véritable droit de l'homme⁸⁷. L'environnement est donc consacré en soi (article 9) ainsi que par référence au droit de l'homme à la santé (article 32 de la Constitution tel qu'interprété par la Cour Constitutionnelle).

– Du côté de la **Constitution espagnole**, le droit à l'environnement est consacré à l'article 45, dont la conséquence pratique et directe se traduit dans le texte de l'article 53 (« [...] *la reconnaissance, le respect et la protection des principes reconnus au chapitre trois inspireront la législation positive, la pratique judiciaire et l'action des pouvoirs publics. Ils ne pourront être allégués devant la juridiction ordinaire que conformément aux dispositions des lois qui les développeront* »).

Dans toutes ces Constitutions, le droit à un environnement sain est protégé précitées sans pour autant qu'un droit de l'environnement en tant que tel n'y soit consacré.

Dans le sillage de la valeur constitutionnelle du droit de l'environnement, il existe un État qui l'a abordé en intégrant la Charte de l'environnement dans sa Constitution. Il s'agit de la **France**⁸⁸.

⁸⁷ PICCOLO G., Le droit à l'environnement dans l'article 9 de la Constitution Italienne. R.J.E. 1994, n°4, p. 335.

⁸⁸ La Charte est composée de 10 articles et d'un préambule en sept points, « *sept excellentes raisons pour proclamer les nouveaux droits et devoirs* ». Concernant le préambule, sa portée juridique semble incertaine. Si les cinq premiers considérants présentent une valeur symbolique, encore qu'il soit possible pour le juge d'y puiser des normes constitutionnelles, les deux derniers sont plus intéressants. Ils pourraient en effet permettre de déterminer de nouveaux objectifs de valeur constitutionnelle (non invocables par les individus mais devant être respectés par le législateur et le pouvoir réglementaire). En application du considérant 6, le juge devra concilier la préservation de l'environnement avec les autres droits de valeur constitutionnelle. Le développement durable devient un objectif à valeur constitutionnelle, de même que la capacité des autres peuples et des générations futures à satisfaire leurs propres besoins (ce qui risque d'être difficilement contrôlable).

B – La Charte constitutionnelle de l'environnement : une nouvelle exception française

Si la France constituait jusqu'à présent, l'un des rares États de l'Union européenne à ne pas mentionner la protection de l'environnement dans sa Constitution, le texte de la Charte de l'environnement se distingue nettement des dispositions en vigueur chez les pays européens. La Charte est également plus complète que les Traités communautaires et que la Convention européenne des droits de l'Homme⁸⁹.

Le préambule de la Constitution de 1946⁹⁰ inscrit parmi les « principes particulièrement nécessaires à notre temps », les conditions nécessaires au développement de l'individu et de la famille, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs.

Mais la jurisprudence française est restée hostile à l'intégration de l'environnement parmi ces principes : « la qualité de la vie ne constitue ni une liberté publique ni même un droit au sens juridique du terme mais une simple notion qui rassemble diverses aspirations »⁹¹; « les droits à la qualité de la vie ne sont pas définis et organisés par la loi »⁹²; « l'article 1 de la loi du 10 juillet 1976 ne contient que la déclaration d'un principe qui ne constitue pas une liberté publique fondamentale »⁹³.

Toutefois, parallèlement à ceci, une large doctrine s'est prononcée en faveur de l'insertion d'un texte constitutionnel consacrant le droit à un environnement sain comme un droit objectif fondamental de l'Homme.

Contrairement à de nombreuses Constitutions, en Europe ou non, la Constitution française n'avait pas pris en compte la question de l'environnement et n'avait jamais été révisée en ce sens. C'est chose faite en 2005⁹⁴ avec l'adoption de la Charte constitutionnelle. L'élaboration de la Charte a pour la première fois fait participer les citoyens à travers un questionnaire et des assises régionales⁹⁵. À la lumière de ces consultations, la Commission Coppens a rendu un projet de Charte de l'environnement en avril 2003⁹⁶.

Ont par la suite acquis valeur constitutionnelle des concepts tels que le développement durable, le droit à un environnement sain, le principe de précaution, le droit à l'information sur l'environnement, le principe « pollueur – payeur »...

Désormais, le nouveau préambule est rédigé de la façon suivante : « le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, **ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement 2004, annexée à la Constitution qui proclame le droit de toute personne à vivre dans un environnement sain de qualité.** »

Il convient d'analyser en détail le contenu de la Charte et sa portée juridique d'autant plus qu'il s'agit d'un texte passant en revue les grandes questions soulevées par la protection de l'environnement et les principes qui le sous-tendent : droit à l'environnement, prévention des risques, droit à l'information et à la participation, intégration des préoccupations environnementales dans les politiques publiques, etc.

⁸⁹ BILLET, P., La constitutionnalisation du Droit de l'Homme à l'environnement. In *La Charte constitutionnelle en débat*, p. 35.

⁹⁰ MELIN-SOUCRAMANIE F. et PINI J., *L'émergence d'un droit constitutionnel de l'environnement en France*. Cahiers du C.N.F.P.T., 1993, n°38 ; *Constitution et droit de l'environnement*, J.-Cl. Environnement, fasc.-152, 1997.

⁹¹ T.G.I. Bourgoïn-Jallieu, 30 mai 1975, R.J.E., 1975.1, p. 51.

⁹² T.G.I. Lyon, 5 mai 1977, A.J.D.A., 1977, p. 556.

⁹³ C.A. Caen, 18 juin 1977, A.J.D.A., 1977, p. 557.

⁹⁴ Loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005. La révision a été adoptée par le Parlement réuni en congrès.

⁹⁵ PRIEUR M., L'importance de la réforme constitutionnelle. In *La Charte Constitutionnelle en débat*, p. 7.

⁹⁶ FAURE B., Les objectifs de valeur constitutionnelle : une nouvelle catégorie constitutionnelle. R.F.D.C., n°31, 1995, p. 47.

En outre, la Charte de l'environnement représente indiscutablement une nouveauté sur le terrain de l'écriture du droit de l'environnement, ou plus précisément de l'instrument juridique choisi pour le constitutionnaliser. En tant que tel, il soulève toutefois certaines questions voire certains risques.

– *Une nouvelle instrumentation constitutionnelle*

La Charte de l'environnement se présente actuellement sous la forme de deux articles.

Le premier complète le préambule de la Constitution (« *ainsi qu'aux droits et devoirs définis par la Charte de l'environnement de 2003* ») et le second ajoute au texte même une Charte de l'environnement composée d'un court préambule et de 9 articles. Tel quelle, la Charte présente une originalité certaine quant à la forme retenue et cela tant au regard des précédents étrangers que des projets antérieurement envisagés en France.

Comparativement avec d'autres constitutions des pays de la Méditerranée ou étrangères, force est de constater que la constitutionnalisation du droit de l'environnement n'est pas une nouveauté. Elle a répondu à l'affirmation progressive dans les années 60 – 70 des droits dits de la troisième génération : droits à l'environnement, droits du consommateur, droits de l'administré, etc.

Pour une part, cette évolution a résulté d'une jurisprudence des cours constitutionnelles (Allemagne, Italie, France, etc.) mais aussi de l'élaboration de Constitutions récentes, nées à la suite de la chute de régimes autoritaires qu'il s'agisse de pays européens méditerranéens ou non (Espagne, Grèce, Portugal et pays de l'Europe orientale) ou extra-européens (Brésil, Argentine, etc.). Toutefois, aucune de ces Constitutions n'a adopté une solution qui ressemble à celle qu'a retenue le constituant français, à savoir une Charte consacrée à l'environnement adossée au texte suprême.

L'analyse des textes étrangers qui se prononcent de manière explicite sur la question de l'environnement révèle plutôt trois approches du problème de l'environnement.

La plupart des Constitutions reconnaissent un droit à l'environnement⁹⁷ qui est qualifié selon les cas de « *sain, équilibré* » (article 41 de la Constitution argentine), « *d'apte au développement de l'homme* » (article 45 de la Constitution espagnole), « *d'écologiquement équilibré* » (article 225 de la Constitution brésilienne) ou/et affirment le devoir pour l'État ou les pouvoirs publics de manière générale d'en assurer la protection (article 2 de la Constitution suédoise ; article 21 de la Constitution néerlandaise, etc.). Et bon nombre de Constitutions se bornent à cela.

D'autres Constitutions sont plus dissertes. Elles comportent parfois des dispositions étonnamment précises, souvent révélatrices de préoccupations conjoncturelles ou spécifiques au pays. C'est le cas par exemple de la Constitution suisse du 18 avril 1999 qui comporte deux articles particuliers consacrés à l'eau (article 76) et à la forêt (article 77).

La plupart des textes constitutionnels adoptent une conception assez large de ces droits et devoirs : le droit à la santé (article 32 de la Constitution italienne , article 64 de la Constitution portugaise, etc.), le devoir de protéger non seulement le patrimoine naturel mais aussi le patrimoine culturel (article 78 de la Constitution suisse ; article 24 de la Constitution grecque ; article 9 de la Constitution italienne, etc.) ou des objectifs plus larges tels que l'aménagement du territoire ou la gestion des ressources naturelles.

Par rapport à ces précédents étrangers, la Charte de l'environnement s'est donc singularisée de deux manières. Tout d'abord, il s'agit d'une Charte « spécialisée » dans l'environnement. Ensuite, la Charte se caractérise par sa volonté de reconnaître non seulement des droits à l'environnement ou des obligations

⁹⁷ COHENDET M.-A., *Vers la constitutionnalisation du droit de l'homme à un environnement sain et équilibré*. R.J.E., 2003, p.75.

pour les pouvoirs publics d'assurer sa protection mais aussi d'affirmer des principes d'action tels que les principes de précaution, de prévention, de participation, etc., ou des objectifs tels que le développement durable.

En cela, la Charte adopte le « style » universaliste mais la Charte ne fait que reformuler un corps de règles et principes déjà reconnus par le droit international et le droit communautaire. En effet, depuis les années 1970 qui virent à la fois la création du ministère de l'Environnement et la multiplication des textes législatifs en ce domaine, les tentatives visant à constitutionnaliser le droit de l'environnement ont été relativement nombreuses⁹⁸. Mais il faut souligner que la plupart de ces projets se situaient sur le même terrain constitutionnel que la Charte, à savoir celui d'une modification du préambule. Toutefois, les amendements envisagés au préambule affichent des ambitions très diverses et traitent avec plus ou moins de respect des textes souvent « sacralisés »⁹⁹.

À notre connaissance, c'est la première fois qu'un État consacre une déclaration constitutionnelle aussi complète sur l'environnement. La Charte de l'environnement constituerait alors une nouvelle exception française. Reste toutefois à en apprécier les risques possibles.

– *Une nouvelle avancée constitutionnelle ?*

La Charte de l'environnement, ambitieuse, conduit à se poser trois questions. Était-elle nécessaire ? Est-elle opportune ? Quelle est la portée exacte que devrait avoir ce texte dans l'ordre juridique ?

À ces trois questions, il ne peut guère être répondu que par d'autres questions compte tenu de l'ampleur des problèmes posés et du caractère inachevé de l'exercice en cours¹⁰⁰.

– *Une innovation nécessaire ?*

Le projet de Charte a posé la question préalable de la nécessité d'une constitutionnalisation accrue du droit de l'environnement.

À première vue, la réponse ne paraît faire aucun doute. Le préambule de la Constitution de 1958 et *a fortiori* les textes auxquels il se réfère ont été rédigés à une période où les problèmes environnementaux n'avaient pas encore été parfaitement identifiés. Cela ne signifie pas pour autant que les préoccupations environnementales avaient totalement échappé aux « générations passées ». Mais, l'environnement n'avait pas encore été individualisé en tant qu'objectif global et distinct des préoccupations de sécurité et de salubrité publique, ce qui différencie une nouvelle fois la Constitution française de bon nombre de Constitutions des États membres de l'Union européenne adoptées ou révisées plus tardivement.

Toutefois, de nombreuses Cours constitutionnelles étrangères mais aussi la Cour européenne des droits de l'homme ont su tirer des textes rédigés antérieurement à la vague constitutionnelle « verte » des conséquences importantes sur le terrain du droit de l'environnement. Ainsi, la Cour constitutionnelle italienne a déclaré que le « *droit à la santé doit être conçu comme un droit à un environnement sain* »¹⁰¹. La Cour européenne des droits de l'homme a quant à elle tiré de l'article 8.1 de la Convention, qui proclame que « *toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile [...]* », l'équivalent d'un droit à l'environnement sain¹⁰².

⁹⁸ UNTERMAIER J., *Droit de l'homme à l'environnement et libertés publiques*. R.J.E. 1978, p. 349 ; HUTEN N., *Le projet de Charte de l'environnement*. Mémoire D.E.A., Paris I, 2003.

⁹⁹ JÉGOUZO Y., Quelques réflexions sur le projet de charte de l'environnement. *Cahiers du conseil constitutionnel*, n°15, p. 5.

¹⁰⁰ Ibid., p. 11.

¹⁰¹ Conseil constitutionnel, arrêt n°5172 du 6 octobre 1979 ; PICCOLO G., *Le droit à l'environnement dans la Constitution italienne*. R.J.E. 1994, n°4, p. 335.

¹⁰² C.E.D.H., 9 déc. 1994, *Lopez Ostra c/ Espagne*, n°41/1993/436/515, R.U.D.H. 1995, p. 125.

Le Conseil constitutionnel n'a reconnu que de manière indirecte l'intérêt général que représentait la protection de l'environnement et ce, en recherchant les atteintes qu'elle pouvait justifier à des droits constitutionnellement garantis tels que le droit de propriété, la liberté d'entreprendre ou encore l'égalité devant les charges publiques. En cela, l'introduction dans le bloc de constitutionnalité d'un « *droit de vivre dans un environnement équilibré et favorable à la santé* », du devoir de toute personne de « *prendre part* » à sa préservation et à son amélioration ainsi que des différents principes d'action qui peuvent être mis en œuvre pour atteindre ces objectifs (prévention, précaution, etc.) devrait faire évoluer la position du juge. La protection de l'environnement va devenir au minimum un objectif de valeur constitutionnelle. Cette constitutionnalisation du droit à l'environnement aura également pour effet d'interdire au législateur de remettre en cause certaines grandes garanties législatives de l'environnement. C'est sans doute en cela que réside l'intérêt premier de la Charte de l'environnement¹⁰³.

Toutefois, il faut bien souligner que si ces droits nouveaux sont inscrits dans le préambule et reconnus comme droits fondamentaux, il faudra les concilier avec les autres droits et avec les préoccupations d'ordre public.

L'affirmation des droits nouveaux liés à la protection de l'environnement ne fait pas disparaître les protections qui s'attachent au droit de propriété, à la liberté du commerce et de l'industrie, à l'égalité devant les charges publiques ou à la liberté de circuler. Il appartiendra au Conseil constitutionnel de procéder à cette conciliation et de trouver un juste équilibre entre les différents droits et principes constitutionnels.

– Une innovation opportune¹⁰⁴ ?

La Charte constitutionnelle de l'environnement pose également diverses questions sur le terrain de l'opportunité. Trois d'entre elles au moins méritent d'être rapidement soulevées.

La première tient au style et à l'ambition de la Charte de l'environnement, rédigée sur le mode des grandes déclarations de principes à vocation universelle qu'ont été la Déclaration de 1789, le Préambule de 1946 et quelques autres. À l'évidence, tous les mots utilisés par la Charte sont susceptibles d'avoir un jour une résonance juridique, y compris des expressions aussi complexes que « *développement durable* », « *environnement équilibré* », « *diversité biologique* », etc. C'est donner au juge constitutionnel à la fois beaucoup de pouvoir et beaucoup de responsabilités ; les craintes étant toutefois réduites par le constat qu'il a jusqu'ici témoigné d'une certaine prudence.

La seconde porte sur l'opportunité de rédiger une déclaration spécifique à l'environnement. Il s'agit même d'une Charte étroitement spécialisée puisqu'à l'inverse des textes étrangers qui associent presque toujours protection de l'environnement et protection du patrimoine culturel, la Charte fait l'impasse sur ce second objectif.

Cette option comporte l'inconvénient de ne reconnaître certains droits que rapportés à l'environnement alors que toute l'évolution du droit contemporain tend à leur donner une portée plus générale. Ainsi, le droit à l'information existe aussi bien dans le domaine de la consommation, de la vie municipale, etc. que dans celui de l'environnement. Une autre conséquence de cette spécialisation est que la Charte de l'environnement ne pouvait être l'occasion de rouvrir le débat du contrôle de constitutionnalité par voie d'exception qui se pose à un niveau beaucoup plus général !

Une dernière question doit être posée, celle de la conciliation de la Charte de l'environnement avec l'ordre juridique international. Depuis les années 70, le droit international et le droit communautaire ont totalement investi la question de l'environnement.

¹⁰³ JÉGOUZO Y., Op. Cit., p. 9.

¹⁰⁴ JÉGOUZO Y., Op. Cit., p. 10.

La plupart des principes généraux du droit de l'environnement que consacre la Charte sont désormais dans le traité instituant la Communauté européenne (art. 174, ancien art. 130 R) ou des conventions telles que la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

D'où la nécessité d'éviter de mettre l'ordre constitutionnel français en décalage voire en conflit avec l'ordre international et communautaire. Certes le Conseil d'État¹⁰⁵, rejoint par la Cour de cassation¹⁰⁶, ont déjà considéré que la suprématie conférée aux engagements internationaux ne s'applique pas dans l'ordre interne aux dispositions constitutionnelles. Mais ces contradictions entre le droit constitutionnel de l'environnement et le droit international ou le droit communautaire qui régit ce domaine poseraient néanmoins de sérieux problèmes aux auteurs des normes subordonnées, dès lors qu'ils sont soumis à la fois au contrôle de constitutionnalité et au contrôle de conventionnalité.

– Une portée incertaine

On sait que la portée de droits tels que le droit à l'environnement a donné lieu à des débats classiques portant sur la question de savoir s'il s'agissait de droits « créance » permettant d'exiger de l'État un certain nombre d'interventions et d'actions en faveur de l'environnement (la reconnaissance de droits et devoirs relatifs à l'environnement n'aura d'effets qu'à l'égard du législateur et du gouvernement) ou un droit directement invocable devant les juridictions ordinaires (ces droits et principes seront susceptibles d'être invoqués dans les relations entre les individus et les collectivités publiques, mais également lors des conflits opposant l'ensemble des sujets de droit).

A priori, la Charte est assez prudente à cet égard puisque les principaux droits qu'elle reconnaît ou les principes qu'elle instaure le sont dans « *les conditions définies par la loi* » (toute personne doit prévenir les dommages à l'environnement « *dans les conditions définies par la loi* »). Il en va de même des obligations de réparer les dommages causés à l'environnement, du droit d'accéder à l'information environnementale ou de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Ces principes et droits sont donc rédigés en des termes tels qu'ils seront directement opposables au pouvoir législatif mais ne deviennent applicables à l'ensemble des sujets de droit qu'à la condition qu'une loi ait précisé et prévu les conditions dans lesquelles ils le seront.

Cette prudence ne rend toutefois pas vaine la question initiale. D'une part, les principes actuels du droit de l'environnement – principes de prévention, de précaution reconnus par l'article L.110-1 du Code de l'environnement – ont bien été pris en compte directement par le juge alors que ledit Code spécifiait qu'ils étaient reconnus « *dans le cadre des lois qui en définissent la portée* ». D'autre part et surtout, certains des droits et principes reconnus par la Charte sont rédigés de telle manière qu'ils apparaissent bien comme étant directement opposables (c'est le cas notamment du « *droit de vivre dans un environnement équilibré* » et surtout du principe de précaution qui d'ailleurs est le seul qui soit consacré comme « *principe* »¹⁰⁷ et qui ne serait opposable qu'aux autorités publiques – État et collectivités territoriales – et non aux personnes privées et notamment aux entreprises).

Ainsi, l'innovation constitutionnelle que constitue la Charte de l'environnement pose plus de questions qu'elle n'apporte de réponses. Et il est à penser que la nature de cette Charte est telle qu'elle restera la source de nombreuses incertitudes.

Il appartient donc au juge de les résoudre au fil des années, sachant que la tâche du juge national sera rendue plus complexe par le fait qu'il devra préciser le sens et la portée de la Charte en tenant compte

¹⁰⁵ C.E., 30 oct. 1998, *Sarran*, R.F.D. adm. 1999, p. 67, note MATHIEU B. et VERPEAUX M.

¹⁰⁶ Cass., 2 juin 2000, *Fraisse*, D. 2000, J. 865, note MATHIEU B. et VERPEAUX M.

¹⁰⁷ JÉGOUZO Y., Op. Cit., p. 12.

des réponses qui émergeront progressivement de la Cour de Luxembourg ou de la Cour de Strasbourg, confrontées aux mêmes droits et mêmes principes¹⁰⁸.

Enfin, il convient de signaler qu'il existe des États du bassin méditerranéen qui n'ont pas encore opté pour cette consécration constitutionnelle. Le chemin parcouru reste encore à son début et la promotion ainsi que la protection de l'environnement requièrent une prise de conscience importante de la part de ces États.

C – Le droit à l'environnement absent des Constitutions de certains États

Contrairement aux diverses Constitutions examinées précédemment, il existe des États dans le bassin méditerranéen qui n'ont pas considéré jusqu'à présent la valeur constitutionnelle de l'environnement et de sa protection.

Il s'agit de la constitution du Liban, de l'Algérie, de la Tunisie, de la Libye et de l'Égypte.

– La Constitution libanaise

Étant absent de la Constitution libanaise le droit à un environnement sain, le Conseil des ministres a adopté en 2002 la Charte de l'environnement sous le nom de Charte du citoyen pour l'environnement : elle met l'accent sur le problème crucial de la responsabilité du citoyen dans l'amélioration de son environnement par des gestes de sa vie quotidienne « *en tant qu'acteur dans la protection de l'environnement et non plus comme un simple spectateur* »¹⁰⁹.

Force est de constater que la Charte ne crée pas, elle reprend des principes et des notions bien connus dans le droit international relevant de l'environnement et les redéfinit. Pour ce qui concerne sa portée juridique, « *elle aura la portée que lui donnera le juge ; elle contient des potentialités et porte peu d'effets immédiats, sinon une accentuation de la prise en compte de l'environnement au titre des exigences d'intérêt général...* »¹¹⁰.

Or, contrairement à la Charte Constitutionnelle en France, la Charte libanaise ne jouit pas d'une portée constitutionnelle, encore moins d'un vote populaire. Elle est d'ordre éthique¹¹¹.

– La Constitution algérienne

Il s'agit de la Constitution de la République Algérienne démocratique et populaire.¹¹² Cette Constitution fait allusion dans son article 122 aux questions de l'environnement et ce, dans le cadre des matières entrant dans le champ de compétence du Parlement. L'environnement n'est pas en lui-même prévu et protégé par la Constitution algérienne, mais il est évoqué par celle-ci comme rentrant directement dans la compétence du Parlement, ce qui laisse entendre qu'il constitue *une matière appelant à être législativement réglementée*. La Constitution algérienne se préoccupe de l'environnement au niveau de sa réglementation, et plus particulièrement au niveau de l'organe de sa réglementation, et non au niveau de sa consécration en tant que droit constitutionnellement protégé.

¹⁰⁸ JÉGOUZO Y., La genèse de la Charte de l'environnement. R.J.E. 2003, Numéro spécial, p. 23.

¹⁰⁹ BAAKLINI S., L'environnement a désormais sa charte au Liban. *L'Orient-Le Jour*, 27 novembre 2002, p.7

¹¹⁰ MATHIEU B., *Observations sur la portée normative de la charte de l'environnement*. Cahiers du C.C., n°15.

¹¹¹ BAAKLINI S., Op. Cit., p. 8.

¹¹² Elle est parue dans le journal officiel n°76 du 8 décembre 1996 et modifiée par la loi 02-03 du 10 avril 2002 (Journal Officiel n°25 du 14 avril 2002).

Nous pourrions toutefois ajouter que l'article 122 de la Constitution algérienne – *s'il n'est pas une consécration de la valeur de l'environnement* – est toutefois une reconnaissance de cette valeur puisqu'il appelle et invite le Parlement à légiférer dans ce domaine.

– Les Constitutions tunisienne, libyenne et égyptienne

La Constitution tunisienne du 30 juin 1999, la Constitution libyenne du 11 décembre 1969 ainsi que la Constitution égyptienne du 22 mai 1980 ne font pas toutes allusion à l'environnement, ni à tout autre sujet qui en relève, tel que la « protection de la nature », la « faune et la flore », les « réserves naturelles », etc. En effet, les Constitutions de ces États – *malgré le fait qu'elles soient relativement récentes* – se concentrent sur les matières ayant trait aux pouvoirs politiques, mode de gouvernement, organes du gouvernement et libertés fondamentales¹¹³. L'environnement est donc tenu à l'écart des textes constitutionnels et sera surtout laissé à l'initiative parlementaire.

Après avoir passé en revue les trois catégories de Constitutions, il convient de signaler que le projet de **Constitution européenne**¹¹⁴ est inclassable. Il nous semble utile de mentionner les prévisions de la Constitution européenne en matière environnementale, bien que cette Constitution n'ait toujours pas été adoptée. Non votée pour des raisons politiques, la Constitution – sur le plan international – n'a pas la même consécration que sur le plan national. Cette Constitution consacre l'ambition de l'Union en matière de protection de l'environnement et de développement durable. Elle place le développement durable à « *un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement* » parmi les objectifs de l'Union (I-3) et parmi les droits fondamentaux contenus dans la Charte (II-97).

L'environnement fait l'objet d'une politique de l'Union à part entière (III-233 et suivants), renforcée par la Constitution qui prévoit la possibilité de passer de l'unanimité à la majorité qualifiée dans ce domaine (III-234). Le traité prévoit également un Fonds de cohésion pour financer des projets en matière de protection de l'environnement (III-223). Enfin, la protection de l'environnement et le développement durable font partie des priorités de la politique extérieure de l'Union (III-292).

En somme, que le droit de l'environnement soit énoncé, consacré ou même absent de la Constitution, il demeure dans tous les États une **compétence législative** qui définit les règles générales et encadre les réglementations.

Section II – La valeur législative du droit de l'environnement

Les développements législatifs intervenus ou en cours permettent d'entrevoir une évolution vers la proclamation de droits substantiels spécifiques détaillant le contenu du droit de l'environnement tel par exemple le droit à l'eau, à l'air pur, à la jouissance des paysages ou aux bénéfices de la biodiversité (**Paragraphe I**).

Quelques pas importants ont déjà été esquissés dans cette direction (**Paragraphe II**).

¹¹³ Voir par exemple la Constitution égyptienne.

¹¹⁴ TOUSCOZ, J., La Constitution européenne, éd. Bruylant, 2002 ; BADINTER, R., Une Constitution européenne, éd. Fayard, 2002 ; CURTIN, D., KELLERMAN, A.E., BLOCKMANS, S., The E.U. Constitution: The Best Way Forward ?, 2006 ; Union Européenne, Traité établissant Une Constitution pour l'Europe, publications de l'U.E., 2005 ; GERKRATH, J., L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe : modes de formation et sources d'inspiration de la constitution des Communautés et de l'Union européenne, Études européennes, 1997, p. 39.

Paragraphe I – L'intervention du législateur

Les lois de l'environnement remontent au moins au milieu du XIX^{ème} siècle. Cependant, la façon de percevoir les problèmes environnementaux ne s'est véritablement modifiée qu'au cours des années 70.

D'une part, les pays en développement se sont rendus compte de l'immensité des dangers que court leur propre environnement par la désertification, l'érosion, l'explosion des grandes agglomérations, et que l'un des besoins les plus fondamentaux, à savoir l'eau propre, dépend étroitement de l'état de l'environnement.

D'autre part, les phénomènes tels que « *l'exportation de la pollution* »¹¹⁵ – à savoir l'introduction dans des pays ne disposant pas de législations suffisamment protectrices de substances, déchets ou activités qui seraient ailleurs interdites à cause de leur caractère polluant – a ouvert les yeux quant aux dangers qu'ils comportaient.

Au vu de ces constatations, deux périodes ont marqué une intervention accrue du législateur.

a) La première période débute dans les années 60 lorsque l'inquiétude croissante sur l'état de l'environnement a été à l'origine de nombreux nouveaux règlements et lois notamment dans les pays développés. Cette inquiétude a été causée par divers incidents et catastrophes environnementaux dont surtout le naufrage du *Torrey Canyon* en 1967 (première catastrophe écologique médiatique et médiatisée), le drame de Seveso en 1976 (propagation d'un nuage toxique sur le village de Seveso en Italie ; drame à l'origine de la directive communautaire « Seveso » qui régit l'installation des sites industriels à risque), le naufrage de l'*Amoco Cadiz* en 1978 (le navire s'était échoué sur les côtes bretonnes et avait déversé en mer, 23 000 tonnes de brut sur 360 kilomètres de côtes, 200 000 hectares de surface marines s'en trouvèrent pollués), celui de l'*Erika* le 12 décembre 1999 (le pétrolier a libéré près de 20 000 tonnes de fioul et pollué, outre l'espace maritime, près de 400 kms de côtes), et enfin, celui du *Prestige*, le 13 novembre 2002 (le pétrolier *Prestige*, qui transportait 77 000 tonnes de fuel, a coulé le 19 novembre ; les premières « boulettes » de fuel sont arrivées sur les plages landaises le 31 décembre 2002, et en janvier 2003, certaines plages ont de nouveau été souillées par ces mêmes boulettes).

Consécutivement à la catastrophe de l'*Erika*, de laborieuses négociations entre les États membres de l'Union ont été engagées. Elles ont débouché sur plusieurs mesures : parmi elles, la création de l'Agence européenne pour la sécurité maritime (censée contrôler davantage avec la Commission européenne les sociétés de classification), l'établissement par chaque pays maritime d'une liste des lieux de refuge pour les navires en perdition dans les eaux communautaires, l'obligation pour les bateaux d'être équipés de systèmes d'identification automatique ainsi que de boîtes noires, etc.

La Commission européenne souhaiterait introduire à l'égard des sociétés défaillantes le système actuel ne connaissant que la suspension ou le retrait de l'agrément. En outre, le bannissement pour détentions multiples d'un navire des ports européens sera étendu à toutes les catégories et sanctionné encore plus sévèrement en cas de récidive. Enfin, l'exécutif européen a proposé une directive sur la responsabilité des propriétaires de navires en cas de pollution, en fixant des niveaux d'indemnisation suffisamment élevés pour couvrir la plupart des cas de figure, voire d'éliminer tout plafond en cas de négligence grave de leur part.

« En attendant ces nouveaux textes, le risque d'une nouvelle catastrophe est bien réel, estime la justice française. Environ 65% de la flotte mondiale est sous pavillon de complaisance, dit-elle. Un quart de la flotte maltaise est toujours composée de bateaux de plus de 25 ans d'âge ».¹¹⁶

¹¹⁵ En Syrie et au Liban, par exemple, où cela a causé de véritables scandales.

¹¹⁶ Le Monde.fr, 11 février 2007, L'Erika, emblème de la mondialisation « noire » a changé les lois. Bruxelles (Reuters).

b) La seconde période est celle de l'action collective mondiale, aboutissant à la mise en place de programmes, stratégies et plans d'action nationaux et internationaux fortement influencés par les initiatives et les accords internationaux.

Il reste toutefois des carences dans les politiques actuelles, notamment pour ce qui concerne les politiques intégrées (qui ne sont pas toujours adoptées et qui se heurtent aussi à des problèmes délicats comme la définition du prix des ressources, le régime foncier et la rigueur financière) et les incitations économiques (et en particulier la réforme des subventions qui, malgré leur rôle majeur, ne sont pas adoptées dans tous les pays¹¹⁷).

La teneur ainsi que l'efficacité de ces textes n'est toutefois pas la même dans tous les pays.

Paragraphe II – Les législations et les politiques des pays concernés

Les politiques environnementales telles que mises en place par certaines législations méditerranéennes seront envisagées. Nous considérerons deux catégories : d'une part, les pays du continent européen où l'évolution de la législation est remarquable **(A)** et d'autre part, les pays arabes méditerranéens qui font davantage face aux défis économiques et donc en reléguant le droit de l'environnement au second plan dans leurs priorités **(B)**.

A – Les législations et politiques des pays du continent européen

Dans le cadre des législations et politiques des pays du continent européen, nous nous limiterons à examiner l'exemple des législations et des politiques dans certains pays méditerranéens du continent européen¹¹⁸ : la France, la Turquie, l'Espagne et l'Italie.

– Le cas de la France¹¹⁹

Il convient de débiter par un aperçu historique afin d'analyser l'état actuel des législations et politiques françaises.

– Les années 70 – 90 : en France, le droit de l'environnement a commencé sa formation par un passage du « spécial »¹²⁰ au « général » (loi du 22 juillet 1960 sur les parcs naturels nationaux, création du ministère de l'Environnement en 1971)¹²¹. Ainsi, avant 1970, il existait en France des politiques de l'eau,

¹¹⁷ *Environnement et politique : Constructions juridico-politiques et usages sociaux*. Collection Des sociétés, 1996 ; O.C.D.E., *Politiques de l'environnement et Emploi*, 1997 ; LASCOUMES P., *L'éco-pouvoir : Environnements et politiques*. Ed. La Découverte, 1994, p. 21.

¹¹⁸ Dans le processus d'analyse et d'examen des législations et des politiques des différents pays méditerranéens, nos critères de choix se sont fondés sur l'accessibilité aux sources bibliographiques que nous maîtrisons ou que nous avons trouvé traduites.

¹¹⁹ O.C.D.E., *Environmental Performance in O.E.C.D. Countries : Progress in the 90's*. O.C.D.E., Paris, France (1996). Institut Français de l'Environnement, *L'Environnement en France*. 2002, p.113.

¹²⁰ Textes sur les pollutions et nuisances.

¹²¹ Aperçu des législations sectorielles qui annoncèrent la naissance d'un véritable droit de l'environnement : - 28 avril 1922 : Loi relative à la protection des forêts ; - 2 mai 1930 : Loi créant les sites classés et les sites inscrits ; - 22 juillet 1960 : Loi créant les Parcs Nationaux ; - 6 août 1963 : Loi Pisani pour l'amélioration de la structure foncière et de la production des forêts privées ; - 16 décembre 1964 : Loi sur l'Eau ; - 23 décembre 1964 : Loi créant l'Office National des Forêts ; - 1er mars 1967 : Décret créant le statut de Parc Naturel Régional ; - 24 décembre 1969 : Loi créant la taxe sur les défrichements ; - 10 juillet 1973 : Lois sur les espaces classés boisés (ECB) ; - 15 juillet 1975 : Loi sur l'élimination des déchets et la récupération des matériaux ; - 10 juillet 1976 : Loi sur la protection de la nature – qui devient d'intérêt général – (...)

de protection de la nature, mais pas de politique globale d'environnement. Celle-ci s'est mise en place avec la création du ministère de l'Environnement en février 1971 avec M. Robert POUJADE comme « premier » ministre de l'environnement¹²².

Après, c'est une nouvelle étape de cette politique qui s'ouvre, avec la mise en œuvre du Plan national pour l'environnement.

Les années 70-90 peuvent être vues de deux manières différentes, en tenant compte soit de la faiblesse chronique de cette politique naissante, soit du fait que l'environnement a été l'un des rares nouveaux champs d'action publique à se stabiliser. Toujours est-il que la politique française de l'environnement a été conçue et institutionnalisée plutôt comme une réponse technique et conjecturale à un problème politique, la crise de Mai 68, que comme un choix politique. Elle a souffert pendant toute la période 70 – 90 d'un déficit chronique de légitimité. Ceci explique qu'elle ait été fortement déterminée à la fois par la conjoncture économique (crise dès 1973) et par les données structurelles de la société française. La politique de l'environnement a été institutionnalisée et formalisée davantage comme une concession à la modernité que comme une volonté politique de vouloir basculer l'administration existante.

Une série de textes législatifs et réglementaires a été mise en place entre le milieu des années 60 et celui des années 70 mais la crise économique est venue briser cet élan¹²³. Avant d'examiner en profondeur les spécificités méditerranéennes du droit de l'environnement, rappelons que la politique française globale en matière de l'environnement durant cette période fut caractérisée par huit grands traits¹²⁴ :

1 – Une construction politique en creux, à mi-chemin entre la culture américaine du traitement technique sectoriel et des traditions nationales dans le domaine de l'hygiène et de la protection de la nature, de patrimoine culturel et esthétique et d'aménagement du territoire puis d'aménagement foncier. La construction de la politique environnementale, comme dans beaucoup d'autres pays, s'est ainsi faite en creux, de manière incohérente¹²⁵. L'environnement ne pouvait donc se préoccuper que des questions périphériques. La santé, l'énergie ou la planification de l'espace furent donc exclues, en raison de leur caractère trop central.

2 – Des ambitions limitées et un rattrapage à petite vitesse : il s'agissait surtout pour la France de résorber son « passif » accumulé depuis l'après-guerre. Même dans les domaines considérés comme prioritaires, les programmes s'étendaient sur une longue période. Notons à titre d'exemple la trajectoire de 30-40 ans pour les déchets et l'élimination des points noirs dans le domaine du bruit. La France n'a pas été la seule à subir les contrecoups de la crise. Mais le budget affecté à l'environnement subissait des régulations au moment où l'on commençait à réinvestir dans les pays voisins et les dépenses consacrées à la lutte contre les pollutions sont restées durant cette période parmi les plus basses des pays de l'OCDE en pourcentage de PIB¹²⁶. Cependant, ce qui est le plus grave, c'est que la crise économique a mené les gouvernements successifs à privilégier les mesures les plus efficaces à court terme et à différer le traitement des problèmes moins visibles à long terme.¹²⁷

3 – Un droit « non sanctionné » : le droit de l'environnement construit dans les années 60–70 est un droit de police, accumulant les réglementations administratives et les dispositions pénales, un droit d'interdiction et de dispositions préalables. Cependant, aucun principe général n'a été dégagé. Il a fallu attendre 1995 et la Loi Barnier pour consacrer les principes tels que les principes de précaution, de

¹²² http://fr.wikipedia.org/wiki/Robert_Poujade [consulté le 8 janvier 2007], ministre de l'Environnement et de la Protection de la nature du 7 janvier 1971 au 1^{er} mars 1974 (gouvernements de Pierre Messmer et de Jacques Chaban-Delmas).

¹²³ *Les politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971 – 1995*. Ed. Recherches, 1998, p. 143.

¹²⁴ Ibid, p. 160.

¹²⁵ Des tentatives de rattachement à d'autres structures.

¹²⁶ *Rapport de l'O.C.D.E.* 1998, p. 121.

¹²⁷ Amiante, pollution automobile, dégradation des paysages...

pollueur-payeur ou l'existence d'un délit général de pollution. Ce droit est surtout un droit administratif qui ouvre des procédures, plus qu'il ne définit des objectifs ou des sanctions. C'est l'administration qui définit les normes, en assure l'exécution et le contrôle et qui prononce les sanctions (qui portent sur le respect ou non des procédures et non sur l'atteinte à l'environnement). Or l'administration n'a pas de moyens propres. Il en résulte donc une grande ineffectivité du droit, surtout dans le domaine de la police des eaux (un rapport publié en 1988 constate que 95% des délits éventuels de pollution restaient sans suite)¹²⁸.

4 – Un cadre institutionnel figé : la politique française de l'environnement est née dans un système institutionnel déjà structuré qu'elle n'a pas voulu modifier par la suite. Et même si le but a été ensuite d'intégrer l'environnement dans le système institutionnel, « *faute de choisir entre administration de mission et administration de gestion, la France n'a finalement pas réussi à imposer, dans ses structures gouvernementales, un ministère de l'Environnement adulte* »¹²⁹. En outre, la répartition des compétences juridiques locales entre communes, départements et régions était assez confuse avec les lois de décentralisation de 1982-83. Enfin, au niveau de l'administration centrale, les gouvernements successifs n'ont pas réussi à mettre en place une gestion du patrimoine écologique ou du bien commun telle qu'elle existe en Allemagne ou en Suisse ou même l'équivalent du *national trust* anglais qui permet de faire participer les habitants des villes à l'entretien de l'espace rural.

Les innovations institutionnelles¹³⁰ ont été reléguées aux marges du système institutionnel.

5 – Des compromis entre environnement et économie : après des débuts timides, c'est surtout dans le domaine de l'industrie que les progrès en matière d'intégration de la donnée environnementale ont été les plus rapides. La difficulté de trouver un compromis a toutefois été plus grande dans les domaines des transports, de l'énergie, de l'agriculture ou de la construction. Il faut noter que c'est essentiellement dans les domaines où l'environnement réussira à acquérir un poids économique, que les progrès réalisés seront les plus rapides, comme pour l'épuration de l'eau.

6 – Un système centralisé limité : il s'agit d'une politique centralisée, où l'ensemble des décisions est pris par le gouvernement. Il y a aussi des polices spéciales sous l'autorité des préfets. Mais les normes sont loin d'être homogènes et la politique n'est pas uniforme¹³¹. En outre, le système de gestion de l'environnement est au contraire adapté à l'hétérogénéité des situations locales, étant un système sans normes nationales, sauf en matière de santé publique¹³². La politique française de l'environnement est structurée autour de l'attribution administrative d'autorisation et de permis, et qui peut être négociée au niveau local, au cas par cas, ce qui représente un mode de régulation locale avantageux (souplesse et capacité à optimiser la gestion des risques) mais qui révèle néanmoins à la fois un manque de moyens et une confusion des pouvoirs (on le voit plus particulièrement dans le domaine des installations classées où ce sont les mêmes services qui définissent les normes, suivent leur application, prononcent les sanctions et jouent le rôle d'experts auprès des entreprises concernées...tout en étant responsables des politiques de développement industriel¹³³). Face à cela, les associations et les collectivités locales sont déresponsabilisées ou peu impliquées.

7 – Une politique de rattrapage : cette politique s'explique par les retards cumulés par la France. Celle-ci, comparée aux pays voisins, a porté son attention à la prévention de manière plutôt précoce¹³⁴

¹²⁸ Association Strademed, *Rapport du Cycle d'études euro – méditerranéen pour décideurs*. 1999, p. 63.

¹²⁹ ROCARD M., *Le cœur à l'ouvrage*. Editions Odile Jacob, 1988, p. 77.

¹³⁰ Comme les parcs régionaux ou nationaux...

¹³¹ CAUDAL-SIZARET S., *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*. Thèse en droit à Lyon III, 1993 ; *La décentralisation en France : l'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*. Ed. La Découverte, 1996, p. 57.

¹³² <http://sogc.medical.org/jogc/abstracts/full> [consulté en date du 30 janvier 2005].

¹³³ LASCOUTES P., *L'éco-pouvoir*. La Découverte, Paris, 1994, p. 56.

¹³⁴ 1976 : procédure des études d'impact.

mais tout cela s'est avéré plus formel que réel. Et pour cause, l'administration a préféré la neutralisation technique des problèmes plutôt que les mesures visant à modifier les modes d'action (exemple de cette tendance : multiplier les murs antibruit plutôt que de limiter la vitesse ou le débit du trafic routier, ou de développer la dénitrification plutôt que de réduire l'utilisation des engrais). Il existe certes des tentatives de politique préventive (les études d'impact, loi de 1977 sur le contrôle des produits chimiques) mais elles n'ont rencontré que des demi-succès, faute d'adhésion collective.

8 – Des préoccupations limitées à la France : les préoccupations d'environnement sont entrées en France par la voie internationale, mais l'aspect extérieur des politiques est resté accessoire. Ce n'est qu'en 1984, qu'a été créée au sein du ministère de l'Environnement une cellule chargée des affaires internationales et qu'on a pris conscience des impacts de la réglementation européenne.

En somme, la politique française des années 70-90 était « *une politique faible* »¹³⁵...sans budget, sans corps structuré, sans système déconcentré, sans appui économique mais qui paradoxalement a eu une certaine efficacité...

Après les graves catastrophes naturelles, la France – dans le cadre de l'Union européenne – a très tôt répondu aux pressions environnementales provenant de l'industrialisation et du développement urbain, en mettant en place des institutions chargées de responsabilités spéciales relatives au contrôle de la pollution et à la gestion des ressources naturelles, et en adoptant les lois nécessaires, notamment¹³⁶ la loi du 10 juillet 1976 *relative à la protection de la nature* (art.1, aujourd'hui art. L. 200-1 C. rural : « *la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent, sont d'intérêt général* ». S'ajoutent à cela diverses mesures (l'obligation faite à l'État d'encadrer fortement l'urbanisation et la reconnaissance au public d'un droit à l'information permanente sur les risques encourus – 1987), responsabilisation des pollueurs qui doivent désormais rembourser les frais engagés pour combattre les conséquences de cette pollution – 1992), et aussi et surtout le Traité instituant la Communauté européenne,¹³⁷ s'inspirant du 5^{ème} programme d'action (« *vers un développement durable* »), qui fait figurer parmi ses principes que « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de la communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable* » (article 6). Le droit français est donc soumis à cette exigence.

Existent aussi différentes lois qui, dans un sens ou dans l'autre, consacrent des dispositions relatives à l'environnement et soulignent son caractère d'intérêt général. Nous citerons à titre d'exemple la loi 96-1236 en date du 30 décembre 1996 introduisant « *la qualité de l'air* » et « *la santé* » dans la lutte contre les pollutions ; la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques ; la loi du 2 mai 1930 *relative à la protection de monuments naturels et de sites à valeur historique, artistique, scientifique...* ; la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture ; la loi du 29 juin 1984 sur la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole ; la loi du 4 décembre 1985 sur la protection de la forêt française ; la loi du 3 janvier 1986 sur la protection et la mise en valeur du littoral, etc.

– La fin des années 90 jusqu'à nos jours

La France dispose d'un ensemble législatif vaste et cohérent concernant l'environnement, et conforme au principe de subsidiarité.

Ainsi, le Code de l'environnement (2000) a permis à droit constant de clarifier la législation française, influencée par le droit environnemental européen autant qu'elle l'a influencée.

¹³⁵ JOBERT B., et MULLER P., *L'État en action*. P.U.F., Paris, 1987, p. 34.

¹³⁶ CAUDAL-SIZARET S., *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*. Thèse droit Lyon III, Op. Cit., p. 109.

¹³⁷ Modifié par le Traité d'Amsterdam.

La mise en œuvre des politiques environnementales s'appuie sur un ensemble équilibré d'instruments réglementaires, économiques, de planification et d'approches volontaires. Quant à la mise en œuvre des règlements environnementaux, elle bénéficie d'un inspectorat renforcé. Une large gamme d'instruments économiques est utilisée. Les redevances pour services rendus¹³⁸ et d'autres instruments économiques jouent un rôle efficace dans la gestion de l'environnement. De multiples taxes ont été créées¹³⁹.

L'utilisation de nouveaux instruments¹⁴⁰ est en développement. Les instruments de planification¹⁴¹ et la planification de l'occupation des sols et de l'aménagement du territoire jouent efficacement leur rôle.

Grâce aux progrès des études économiques et des évaluations environnementales au sein du ministère de l'Écologie et du Développement durable (M.E.D.D.), une meilleure intégration institutionnelle des préoccupations économiques dans les politiques environnementales a été rendue possible.

Les dépenses de protection de l'environnement ont progressé pour atteindre 1.9% du P.I.B. et celles liées à l'environnement, 2.8% du P.I.B.¹⁴². D'ailleurs, pour l'instant, rien n'indique que la compétitivité de l'économie française ait été affectée dans son ensemble par l'action environnementale.

La politique environnementale déployée en France inclut donc différents outils tels que les régulations, les instruments économiques, les planifications et autres mesures volontaires et ce, dans le cadre d'un « Plan environnemental national » qui prévoit¹⁴³ :

- une gestion efficace des ressources naturelles ;
- une création d'emplois liés au domaine environnemental ;
- une réduction des dommages causés à la santé publique ;
- un accroissement de la qualité de l'environnement urbain ;
- une protection de la nature et des paysages...

Après avoir achevé la mise en place d'une politique de contrôle de l'air industriel et de la pollution de l'eau et établi les bases d'un système de gestion efficace des déchets, la politique française se concentre surtout ces dernières années sur la pollution issue de l'agriculture et des transports, la qualité de l'air dans les cités principales, l'expansion du réseau des zones protégées et la protection des zones côtières.

La politique environnementale française est aussi bien efficace que proportionnée. En effet, la France use largement des instruments économiques : elle applique le principe du pollueur-payeur et œuvre en vue de fixer les justes prix qui correspondraient aux ressources naturelles. La planification joue aussi un rôle important dans le cadre des plans environnementaux nationaux. Les accords volontaires ont de même été utilisés pour encourager les industries à investir dans le contrôle de la pollution.

L'O.C.D.E. fait alors remarquer dans son rapport en 2000 que « *le renforcement progressif de l'implantation des politiques environnementales et des investissements y correspondant, de même que l'usage systématique des instruments économiques ont contribué à une efficacité économique et à un développement de l'investissement* ». Les bons résultats ont été obtenus dans le domaine de l'élimination de la pollution à la source, notamment dans le secteur industriel.

¹³⁸ À titre d'exemple, les services de l'eau et des déchets.

¹³⁹ Regroupées au sein de la Taxe générale sur les activités polluantes.

¹⁴⁰ Les marchés de permis négociables pour les gaz à effet de serre.

¹⁴¹ Les contrats de plan Etat région, plan climat, plan santé environnement.

¹⁴² En incluant aussi la mobilisation de l'eau et la récupération des matériaux.

¹⁴³ CAUDAL-SIZARET S., Op. Cit., p. 109.

Cependant, la politique environnementale française n'est pas toujours adéquatement appliquée¹⁴⁴. En effet, très souvent, les polluants ne sont pas identifiés ou sont relevés de la sanction. Malgré les efforts de l'administration centrale, des problèmes ne cessent de se présenter dans les municipalités en raison du manque de ressources ou d'une décision politique ferme (c'est le cas avec les problèmes relatifs aux égouts, au traitement des eaux résiduaires, à la prévention des risques d'inondations, à la gestion de la circulation urbaine et la pollution y relative, etc.).

D'un autre côté, remarquons que la poursuite de stratégies de développement durable et de protection de l'héritage naturel a toujours été une constante de la politique environnementale française (d'ailleurs, le ministère de l'Environnement est impliqué dans l'ensemble des décisions gouvernementales majeures ayant une influence sur l'environnement et traite étroitement avec les parties intéressées, notamment les industries, les O.N.G., etc.).

L'intégration des politiques environnementales a été réussie dans le secteur de l'industrie et dans celui de l'énergie, mais les résultats restent insuffisants en matière d'agriculture et de transports. Est-ce le même cas en Italie ?

– Le cas de l'Italie

En raison des pressions environnementales accrues liées aux fortes densités de population, à la richesse, à la sensibilité du patrimoine naturel et la valeur de l'héritage culturel, la protection de l'environnement est devenue un réel sujet de préoccupation en Italie.

Les problèmes d'environnement prioritaires sont aujourd'hui la pollution de l'air dans les villes, la gestion des sols et de l'eau (dans le domaine hydrogéologique essentiellement), la gestion des déchets, la protection de la nature et des paysages, le changement climatique, la gestion des transports, ainsi que la protection des zones côtières et du milieu marin.

Au cours des dix dernières années, l'Italie a atteint, ou pratiquement atteint, plusieurs de ses objectifs nationaux et respecté bon nombre de ses engagements internationaux¹⁴⁵. Elle a aussi considérablement renforcé ses institutions environnementales, promulgué une nouvelle législation environnementale (au vu notamment des directives européennes) et investi les autorités régionales et locales de responsabilités accrues en matière d'environnement (la planification stratégique et la coordination juridique reste du ressort de l'administration centrale).

Du point de vue institutionnel, les ressources humaines et budgétaires du ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire (M.A.T.T.) ont considérablement augmenté ; l'Agence nationale pour la protection de l'environnement (A.N.P.A.), qui soutient scientifiquement et techniquement le ministère, s'est agrandie. De plus, les compétences des autorités régionales et locales en matière d'environnement et de gestion des terres ont été renforcées au cours du processus de décentralisation¹⁴⁶. Des agences régionales pour la protection de l'environnement (A.R.P.A.) ont ainsi été créées pour effectuer des inspections et veiller au respect des lois à la demande des régions. Certaines régions ont commencé à mettre en place un système de permis intégrés pour les installations existantes. Enfin, la mise en œuvre effective des politiques environnementales est appuyée par l'action de l'Unité des carabinieri chargée de la protection de l'environnement mise à la disposition du ministère. Les infractions à la législation

¹⁴⁴ *La Crise de l'environnement à l'Est : pays en transition et expérience française d'une économie mixte*. Collection « Pays de l'Est », Ed. L'Harmattan, 1993.

¹⁴⁵ Des émissions de SO₂, de métaux lourds et de P.O.P., collecte sélective des déchets, protection de la nature, progrès agro-environnementaux, par exemple.

¹⁴⁶ Loi Bassanini de 1997.

environnementale peuvent relever de tribunaux spécialisés et de dispositions spécifiques du code de procédure pénale¹⁴⁷.

L'usage des instruments économiques et des accords volontaires s'est étendu au cours des années 90. Ainsi, des mesures ont été adoptées pour lutter contre la pollution de l'air, une taxe sur le carbone a été introduite en 1999, un nouveau système de tarification modulable pour la collecte et l'élimination des déchets est d'ailleurs en train de s'imposer dans de nombreuses régions, enfin, des réformes sont en cours en vue d'améliorer la gestion de l'eau. Des dispositifs d'audit environnemental et d'éco-étiquetage ont également été mis en place.

Malgré ces efforts, l'Italie affiche un bilan mitigé dans la mesure où elle n'a pas respecté plusieurs de ses engagements, ou ne prend pas de mesures pour le faire (en ce qui concerne par exemple les émissions de NOx et d'ammoniac, et plusieurs objectifs dans le domaine de l'eau, du changement climatique et de l'APD). En outre, la transposition de la législation de l'U.E. a souvent pris énormément de retard.

Autres lacunes : un cadre juridique trop fragmentaire et complexe, des capacités et efficacités relatives des autorités locales et régionales (il existe encore un nombre important de villes, régions ou provinces qui ne sont pas dotées de documents d'urbanisme), des investissements faibles dans les infrastructures environnementales, une coordination difficile entre les différentes administrations, et en particulier au niveau technique, des analyses économiques¹⁴⁸ insuffisantes pour assurer que les objectifs soient atteints au meilleur coût, des difficultés d'application des redevances environnementales, des prix de l'eau qui demeurent faibles (ils sont loin de couvrir l'ensemble des coûts d'exploitation, *a fortiori* de permettre le financement des dépenses d'investissement qui doivent être engagées d'urgence).

Ceci étant, le pays a continué de progresser sur la voie du découplage des pressions environnementales et de la croissance économique, en maintenant une faible intensité énergétique et en réduisant ses émissions de SOx et de NOx, ainsi qu'en diminuant l'utilisation de pesticides et d'engrais phosphatés. L'élaboration de la Stratégie environnementale pour le développement durable marque également des progrès dans le domaine de la planification environnementale et des évaluations environnementales stratégiques ont été mises en place pour promouvoir le développement durable¹⁴⁹. L'intégration par la voie du marché continue de s'appuyer sur des prix de l'énergie élevés¹⁵⁰, avec des retombées bénéfiques sur l'environnement : l'Italie est le pays de l'O.C.D.E. dont l'intensité énergétique est la plus faible.

– Le cas de l'Espagne¹⁵¹

Le P.I.B. de l'Espagne a progressé de 36% au cours de ces dix dernières années et se classe actuellement au neuvième rang mondial. Le P.I.B. par habitant a aussi progressé, et est maintenant plus proche de la moyenne de l'U.E. (15), en partie grâce aux aides communautaires.

Dans de nombreux domaines, la croissance économique s'est traduite par une aggravation des pressions exercées sur l'environnement, en termes tant de pollution que d'utilisation des ressources naturelles. Cette évolution¹⁵² reflète pour partie une augmentation de 52% des arrivées de touristes internationaux, et un rythme de construction de 700 000 nouveaux logements par an¹⁵³. Dans les régions côtières et les

¹⁴⁷ La pollution aquatique et incendies de forêts, par exemple.

¹⁴⁸ Analyses coûts-avantages, par exemple.

¹⁴⁹ Plan général des transports, par exemple.

¹⁵⁰ En raison non seulement de la taxation et des hauts prix hors taxe pratiqués par les entreprises énergétiques.

¹⁵¹ O.C.D.E., *Performances environnementales de l'Espagne*. 2002, p.42.

¹⁵² HUETZ de LEMPS A., *L'économie de l'Espagne*. A. Colin, 1998, p. 66.

¹⁵³ Les secteurs du tourisme et du bâtiment représentant 11 % et 9 %, respectivement, du P.I.B. espagnol.

îles¹⁵⁴, la densité de population est cinq fois plus élevée que dans l'intérieur des terres. Certaines régions touristiques peuvent voir leur densité de population tripler en été.

Au cours de la période considérée, les pressions environnementales ont été découplées de la croissance économique dans certains domaines (dont les prélèvements d'eau). La mise en place d'infrastructures environnementales a nettement progressé et la législation environnementale a considérablement évolué, en partie pour répondre aux directives de l'U.E. (lois sur les déchets d'emballage – 1997, les déchets en général – 1998, les études d'impact sur l'environnement – 2001, la prévention et la réduction intégrées de la pollution – 2002 et les forêts – 2003).

Certaines régions mettent en œuvre des politiques de l'environnement très élaborées. Aux termes de la Constitution, les régions autonomes, qui se caractérisent par des contextes à la fois physiques, sociaux et économiques très différents, jouent un rôle majeur dans la politique environnementale. Ces mêmes régions ont donc dû adapter leurs cadres juridiques.

L'Espagne s'est doté d'importants mécanismes de coordination¹⁵⁵, notamment pour la transposition des directives communautaires et la répartition des fonds de l'Union européenne. Nombre des initiatives des administrations nationales et régionales dans le domaine de l'environnement sont demeurées axées sur la programmation des investissements dans l'infrastructure environnementale ; leur financement est assuré grâce aux fonds structurels de l'U.E.¹⁵⁶.

Les activités visant à assurer le respect des lois ont été renforcées (mise en place de redevances pour les déchets d'emballage, de taxes de mise en décharge sur les déchets municipaux, progrès dans le domaine de l'éco-étiquetage volontaire des produits¹⁵⁷). Les compétences budgétaires des autorités régionales et locales, notamment en ce qui concerne les taxes liées à l'environnement, ont également été renforcées. Les entreprises espagnoles ont aussi considérablement accru leur participation aux systèmes de gestion environnementale.

Les dépenses environnementales ont certes augmenté mais elles demeurent relativement faibles par rapport à celles d'autres pays de l'O.C.D.E. comparables¹⁵⁸ : les dépenses destinées à la lutte contre la pollution représentent 0,8 % du P.I.B.¹⁵⁹. De plus, la politique de l'environnement reste freinée par le recours aux subventions, aux transferts publics et autres formes d'aides financières. On note également un usage limité des taxes environnementales et des autres instruments économiques pour influencer sur les comportements (ils risqueraient de nuire à la compétitivité et à l'emploi). Les infractions pénales et des peines d'emprisonnement pour application déficiente de la législation environnementale ne sont pas suffisamment dissuasives.

L'Espagne continue de progresser sur la voie du découplage des pressions environnementales et de la croissance économique¹⁶⁰. En effet, l'intégration des questions environnementales dans les politiques sectorielles s'est améliorée et dans plusieurs branches d'activités¹⁶¹, un processus de restructuration et d'élimination progressive des subventions est en cours.

¹⁵⁴ Qui abritent près de 60 % de la population.

¹⁵⁵ Entre l'administration centrale et les régions autonomes.

¹⁵⁶ L'infrastructure d'approvisionnement en eau et d'assainissement, etc.

¹⁵⁷ HUETZ de LEMPS A., Op. Cit., p. 78.

¹⁵⁸ O.C.D.E., *Performances environnementales de l'Espagne*. 2002, p. 46.

¹⁵⁹ Soit moins que les moyennes de l'U.E. et de l'O.C.D.E.

¹⁶⁰ Notamment en réduisant ses émissions de SOx et en limitant la croissance des émissions de NOx, et aussi l'utilisation d'engrais azotés et des prélèvements d'eau.

¹⁶¹ Comme les charbonnages ou la pêche.

Au cours de la décennie écoulée, les politiques environnementales se sont nettement améliorées¹⁶² : renforcement du cadre institutionnel et législatif tant au niveau national que régional, reposant sur les directives de l'U.E. ; réseau des autorités environnementales et nouvelles lois ; accentuation des efforts en faveur notamment de la biodiversité (gestion des zones protégées, propositions de sites *Natura 2000*, intensification de la coopération internationale, lancement d'une stratégie au niveau national...) ; amélioration des infrastructures municipales de l'eau et de la qualité des eaux de baignade côtières ; révision des politiques de gestion de l'eau, conformément à la directive cadre de l'Union européenne sur l'eau ; engagements renouvelés à l'encontre du changement climatique, conformément aux engagements pris dans le cadre de l'U.E. et surtout du protocole de Kyoto.

– Le cas de la Grèce¹⁶³

Depuis 1990, le pays a subi des réformes économiques majeures, accélérées ces dernières années par sa participation à l'Union Monétaire Européenne. Le développement économique du pays a tiré bénéfice des bonnes conditions environnementales et des ressources naturelles du pays¹⁶⁴. Il a aussi contribué à la création de pressions environnementales¹⁶⁵.

Les efforts principaux vers la « convergence économique » ont été partiellement assortis d'efforts « de convergence environnementale » visant à améliorer la qualité de vie dans les grandes villes, à maintenir la qualité environnementale dans les secteurs touristiques, et enfin à construire une infrastructure environnementale moderne financée par des ressources nationales et européennes (U.E.).

La Grèce dispose d'une bonne qualité environnementale. Dans les quelques domaines importants où la qualité environnementale a été altérée, la situation s'est améliorée, grâce à ce potentiel¹⁶⁶.

Cependant, plusieurs indicateurs de l'O.C.D.E. montrent que la Grèce a été gravement atteinte par la pollution : en effet, les émissions du CO², du SO_x et du NO_x par unité de P.I.B. sont parmi les plus hauts relevés par l'O.C.D.E. en Europe et le niveau du traitement d'eaux résiduaires est parmi les plus bas¹⁶⁷.

La Grèce devrait prochainement relever des progrès environnementaux plus sensibles, dus à la gestion et aux investissements financiers déployés dans le secteur depuis le milieu des années 90. La politique environnementale grecque a récemment été modernisée ; elle est largement conduite et développée par la législation de l'Union Européenne, dans le but de rechercher une meilleure qualité de vie dans les grandes villes (notamment Athènes et Thessaloniki) et, dans une certaine mesure, améliorer « l'image environnementale » du pays sur la scène internationale¹⁶⁸.

Néanmoins, beaucoup de progrès restent à faire, notamment par le biais de réformes. Ces réformes ont déjà commencé par la coopération interministérielle (plus particulièrement dans le secteur de l'énergie), la décentralisation et la dévolution de responsabilités environnementales aux autorités préfectorales et municipales grâce à la réforme institutionnelle récente, et la participation accrue d'autres acteurs dans le progrès environnemental (par exemple, les industries, les O.N.G., et autres intéressés locaux).

¹⁶² O.C.D.E., *Performances environnementales de l'Espagne*. 2002, Op. Cit, p. 51.

¹⁶³ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Grèce*. 2004 ; PREVELAKIS G., *Géopolitique de la Grèce*. Éditions Complexe, 1997, p. 129.

¹⁶⁴ Ce qui a conduit par exemple au développement du tourisme, de l'agriculture, de la pêche...

¹⁶⁵ Par exemple au niveau de l'industrie, de l'énergie, du transport, de l'urbanisation...

¹⁶⁶ Qualité d'air à Athènes, restauration de l'héritage architectural et historique.

¹⁶⁷ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Grèce*. 2004 ; PREVELAKIS G., Op. Cit., p. 102.

¹⁶⁸ Ce qui favoriserait par exemple le tourisme.

Pour ce qui concerne la législation et les règlements environnementaux, beaucoup de progrès ont été réalisés. Ceci dit, certains décrets et décisions ministérielles n'ont toujours pas été entièrement appliqués et les directives de l'Union Européenne n'ont pas toujours été complètement intégrées dans les lois nationales appropriées.

D'un autre côté, l'évaluation de l'impact environnemental (E.I.A.), associée en Grèce aux permis, s'est avérée être un instrument utile dans bon nombre de secteurs, d'autant que sa qualité et son efficacité se sont améliorées ces dernières années. Les résultats très positifs de la surveillance et de l'application des réglementations en matière de pollution marine sont également encourageants.

Il est aussi important de relever que l'investissement dans l'infrastructure environnementale a été une constante de la politique environnementale grecque depuis le milieu des années 90. Des programmes d'action de six ans¹⁶⁹ sont devenus les pièces maîtresses du progrès environnemental ; ils s'attaquent en effet aux problèmes écologiques majeurs et facilitent le financement de nouvelles infrastructures.

De façon générale, le coût du contrôle et de la réduction de la pollution¹⁷⁰ se situe autour de 1% du P.I.B. du pays¹⁷¹, dont une très grande partie est réservée au traitement de l'eau et des déchets, cette politique étant soutenue par le Fonds structurel et de cohésion de l'Union Européenne.

Même si l'utilisation faite des instruments économiques a été limitée, certains se sont toutefois révélés efficaces : le renouvellement des automobiles à Athènes particulièrement, l'utilisation d'amendes en cas de pollution marine (ces amendes sont rassemblées dans un fonds spécial appelé « fonds bleu ») et les « charges d'utilisateurs » (comme le prélèvement spécial imposé sur le carburant des véhicules et qui visent à la collecte d'un autre fonds, le « fonds vert »).

Les structures tarifaires n'incitent pas à un comportement rationnel des consommateurs et les prix de l'eau et de l'énergie sont loin d'être basés sur une complète internalisation des coûts sociaux¹⁷². Même si le gouvernement a longtemps employé diverses subventions pour réaliser ses objectifs dans le domaine environnemental¹⁷³, celles-ci n'ont pas été accompagnées de taxes sur la pollution ou les utilisateurs.

Enfin, malgré les efforts fournis pour sensibiliser le public aux risques environnementaux, le manque de familiarité avec le concept de développement durable reste aujourd'hui un handicap pour l'exécution complète des politiques environnementales.

– Le cas de la Turquie¹⁷⁴

La Turquie dispose de nombreux atouts dans le domaine environnemental : elle a en effet institué des moyens de protection de l'environnement, eu recours à une utilisation plus productive de l'eau et à une amélioration de la qualité des services grâce au rôle accru par les organisations d'usagers, mis en place une privatisation et une réorientation du recouvrement des coûts, et elle soutient considérablement les projets de développement régional tels que le Projet pour le sud-est de l'Anatolie (G.A.P.) et le Projet pour l'Anatolie centrale (K.O.P.).

¹⁶⁹ Citons ici le programme opérationnel d'environnement, les programmes environnementaux financés par les fonds de cohésion, les actions environnementales menées dans le cadre de programmes opérationnels régionaux ou sectoriels.

¹⁷⁰ Système dit « P.A.C. » : *Pollution Abatement and Control*.

¹⁷¹ O.C.D.E., *Les performances environnementales de la Grèce*. 2004 ; Op. Cit., p. 102.

¹⁷² L'internalisation des coûts est la prise en compte, dans le calcul du prix d'un produit ou service, des coûts externes engendrés par l'opération, en l'occurrence les coûts liés à la dégradation de l'environnement du fait de l'opération en question.

¹⁷³ Par exemple : installation d'une technologie plus propre, conservation d'énergie...

¹⁷⁴ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Turquie*. 2002, p. 137.

De même, la Turquie a développé une législation environnementale, dont notamment une loi sur la protection de l'environnement adoptée par le parlement en 1983 et une loi autorisant le secteur privé à construire et à exploiter des centrales hydroélectriques (loi adoptée en 1984, puis amendée et étendue en 1994 pour englober le secteur de la distribution de l'eau).

Aujourd'hui, le pays dispose d'un ministère de l'Environnement. Toutefois, les pouvoirs de ce ministère restent limités en raison, notamment, de l'absence de lois aggravant les sanctions et les pénalités en cas de violation des dispositions législatives environnementales.

Au cours des années 90, la Turquie a subi des changements économiques principaux, marqués par une croissance économique globale rapide et des changements structurels¹⁷⁵ entraînant une augmentation des pressions environnementales dans les domaines de l'énergie, l'industrie, le transport et le tourisme.

Une réforme environnementale a donc été mise en place en introduisant un certain nombre d'éléments institutionnels et législatifs. Un plan environnemental national remarquable a ainsi été adopté en 1998 comme faisant partie de l'effort de planification pour le développement national. Il a pour ambition de contrôler la dégradation environnementale éprouvée par certains secteurs urbains et industriels et par les ressources naturelles du pays¹⁷⁶.

D'une façon générale, la politique environnementale se fonde sur une approche de commande et de contrôle. Les règlements ont sensiblement évolué et tendent même à se rapprocher de ceux de l'U.E. La protection de l'environnement fait partie de la Constitution turque et des progrès significatifs ont été réalisés dans les années 90 comme nous venons de le relever¹⁷⁷. La Turquie a su également tirer profit de certains changements structurels positifs¹⁷⁸.

Basé sur des options stratégiques de développement et sur l'objectif de rapprocher ses standards de vie de ceux des autres pays de l'O.C.D.E., la Turquie bénéficie d'efforts analytiques, d'intégration et de planification, développés par l'Organisation de planification étatique et une partie de l'administration nationale¹⁷⁹.

La planification environnementale est intégrée, depuis le milieu des années 1970, dans des programmes de développement quinquennaux (ainsi par exemple, le développement durable a été adopté comme concept central pour le sixième plan couvrant la période 1991–1996).

Toutefois, la coordination entre les ministères et certains organes du gouvernement sur les problèmes environnementaux reste faible. Cela peut notamment s'expliquer par des ressources et des compétences qui restent encore limitées. La contribution du ministère de l'Environnement à l'intégration des besoins environnementaux dans les politiques nationales et à l'encouragement de la gestion environnementale par les autorités locales est également limitée.

Les comités locaux de l'*Agenda 21* et certains projets locaux de développement, dont une grande partie est dirigée par les O.N.G. (par ex. TEMA) ou par les organismes internationaux¹⁸⁰, ont eu des résultats positifs et ont surtout profité aux populations rurales dans les zones défavorisées.

¹⁷⁵ Privatisation des entreprises publiques, libéralisation des prix et intégration dans l'économie européenne et globale.

¹⁷⁶ Par exemple : l'érosion, les dommages côtiers, etc.

¹⁷⁷ Par exemple : la création du ministère de l'Environnement, la réforme de la législation environnementale et des instruments nécessaires à la protection de l'Environnement, l'adoption du N.E.A.P. en 1998.

¹⁷⁸ Par exemple : le changement dans le mélange d'énergies, la privatisation d'entreprises étatiques polluantes, la restructuration industrielle.

¹⁷⁹ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Turquie*. 2002, Op. Cit., p. 132.

¹⁸⁰ Par exemple, le P.N.U.D.

Dans le secteur industriel, contrairement à la plupart des petites et moyennes entreprises du pays qui continuent à employer de vieilles technologies et éprouvent des difficultés pour déployer les efforts afin de protéger l'environnement et prévenir les risques, une large majorité des sociétés exportatrices turques essayent de respecter les standards environnementaux nationaux et internationaux et beaucoup d'entre elles se sentent de plus en plus conscientes de leurs responsabilités environnementales.

Enfin, bien que les émissions et les décharges par habitant restent faibles au vu des moyennes relevées par l'O.C.D.E., une grande partie de l'infrastructure environnementale nécessaire doit encore être créée dans les secteurs urbains et industriels¹⁸¹.

Si le chemin demeure encore long pour atteindre le niveau déjà réalisé par les autres pays de l'O.C.D.E., des efforts renforcés devraient être fournis par le gouvernement central, les municipalités et le secteur privé. Force est de constater que l'environnement a reçu, jusqu'ici, une priorité relativement faible en Turquie, ce qui est à l'image des autres pays arabes méditerranéens où les efforts, certes remarquables, demeurent insuffisants.

B – Les législations et politiques des pays arabes méditerranéens

Si l'on peut estimer que des pas sérieux ont été faits dans l'insertion des considérations relatives à la protection de l'environnement dans les États du continent européen, force est bien d'admettre que l'évolution du droit de l'environnement est à son début dans les pays méditerranéens membres de la ligue des États arabes.

Chacun des pays étudiés ci-après œuvre en matière de législation environnementale pour la protection de l'environnement soit par l'adoption de code de l'environnement voire de lois-cadres, soit par la réorganisation du ministère de l'Environnement, soit par la ratification de conventions internationales.

Face à cet ensemble de lois, codes, conventions ratifiées et ministères de l'Environnement ainsi qu'à la bonne intention des gouvernements du Liban, de l'Égypte, de la Syrie, de la Tunisie, du Maroc et de l'Algérie, l'état des manquements aux règles de protection de l'environnement est assez spectaculaire et constitue le point de similitude entre les pays du sud de la Méditerranée, même si leurs législations et leurs politiques s'en diffèrent.

– Le cas du Liban

L'année 2002 a été marquée par l'adoption du Code de l'environnement (loi-cadre) et le vote de la loi sur la réorganisation du ministère de l'Environnement, supposée donner à cette administration des moyens supplémentaires pour accomplir sa mission.

L'environnement libanais est protégé par une série de lois¹⁸² dont notamment la loi n°558/1996 sur la protection des forêts et la loi n°532/1996 qui déclare les *Cèdres du Chouf* réserve naturelle et aussi par différentes conventions internationales ratifiées par le pays, dont par exemple la convention de Bâle¹⁸³

¹⁸¹ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Turquie*. 2002, Op. Cit., p. 107.

¹⁸² Un ouvrage a récemment été publié par le ministère de l'Environnement libanais avec la collaboration de ELARD, LIFE et l'Université Balamand, sous la dénomination *Mise en place d'un système de légifération environnementale et son application au Liban* (2004). Cet ouvrage regroupe l'ensemble des lois et règlements promulgués et présente une évaluation globale des actions entreprises par les autorités compétentes en les répartissant par thèmes.

¹⁸³ www.senat.fr/leg/pjl01-198.html [site consulté le 26 février 2006].

de 1989 sur les déchets toxiques. Mais ce n'est que depuis 2002 que le Liban est doté d'un véritable « droit de l'environnement »¹⁸⁴.

En effet, la législation libanaise en la matière est extrêmement récente : le ministère de l'Environnement ne date que de 1993 (loi n°216 du 2 avril 1993 amendée en vertu de la loi n°667 du 26 janvier 1997 qui a augmenté les prérogatives du ministère) et ce n'est que par une loi du 29 juillet 2002 (loi n°444 approuvée par décret n°8171), baptisée « loi de la protection de l'environnement », que l'environnement est enfin solennellement protégé.

Cette loi n°444 prévoit la stratégie des projets à adopter, les principes obligatoires qui s'imposent à tous (art. 4), la création d'un office national de l'environnement¹⁸⁵, la participation des citoyens, l'obligation de tout entrepreneur de procéder à une étude de l'impact environnemental avant l'exécution de son projet, les moyens et techniques de lutte contre la pollution, l'adoption de mesures à la fois coercitives et répressives pour assurer l'application de la loi en question, etc.

La loi n°444/2002¹⁸⁶ mérite d'être analysée en premier lieu sous l'angle du droit privé. En effet, elle énonce dans ses premiers articles le principe du droit de l'environnement en rapport étroit avec la responsabilité civile des citoyens. En second lieu, il convient de l'examiner sous l'angle du droit public vu les principes généraux énoncés en matière de protection de l'environnement.

Premièrement – Sur le plan du droit privé

Deux aspects de droit civil **(a)** et de droit pénal **(b)** de la loi environnementale sont imminents.

a – Sur le plan du droit civil

i – La définition des notions du droit de l'environnement

La loi environnementale présente dans son article 2 une définition de plusieurs notions élémentaires du droit de l'environnement¹⁸⁷.

Cet ensemble de définitions permet d'élucider trois sens principaux à la nouvelle loi :

¹⁸⁴ Le code de l'environnement libanais a vu le jour après neuf ans de gestation. Il a encore besoin de 25 décrets pour être applicable. À ce jour, aucun de ces décrets n'est sorti.

¹⁸⁵ Mis en place par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'environnement.

¹⁸⁶ J.O. Liban, juin 2003, p. 34.

¹⁸⁷ L'environnement est défini comme étant l'entourage naturel (physique, chimique ainsi que biologique) et social habité par l'ensemble des êtres vivants et les modes d'interaction au sein de cet entourage, des êtres vivants et entre l'entourage et les êtres vivants. Le « test environnemental de principe » est une étude préliminaire visant à évaluer les conséquences éventuelles d'un projet donné sur l'environnement afin de déterminer la nécessité d'une étude d'impact (détermination, estimation et évaluation des répercussions d'un projet donné sur l'environnement et mise en place de mesures nécessaires pour atténuer les effets négatifs sur l'environnement et les ressources naturelles et augmenter ceux positifs, avant même de donner ou de refuser l'accord nécessaire pour l'exécution du projet). La « stratégie d'administration environnementale » regroupe l'ensemble des mesures atténuantes et moyens de contrôle et procédures institutionnelles adoptées pendant la création, le fonctionnement ou l'élimination du projet et ayant pour objet d'effacer ou d'atténuer jusqu'à un niveau localement acceptable, sinon conformément aux critères posés par les Nations Unies, les effets environnementaux négatifs, s'ils existent. Cette stratégie est considérée comme une « partie indissociable » du rapport d'étude d'impact et du rapport du test environnemental de principe. La notion de diversité biologique est quant à elle définie par la variété des êtres organiques vivants, issus d'un ensemble de sources, dont les écosystèmes terrestres et maritimes et les composantes écologiques, ce qui inclut la diversité biologique à l'intérieur des espèces et entre les espèces et les écosystèmes.

- elle collabore, tout d'abord, à l'établissement d'un véritable droit libanais de l'environnement à travers l'institution d'une infrastructure juridique nécessaire à cet effet ;
- elle incorpore ensuite une technique didactique facilitant à la fois l'appréhension et l'application du texte de loi par les opérateurs désignés par cette loi, à savoir l'administration, les citoyens, mais aussi, éventuellement, le juge.
- elle introduit enfin une acception assez large de l'environnement au travers des définitions souples et vastes adoptées, ce qui permet une application plus fréquente des dispositions de cette loi.

ii – La consécration de la valeur juridique de l'environnement et des principes fondamentaux du droit de l'environnement

L'article 3 de la loi consacre le droit de toute personne à un environnement sain et stable, et l'obligation de tout citoyen de veiller à la protection de l'environnement et d'assurer les besoins des générations présentes sans toucher aux droits des générations futures (paradoxalement, l'État continue de refuser aux O.N.G. le droit d'agir en justice pour exercer et protéger ces droits).

Avec une consécration solennelle de sa valeur juridique, l'environnement n'est plus regardé comme un simple fait matériel, un phénomène naturel. Il est élevé au plan de *Bien à valeur juridique*. Par conséquent, la loi prévoit deux applications majeures : l'environnement est un **droit** (le droit de « *tout être humain* » à un environnement sain et stable) ; l'environnement est ensuite un **devoir**.

Quant à l'article 4 de la loi, il énonce et consacre les principes fondamentaux qui s'imposent selon les termes de la loi « *à toute personne, physique ou morale, publique ou privée* » – les personnes privées et publiques étant toutes deux placées ici sur un même pied d'égalité selon le principe même de l'article 3¹⁸⁸.

Ces principes, même s'ils sont soit une reprise des principes unanimement reconnus soit le fruit d'une introduction d'une nouvelle approche par le législateur libanais, ont toutefois le mérite de tracer des lignes de repère au profit des opérateurs, et plus particulièrement du juge libanais (ce qui est censé faciliter la tâche de la jurisprudence libanaise quant à la détermination des principes généraux du droit de l'environnement).

iii – La consécration du rôle actif des citoyens en partenariat avec les organismes de la société civile

Cette consécration figure déjà à l'article 4¹⁸⁹ mais aussi aux articles 18 et 19 sous une section deuxième intitulée : « Régime de la participation à la protection de l'environnement ».

La participation citoyenne prend diverses formes : l'accès libre aux informations sur l'environnement, techniques de consultation nationales et locales, le développement de l'éducation environnementale, les campagnes d'éducation, les activités à intérêt public, l'utilisation de technologies spéciales, et le devoir de toute personne d'informer le ministère de l'Environnement d'un dommage susceptible d'affecter l'environnement (notons toutefois que sur ce point, aucune sanction ou pénalité spéciale n'a été prévue, il serait donc vraisemblablement sanctionné conformément aux dispositions des articles 58 et suivants

¹⁸⁸ Les principes consacrés sont le principe de la précaution, le principe de la prévention, le principe du pollueur – payeur, le principe de la préservation de la diversité biologique, le principe qui consiste à éviter la dégradation des ressources naturelles, le principe de la participation, le principe de la concertation, le principe de l'importance du critère coutumier dans les milieux ruraux ; le principe du contrôle de la pollution, le principe du recours aux motivations économiques comme élément de contrôle et de réglementation, le principe d'évaluation de l'impact environnemental comme moyen de planification et d'administration afin de lutter contre les sources de pollution.

¹⁸⁹ Principe de coopération entre les O.N.G. et les citoyens.

de la loi qui énoncent l'un des rares cas, en droit, où l'*abstention et la réticence* sont considérées comme une infraction).

iii – Les modes de responsabilité civile

La responsabilité civile des contrevenants est prévue aux articles 51, 52 et 53 de la loi sous l'intitulé : « les responsabilités ».

Elle prévoit une indemnité due à l'État en cas de préjudice causé à l'environnement, et ce « *sous réserve des dispositions du Code pénal et du Code des obligations et des contrats* » (article 51) et des mesures à prendre pour rétablir et réparer le(s) préjudice(s) et dont les frais seront à la charge du contrevenant (notons que les mesures préventives engagées par les autorités compétentes seront aussi à la charge du contrevenant – article 52). Un cas assez remarquable d'assurance *obligatoire* est prévu dans la loi : toute entreprise qui utilise des produits chimiques nocifs et/ou dangereux (au sens de la loi et de ses textes d'application) est tenue de passer un contrat d'assurance contre tous les risques qui menaceraient l'environnement¹⁹⁰.

Qu'en est-il à présent de l'aspect pénal de la loi environnementale ?

b – Sur le plan du droit pénal

Une infraction est principalement constituée de 3 éléments fondamentaux : l'élément légal tout d'abord (i), l'élément matériel ensuite (ii) et l'élément moral enfin (iii).

i – L'élément légal : les pénalités

La loi 444 adopte des sanctions pénales spéciales sous la section intitulée « les pénalités » (articles 58 et suivants). Sont en effet prévues des peines d'emprisonnement – allant d'un mois à une année – et des amendes – allant d'un million à 200 millions de livres libanaises ; en cas de récidive les peines seront doublées (article 63). Ces peines sont soit cumulatives soit alternatives, selon l'appréciation souveraine des juges qui auront à se prononcer sur l'affaire. Notons aussi que cette loi spéciale souligne clairement dans son article 64, que l'application de ses dispositions n'exclut pas l'application des dispositions du Code pénal lorsque l'infraction tombe aussi dans la sphère des prévisions de ce dernier.

ii – L'élément matériel : les infractions

Les infractions visées par la loi sont de deux types¹⁹¹ :

- les infractions **énumérées** par la loi : par exemple, l'exécution d'un projet sans présentation préalable d'une étude d'impact, ou sur présentation d'une fausse étude d'impact la fraude à la loi (ces infractions figurent dans des textes épars).

- les infractions **suggérées** par la loi : ce sont celles auxquelles la loi fait référence *in abstracto* et *in globo*. Cette catégorie d'infractions vise essentiellement à donner un caractère général à la loi afin d'éviter qu'une infraction, qui n'a pas été nominativement désignée par la loi, puisse échapper à toute sanction, conformément au principe « pas d'infraction sans texte ». Citons notamment l'article 51 de la loi selon lequel « ... toute atteinte à l'environnement qui causerait des dommages aux individus ou à l'environnement, oblige son

¹⁹⁰ J.O. Liban, juin 2003, p. 34.

¹⁹¹ J.O. de la République du Liban, juin 2003, p. 34.

*auteur aux indemnités nécessaires...», ou bien encore l'article 63 qui dispose que « toute **autre** violation des dispositions de cette loi et de ses textes d'application est punie d'une amende... ».*

Par ailleurs, il convient de signaler que les atteintes à l'environnement sont essentiellement constitutives d'infractions matérielles. En d'autres termes, l'intention criminelle n'est pas un élément de constitution de l'infraction, sa preuve ne doit donc pas être rapportée. La loi libanaise du 29 juillet 2002 confirme et adopte cette approche ; nulle part elle ne fait mention de *l'intention* de porter atteinte à l'environnement. L'élément matériel tel que décrit par la loi, forme, à lui seul, l'infraction et engage la responsabilité de son auteur (et pour cause, l'état des manquements aux règles de protection de l'environnement est assez spectaculaire).

En revanche, aucune qualification du dommage à l'environnement n'est évoquée et aucune mesure de la quantité de pollution n'est émise. La base même des instruments « économiques » de protection de l'environnement est donc inexistante. Aucune relation entre une mesure quelconque de la pollution et le montant de l'amende n'est prévu. De plus, ce code donne au ministre le droit de porter atteinte à tout jugement définitif pour modifier les dommages et intérêts en contradiction flagrante avec le principe constitutionnel de séparation de pouvoir, ce qui laisse ainsi le champ libre aux pressions politiques ou financières.

Signalons cependant l'introduction par le Code de concepts nouveaux appelés à régir la vie économique tels que l'adoption de normes environnementales et la surveillance par le ministère de l'Environnement du respect de ces normes (cf. troisième partie, articles 12 et 13) et les études d'impact environnemental exigées pour différents types de projets d'investissement (cf. quatrième partie, articles 21 à 23) et donc le passage obligé par ledit ministère pour l'obtention de permis de construire et d'opérer.

Enfin, le Code réitère, « *sous réserve des textes autorisant l'occupation des biens maritimes publics* » (il s'agit du décret-loi 4810 du 24 juin 1966), l'interdiction d'effectuer des travaux sur les biens en question si ceux-ci aboutissent à empêcher le libre accès à la côte et aux plages de sables ou aboutissent à leur érosion ou à leur dégradation (art. 33). Nous examinerons plus loin les conséquences dommageables de la Guerre de Juillet 2006 sur l'environnement marin.

La loi n°444 peut aussi être envisagée dans une optique de droit public.

Deuxièmement – Sur le plan du droit public

La loi énonce en premier lieu un principe fondamental relatif à la protection de l'environnement **(a)**, tout en présentant en second lieu un volet administratif **(b)**.

a – Le droit de l'environnement consacré comme principe fondamental

L'article 3 de la loi de 2002 dispose en effet : « **Tout homme a droit à un environnement sain et stable, et il est du devoir de tout citoyen de veiller à la protection de l'environnement et d'assurer les besoins des générations présentes sans porter atteinte aux droits des générations futures** ».

La formulation générale de cet article rappelle les dispositions des chartes et déclarations internationales relatives aux droits de l'homme. Toutefois, il reste que la protection de l'environnement n'est pas, au Liban, un principe à valeur constitutionnelle. D'ailleurs, la loi de 2002 ne fait nulle part référence à la valeur constitutionnelle d'un tel principe, et ne vise même pas la Constitution parmi ses dispositions. La loi, notamment son article 3, peut cependant être entendue comme un prémisses à la consécration d'un principe de protection de l'environnement élevé au plan de principe de droit général, dégagé et consacré

par la jurisprudence du Conseil d'État. Cette loi serait donc une sorte d'« annonce » d'une évolution du droit libanais dans le sens d'une plus grande attention et importance accordées à l'environnement.

Toujours est-il que la qualification d'un droit comme étant un droit de l'homme vise à le faire prévaloir sur les dispositions d'une loi éventuelle qui le compromettrait.

Parallèlement à la loi n°444, d'autres lois et décrets sectoriels contribuent directement ou indirectement au même objectif de protection de l'environnement¹⁹². Il est aussi significatif de souligner que le Liban a adhéré à de nombreuses conventions internationales pour la protection et la gestion des eaux de la Mer Méditerranée, notamment le Programme des Nations Unies pour l'Environnement/Plan d'Action Méditerranéen (P.N.U.E./P.A.M.), responsable de la « Protection de l'Environnement Marin et du Développement Durable des Régions Côtières du Bassin Méditerranéen », la Convention de Barcelone, etc.

Malgré cette typologie, l'environnement libanais souffre toujours de la guerre qui a bouleversé le pays pendant des décennies. La période de reconstruction amorcée dans les années 90 a en effet entraîné une dette publique considérable chiffrée à hauteur de quarante milliards de dollars américains¹⁹³ et un système de taxation inefficace, provoquant de sérieux défis fiscaux. Aujourd'hui, de graves problèmes subsistent : personnel non qualifié, inefficacité de certaines structures, faibles salaires, compétences non clairement définies, etc. D'où l'urgence des réformes et des réhabilitations.

Le renforcement des institutions, élément crucial du programme de rétablissement environnemental, a conduit à la création de plusieurs ministères, dont notamment le ministère de l'Environnement en avril 1993 ; ministère qui a entrepris différents projets afin d'assister le gouvernement dans ses efforts pour intégrer le développement durable dans les plans nationaux. Ces projets ont abouti au développement et à la mise à jour des législations (loi environnementale, étude d'impact, réserves naturelles, etc.).

Malgré le fait que des lois environnementales aient été promulguées, les standards et les règles restent difficiles à appliquer et les capacités institutionnelles significatives sont quasi-absentes.

Pour ce qui concerne l'éducation environnementale et la sensibilisation du public, un plan national de sensibilisation a été établi mais il n'est pas exécuté. De même, le protocole entre le ministère concerné et le ministère de l'Éducation n'a pas encore été mis à jour.

C'est pourquoi des mécanismes d'application et d'incorporation doivent encore être établis.

Quant aux O.N.G. locales, elles fournissent d'importants efforts dans le domaine, mais leurs actions ne peuvent à elles seules réaliser les objectifs projetés. Elles devraient être soutenues et consolidées d'abord par l'État libanais qui semble être inefficace sur le plan pratique, ensuite par des organisations et organismes internationaux. Preuve de leur efficacité, les O.N.G. ont réussi à faire pression sur le gouvernement pour adopter la procédure d'étude d'impact et aussi pour introduire les considérations environnementales dans nombre de plans nationaux.

¹⁹² Dont notamment la loi du 8 juillet 1939 *relative à la réglementation des paysages et sites naturels*, le décret n°4809-1966 *relatif à la réglementation des côtes*, le décret n°15649-1970 *relatif à la réglementation de la soustraction du sable et des différentes autres matières du domaine public maritime*, la loi n°76-1967 *sur la réglementation de la circulation* (quant à la pollution découlant de la fumée des automobiles notamment), le décret n°8803 en date du 4 octobre 2002 *sur la réglementation des carrières* et le décret n°9222-2002 du 9 décembre 2002 *sur le règlement interne de l'office national des carrières*.

¹⁹³ Rapport des activités de la Banque Centrale Libanaise, année 2005, p. 54.

b – Sur le plan du droit administratif

La loi libanaise prévoit dans ce cadre des procédures **(i)** et des sanctions **(ii)**.

i – Les procédures administratives

Différentes mesures ont été prévues à ce niveau : la planification environnementale ministérielle (a.5), l'instauration d'un Conseil National de l'Environnement (a.6-7), les modes de financement autonomes (a.8-9-10-11), les modes de contrôle de la pollution (a.12-13), la canalisation de l'information en matière environnementale (a.14 ; a 17), les mesures de motivation (a.20) et l'introduction des études d'impact (a.21-22-23).

ii – Les sanctions administratives

La loi n°444 prévoit différentes sanctions et mesures administratives et leurs modes de répression.

– **Les mesures de répression des délits** : la police administrative est habilitée à dresser des procès verbaux (devant par la suite être communiqués au procureur général et notifiés au ministère de l'Environnement) à l'encontre des contrevenants, et à surveiller le respect de ceux-ci.

À ces fins, certains pouvoirs lui sont accordés : l'accès aux immeubles, fondations et établissements concernés par la présente loi ; l'inspection des sus désignés ; l'accès aux différents documents et pièces relatifs aux conditions et procédures de l'activité environnementale des fondations et établissements concernés par les dispositions de cette loi ; prélever les matières nécessaires aux analyses à effectuer.

Cependant, lorsque l'exercice de telles prérogatives doit avoir lieu dans d'autres emplacements, il est alors nécessaire d'obtenir l'autorisation écrite préalable du procureur général et de se faire accompagner par des membres des forces de sécurité intérieure.

– **Les mesures administratives** : l'article 57 de la loi précise l'autonomie de ces mesures par rapport aux sanctions pénales prononcées par les tribunaux pénaux : ainsi, sanctions administratives et sanctions pénales ne sont pas exclusives l'une de l'autre.

A la lumière de l'arsenal juridique précité, il convient d'examiner les différentes mesures administratives accomplies au Liban dans le domaine environnemental¹⁹⁴ :

– **Concernant la modification des modes de consommation**, le ministère de l'Environnement, en coopération avec le P.N.U.D., a adopté ces dernières années un programme national pour la protection de la couche d'ozone. Le « Bureau de l'ozone » a alors été créé dans le but de contrôler les substances nocives à l'environnement. Les industries¹⁹⁵ ont été encouragées à adopter des technologies alternatives qui emploient des substances plus favorables à l'environnement. D'autres plans ont été exécutés pour promouvoir une production plus propre des tanneries et pour la gestion des déchets industriels.

Cependant, la difficulté majeure réside toujours dans la difficile application et le contrôle de ces lois et plans. Force est de rappeler que l'environnement et le développement durable ne sont pas parmi les priorités des gouvernements successifs, notamment en raison de la situation économique et politique que le pays continue à traverser.

¹⁹⁴ MALLAT H., *Le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. Editions Bruylant, Delta, L.G.D.J., 1997.

¹⁹⁵ Notamment les aérosols et les secteurs des réfrigérateurs.

– **Pour ce qui concerne la rotection de l'atmosphère**, aucune mesure n'a encore été introduite dans les secteurs industriels et agricoles, malgré le fait que les activités énergétiques soient responsables pour 85% du total des émissions de CO².

La pollution atmosphérique est considérée parmi les plus sérieux des problèmes au Liban, notamment en raison de l'accroissement de ses dégâts sur la santé¹⁹⁶ et ce, malgré le fait que les libanais ne sont pas encore conscients du rapport qui existe entre l'état de l'environnement dans lequel ils vivent et l'état de leur santé. Cette pollution résulte de la forte densité de la population qui vit dans les zones urbaines¹⁹⁷ et du très grand nombre de véhicules opérationnels au Liban¹⁹⁸ (en outre, notons que plus de 65% des industries sont localisées sur la côte).

Les problèmes environnementaux ne s'arrêtent pas ici¹⁹⁹. Il ne faut pas omettre les mauvaises pratiques agricoles, les émissions de CO² qui se dégagent des industries de fabrication et de construction et qui représentent 24% du total des émissions d'énergie et les planifications prévues par le gouvernement qui ne réalisent souvent pas l'objectif qui leur est assigné (ainsi par exemple, la loi n°341-2001 *relative à la réduction de la pollution atmosphérique qui résulte du secteur des transports* prévoyait l'abolition et la prohibition du fuel au plomb pour ce qui concerne les véhicules des passagers, dès juillet 2002 ; ceci n'a toujours pas été réalisé malgré les rares tentatives entreprises).

L'ensemble de ces facteurs a des impacts environnementaux critiques : certains d'entre eux ont déjà fait leur apparition, alors que d'autres apparaîtront à moyen et à long termes. Les activités entreprises pour la protection des forêts et des ressources marines au travers de l'établissement de zones protégées²⁰⁰ et de la régulation du secteur de la pêche ne sont pas encore largement appliquées et souffrent même de l'absence de stratégies intégrées et d'un plan d'actions.

– **Pour ce qui concerne la lutte contre la déforestation**, les forêts couvrent au Liban moins de 6% du pays et représentent, à ce titre, une priorité environnementale. En 1982, la F.A.O. estima le besoin du pays en nouvelles forêts à 200 000 ha, ce qui augmentera l'espace forestier de 6% à 20%²⁰¹.

La destruction des forêts est essentiellement due aux incendies, au déboisement et à l'empiètement urbain (1200 ha d'arbres perdus chaque année). Si un plan intégré de lutte contre les incendies n'est pas mis en place, les efforts de reboisement ne seront pas efficaces (après la guerre, les O.N.G. ont, avec la collaboration avec les organes gouvernementaux, entrepris des campagnes de reforestation ; ces efforts sont socialement importants, mais leur impact global sur les forêts est négligeable).

– **Pour ce qui concerne la lutte contre la désertification et la sécheresse**, 65% des terrains libanais sont estimés être affectés par l'érosion, le changement de températures et les activités humaines²⁰². Les causes majeures de la dégradation des terrains sont le délaissement des terrains et le déplacement de la population, notamment dans la région du Chouf (de 1982 jusqu'à 1991), l'augmentation des espaces urbains, l'utilisation excessive des eaux souterraines aux fins d'irrigation, l'abus de produits chimiques (notamment les pesticides) et surtout, l'absence d'une planification et d'une gestion environnementale intégrée.

Les politiques mises en œuvre pour lutter contre ces facteurs sont soit inexistantes, soit inefficaces.

¹⁹⁶ Asthme et problèmes respiratoires...

¹⁹⁷ Près de 350 hab. / km².

¹⁹⁸ Plus de 50 % dans la capitale.

¹⁹⁹ FREIHA A., *L'environnement au Liban*. Faculté de santé de l'Université libanaise à Beyrouth, 1996 ; ministère de l'Environnement libanais, P.N.U.E./P.A.M., *Liban environnement et développement durable*, 2001, p. 54.

²⁰⁰ Sept zones protégées par la loi, et d'autres protégées par des décrets ministériels.

²⁰¹ Rapport des activités de la Banque Centrale Libanaise année 2005, Op. Cit., p. 42.

²⁰² NAVIMBELA S., *Pollution and its management*. SARDC, 1995.

– **Pour ce qui concerne la conservation de la diversité biologique**, le Liban a signé la Convention sur la diversité biologique en 1992 et l'a ratifiée en 1994 (loi n°360-94)²⁰³. Cette convention exige du Liban, dans son article 6, de développer et d'appliquer une stratégie nationale et un plan d'action pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Dans son article 26, elle lui impose de présenter à la Conférence des parties des rapports périodiques sur les mesures prises pour appliquer les provisions de la Convention.

En 1998, le ministère de l'Environnement développa – en collaboration avec le P.N.U.D. et le F.M.I. – une « stratégie nationale et un plan d'action pour la conservation de la biodiversité ». Ce plan incluait des recommandations pour réaliser ces objectifs à court, moyen et long termes. Cependant, jusqu'à ce jour, les réalisations ne sont pas satisfaisantes.

– **Pour ce qui concerne le traitement des déchets**²⁰⁴, comme mentionné précédemment, les déchets constituent un des graves problèmes environnementaux du pays, notamment suite à l'importation de quantités importantes de déchets durant la guerre, et même après celle-ci. Certains des déchets ont été localisés alors que d'autres ne le sont toujours pas. Les déchets industriels sont extrêmement dangereux, surtout en raison de l'inexistence d'installations nécessaires pour leur traitement.

Le gouvernement libanais a promulgué un décret n°22-1 du 17 décembre 1996 *relatif à l'organisation de l'importation des déchets plastiques*, conformément aux listes verte, rouge et orange approuvées par l'Union Européenne.

– **Quant à l'urbanisme**²⁰⁵, même régi par des lois et décrets législatifs amendés²⁰⁶, il demeure au Liban « sauvage ».

La crise urbaine qui se manifeste indéniablement au Liban ne se limite pas aux formes qu'on lui donne : on ne saurait ainsi la définir uniquement suivant des critères urbanistiques, techniques ou bien encore architecturaux. Au-delà des densités croissantes relevées au centre, des systèmes de circulation saturés, nous notons en filigrane un deuxième déséquilibre qui n'est pas sans lien avec le cumul de facteurs endogènes (histoire de son potentiel de croissance) et exogènes (situation régionale, réfugiés, résistants palestiniens, etc.), ce qui contribue à créer différents niveaux d'intégration et par la suite, différents niveaux de citoyenneté.

²⁰³ J.O. Liban, mai 1994, p. 21.

²⁰⁴ J.O. Liban, février 1996, p. 11.

²⁰⁵ Le droit de l'urbanisme constitue, en quelque sorte, le corpus général de la promotion, de la rénovation et du contrôle des agglomérations et des localités pour qu'au-delà de leur croissance maintienne le respect des droits de chaque citoyen dans un cadre d'activité et d'existence équilibré et harmonieux. La politique de l'environnement apparaît à ce propos comme le moyen scientifique et juridique requis pour garantir la conservation des ressources nationales dans le cadre d'activité et de développement économique exigé par la vie contemporaine. C'est dire le degré d'implication et l'importance du droit de l'urbanisme et de l'environnement autant au niveau de la propriété et des droits individuels que du fonctionnement de la collectivité conformément à des normes de salubrité et de protection de l'espace. C'est pourquoi le droit de l'urbanisme au Liban – partie intégrante du droit public sur le plan théorique du fait même qu'il regroupe les règles régissant les rapports entre l'État ou ses représentants et les propriétaires fonciers, personnes physiques ou morales, de droit public ou de droit privé, tout en codifiant les normes de droit destinées à faire passer dans les faits l'art et la science d'aménagement du territoire – constitue un vaste champ d'intérêt et d'investigation, car il concerne les citoyens à divers titres de propriétaire, d'exploitant ou de locataire et parce qu'il est également à l'intersection du droit public économique. Mais si les plans et les règlements d'urbanisme font intervenir, à la base, l'utilité publique pour imposer des règles juridiques déterminées aux collectivités et aux personnes, il n'en demeure pas moins qu'une nécessaire coopération – sinon une vraie conciliation – est exigée pour assurer le succès de toute réglementation fortement ancrée dans le réel et voulue comme moyen d'amélioration et de contrôle de la qualité même de l'espace.

²⁰⁶ Ces décrets législatifs datant de 1975-1976 ont été amendés par le décret n°10490-97.

De fait, le déséquilibre s'étend à un niveau plus social. C'est la notion de « citadinité » qui est remise en cause à travers des approches très sectaires de la centralité urbaine. On peut alors dresser une typologie sommaire des groupes sociaux urbains (sans pour autant préjuger d'une éventuelle homogénéité dans chacun des groupes), selon leur niveau d'intégration à la ville.

Par ailleurs, le droit de l'urbanisme et de construction apparaît au Liban comme un domaine juridique en pleine gestation d'une part et en pleine mutation d'autre part²⁰⁷.

Vu la succession de guerres sur son sol et les défis économiques d'envergure que le Pays du Cèdre est appelé à relever, l'environnement ne constitue pas la priorité actuelle. D'où nous pouvons conclure que les projets du gouvernement libanais abondent mais les réalisations demeurent timides. Face à une loi pour la protection de l'environnement relativement riche et à jour mais à une mauvaise application de la loi, la jurisprudence demeure inexistante dans ce domaine.

– Le cas de l'Égypte

La législation égyptienne sur l'environnement²⁰⁸ se concentre surtout autour de la loi n°48-1982 relative à la protection du Nil, à laquelle s'ajoute la loi n°4-1994, la loi sur les réserves naturelles, la loi de 1962 sur les déchets liquides, la loi n°57-1987, les réformes de 2000 sur la protection des cours d'eau contre la pollution, la loi n°93 sur les lacs, etc.

Mais, c'est surtout la loi n°4, promulguée en 1994, qui constitue la « loi environnementale égyptienne » : cette loi met en place l'« Agence pour les affaires environnementales »²⁰⁹, avec pour mission d'établir une politique générale sur la protection de l'environnement, de préparer les plans nécessaires pour la préservation et le développement de l'environnement et de superviser leur exécution, en coordination avec les autres autorités gouvernementales compétentes.

Les responsabilités de cette agence, telles que formulées dans le texte de loi, sont les suivantes²¹⁰ : la préparation de projets de lois et de décrets relatifs à la gestion de l'environnement, le rassemblement d'informations nationales et internationales sur l'état de l'environnement, la préparation de rapports périodiques et d'études sur l'état de l'environnement, la formulation du plan national et des projets y relatifs, la préparation de profils environnementaux pour les zones nouvelles et/ou urbaines et la détermination des standards qui seront employés dans la planification de leurs développements et la préparation d'un rapport annuel sur l'état de l'environnement destiné au Président égyptien.

La politique environnementale égyptienne est le produit d'une consultation avec les représentants et organes législatifs, politiques et publics ainsi que ceux du secteur privé.

A partir de 1998 notamment, les politiques environnementales ont eu pour priorité la protection du Nil contre les problèmes environnementaux et hygiéniques associés au traitement inadéquat des déchets, de provenance domestique, commerciale et institutionnelle essentiellement ; s'ajoutent aussi les déchets issus des chantiers de démolition et de construction et du nettoyage des rues.

²⁰⁷ MALLAT H., *Le Droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. 2^{ème} édition, Bruylant, Delta, L.G.D.J, 2003, pp. 116-117.

²⁰⁸ WEISS W., *Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché : L'Égypte*. Études du Centre de Développement, 1998.

²⁰⁹ Ou *Agency for Environmental Affairs*.

²¹⁰ J.O. Égypte, juin 1995, p. 25.

– Le cas de la Syrie

Antérieurement à la loi n°234-2002 portant sur la protection de l'environnement, le gouvernement syrien avait lancé un programme environnemental relatif à une utilisation plus mesurée des ressources naturelles et à une prévention de la pollution. La même année, fut créé le ministère de l'Environnement et promulgué plusieurs lois sectorielles sur la protection de l'environnement.

Mais ces lois environnementales étaient à l'époque uniquement composées de documents d'orientation fixant des limites sur les émissions des usines dans l'atmosphère et l'eau, dont les prescriptions n'étaient pas appliquées efficacement. De plus, les instruments économiques – sous la forme de pénalités et de récompenses – ainsi que la responsabilité civile – n'existaient pas.

Un nouveau pas a cependant été franchi avec la création du Centre pour la Recherche Scientifique et Environnementale en 1994²¹¹.

Actuellement, la Syrie dispose d'une véritable législation environnementale issue de la loi n° 50-2002 qui réglemente et sanctionne les atteintes à l'environnement. Notons également que la Syrie est partie à différentes conventions internationales relatives à la protection de l'environnement²¹².

Mais qu'en est-il plus précisément de la mise en œuvre des législations environnementales syriennes²¹³ ?

a – L'intégration de l'environnement et du développement durable dans les décisions prises par le gouvernement

Les programmes et projets développés par le gouvernement s'axent surtout autour du 5^{ème} plan pour le développement social et économique, plan mené sous l'égide du « Département pour la planification environnementale », créé en 2000 par la Commission de planification.

Plusieurs projets ont été développés dans le but d'intégrer les préoccupations environnementales dans un plus large cadre d'action gouvernemental : par exemple, le projet du recensement environnemental des ressources naturelles, le projet d'intégration de la conservation de la diversité biologique, le projet du développement intégré des ressources minérales dans les espaces agricoles syriens, etc.

L'intégration des préoccupations environnementales dans l'ensemble des décisions gouvernementales n'est pas encore une réalité et nécessite encore de longues années d'efforts. Ceci dit, le processus est enclenché d'autant plus que l'on réalise aujourd'hui l'urgence d'un tel processus au vu des dangers environnementaux imminents qui menacent le pays (v. figure ci-après).

²¹¹ Ou *Center for Scientific and Environmental Studies*.

²¹² Dont notamment : la Convention internationale sur la responsabilité civile du fait des dommages dus à la pollution pétrolière, la Convention sur l'établissement d'un Fonds international pour la réparation des dommages de la pollution pétrolière, la Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas de pollution pétrolière, la Convention sur la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, l'accord sur l'établissement d'un conseil général de pêche dans la Méditerranée, la Convention sur la protection des travailleurs contre les radiations ioniques, le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, l'espace et les profondeurs marines, la Convention sur l'établissement d'une Commission de contrôle des locustes désertiques dans le Proche-Orient, la Convention sur la protection contre les risques d'empoisonnement par le benzène, la Convention sur la protection de la culture nationale et de l'héritage naturel.

²¹³ *Commission du développement durable, mesures entreprises par la Syrie pour l'application de l'Agenda 21*. 2002, p. 32.

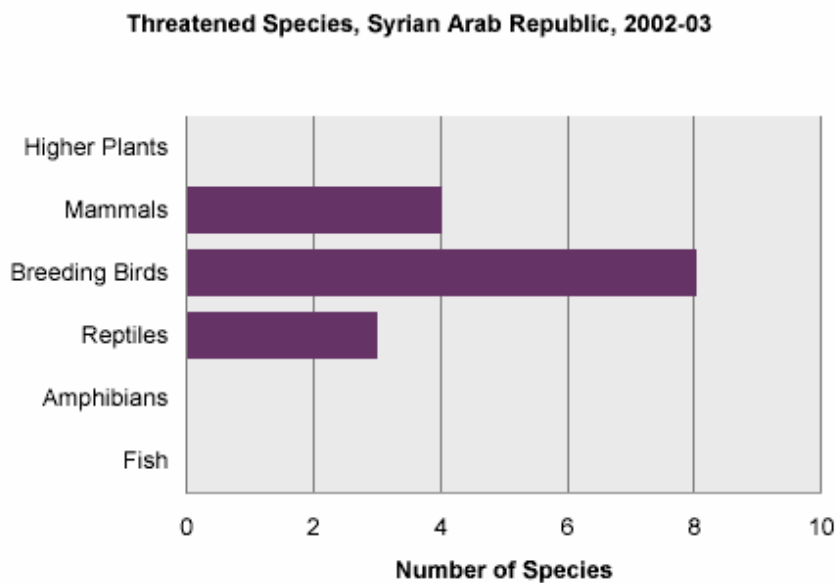


Figure n°2 : En Syrie, les espèces en danger approchent un chiffre important. Les plus menacés sont les mammifères, les oiseaux destinés à l'élevage et les reptiles. *Source : Earth Trends, country profiles, 2003.*

b – La protection de l'atmosphère

La Syrie est partie au Protocole de Montréal sur la couche d'ozone ; elle met en œuvre les activités et projets formulés dans le programme syrien adopté depuis 1993 en application de ce Protocole.

Au milieu des années 90, le gouvernement syrien adopta un programme pour l'emploi du gaz naturel dans le secteur industriel. Ce programme a été réalisé avec succès dans le secteur de la génération du courant électrique ; il est en effet prévu que la majorité des douze industries syriennes de ce genre utiliseront le gaz naturel dans le futur proche²¹⁴.

A l'heure actuelle, le gouvernement tend à encourager l'utilisation du gaz naturel dans le secteur des transports. En 2000 par exemple, la Syrie adopta un programme visant à tester les émissions annuelles et la maintenance des véhicules.

Une législation appropriée a été promulguée afin de remplacer les anciens véhicules par de nouveaux, moins nocifs à l'environnement.

c – La déforestation

Des programmes annuels sont préparés par le Comité Supérieur de lutte contre la déforestation pour augmenter les espaces verts²¹⁵.

d – L'environnement marin

Plusieurs programmes et projets ont été développés et exécutés (notamment dans les régions côtières de Latakiah et de Tartous) mais ils demeurent insuffisants.

²¹⁴ O.C.D.E., *Earth Trends, country profiles*. 2003, p. 41.

²¹⁵ Plans pour les forêts, le contrôle des incendies forestiers, le développement de l'agriculture dans le Sud...

e – Les ressources en eau

Plus de 64 projets majeurs sont développés par le gouvernement syrien dans ce domaine²¹⁶. Toutefois, la pollution aquatique n'est pas encore maîtrisée. Ceci nécessite en effet beaucoup plus d'efforts pour protéger les ressources en eau et améliorer la qualité de l'air (surtout dans les grandes zones urbaines telles que Damas et sa banlieue).

Enfin, pour récapituler, soulignons que les plans d'intégration environnementale en Syrie adoptent une triple approche : sociale, économique et écologique.

– Le cas de la Tunisie

La politique environnementale s'inscrit dans le cadre d'une stratégie nationale pour un développement durable en conformité avec les principes de la Conférence de Rio de 1992²¹⁷.

Les institutions en charge de l'Environnement sont variées. À leur tête, le ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources hydrauliques est responsable de la conception et de la mise en œuvre d'une politique nationale de la protection de l'environnement. Les institutions sous tutelle sont au nombre de cinq : l'Office National de l'Assainissement (O.N.A.S), l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (A.N.P.E.), l'Agence Nationale pour la Protection du Littoral (A.P.A.L.), le Centre International des Technologies de l'Environnement de Tunis (C.I.T.E.T.) et l'Agence Nationale des Énergies Renouvelables (A.N.E.R.). De plus, le Ministère dispose d'un cadre national de concertation qui est la Commission Nationale de Développement Durable (C.N.D.D.).

De nombreux programmes spécifiques de protection de l'environnement ont été conçus, dont « *la Main bleue* », « *la Main verte* » et « *la Main jaune* »²¹⁸ :

a) Le programme « **Main bleue** » se propose de protéger le littoral et les ressources en eau contre les risques engendrés par les activités basées dans les régions côtières. Il s'agit notamment de la prévention de la pollution pétrolière, de l'organisation et de la promotion du nettoyage des plages, de l'incitation au traitement des eaux usées et de l'installation dans les villes côtières d'importants dispositifs pour la maîtrise des problèmes des déchets.

b) Le programme « **Main verte** » a pour but de préserver la nature et de promouvoir les espaces verts dans les zones urbaines. Il vise à atteindre un minimum de 10 m² d'espace vert par habitant en milieu urbain.

Le Programme national des parcs urbains s'inscrit dans cet objectif et permet la protection des forêts périurbaines en les transformant en espaces écologiques de détente et d'éducation environnementale. Ce programme comprend la création de 100 parcs urbains en dix ans. Les parcs Ennahli, El Mourouj, El khalidj sont déjà fonctionnels, 17 parcs ont été entamés en 2000, 12 autres sont en cours d'étude.

c) Le programme « **Main jaune** » est axé sur la lutte contre la désertification. Il vise l'harmonisation des interventions sur le terrain entre les stratégies sectorielles existantes telles que les travaux d'amélioration des parcours, la conservation des eaux et du sol, la fixation des dunes, la lutte contre la salinisation des sols, le reboisement et la régénération des forêts. Il prévoit aussi le renforcement de ces interventions

²¹⁶ Ils concernent la réhabilitation d'anciens projets, l'adoption de systèmes modernes d'irrigation, l'établissement d'un nouveau centre scientifique pour les recherches sur l'eau, la création de zones protégées pour les ressources en eau potables, la construction de nouveaux barrages, etc.

²¹⁷ NUTTONSON M.Y., *The physical environment and agriculture of Morocco, Algeria, and Tunisia*, American Institute of Crop Ecology. 1961, p. 55.

²¹⁸ Ibid, p. 90.

par des projets horizontaux et des mesures d'accompagnement et d'appui conformément aux principes de l'*Agenda 21* national et de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.

Ce programme s'insère dans la stratégie nationale du développement rural qui tient compte des quatre options principales – par ailleurs irréversibles – de la politique du Gouvernement tunisien pour le long terme, à savoir²¹⁹ : la protection des ressources naturelles, l'amélioration de la qualité de vie dans les zones les moins favorisées, le développement de l'agriculture, la participation de la population et de la société civile aux projets de développement, et la promotion du développement local.

Mais, de façon générale, la politique environnementale globale tunisienne est principalement celle qui s'axe autour du « programme d'action nationale de l'environnement et du développement durable du XXI^{ème} siècle » (*Agenda 21* national) ; programme qui traduit les dimensions tunisiennes des principales préoccupations et propositions d'action définies par l'*Agenda 21* des Nations Unies et l'*Agenda Med 21*.

Bon nombre d'actions sont adoptées dans le 9^{ème} plan de développement économique et social (1997 – 2001). Dans le cadre de la préparation du 10^{ème} plan (2002 – 2006), la Tunisie a démarré le processus d'élaboration des *Agendas 21* locaux (communes et gouvernorats) visant à définir les dimensions locales de la durabilité selon les spécificités de chaque localité et ce, dans un cadre participatif et de partenariat qui s'inscrit dans un plan quinquennal.

Le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (M.E.A.T.) a engagé dès 1995 un processus national d'identification des indicateurs environnementaux dans le cadre d'une concertation nationale élargie. L'élaboration de l'*Agenda 21* national identifie les actions et les mesures que chaque secteur de développement doit prendre pour intégrer les préoccupations de l'environnement dans la planification et l'exécution des actualités de développement.

Dans le cadre de l'amélioration du réseau national d'informations en Tunisie, le Système National de la Statistique a été mis en place par la loi n°99-32 du 13 avril 1999. Quant au renforcement des capacités environnementales des organismes nationaux de statistiques, il faut citer l'observatoire national de l'environnement pour le développement durable (O.T.E.D.). L'O.T.E.D. est l'un des plus performants outils d'aide à la décision grâce à la série d'indicateurs d'état, de suivi et d'évaluation des interactions entre environnement et développement qu'il développe, ce qui permet l'adoption d'une planification et d'une gestion environnementale rationnelle. Ensuite, l'objectif d'amélioration des services d'information aux niveaux provincial et national a conduit à l'adoption de plans d'action locaux participatifs : c'est ainsi que l'*Agenda 21 local* a été initié. L'élaboration de ce programme, sa mise en œuvre et son suivi sont assurés par des comités thématiques faisant appel à la participation de la population, des O.N.G., ainsi que des institutions privées et publiques locales.

S'agissant des programmes et des projets qui visent à renforcer les capacités des réseaux électroniques, il faut noter le développement du Réseau du Développement Durable (R.D.D.) entre les différents acteurs nationaux impliqués dans le processus du développement durable, et la mise en place du réseau Internet entre les différentes institutions sous tutelle du M.E.A.T. afin d'harmoniser les données et les informations et développer les échanges.

– Le cas du Maroc

L'accélération du développement économique et démographique au Maroc²²⁰ a, plus particulièrement depuis les dernières deux décennies, intensifié les pressions sur l'environnement et sur les ressources naturelles, d'où une intensification de la dégradation de l'état de l'environnement : manque croissant des

²¹⁹ *Agenda 21 National*. 2002, p. 34, 43 et 45.

²²⁰ S'y ajoutent une industrialisation rapide, une urbanisation croissante et l'apparition d'une agriculture fortement orientée vers l'export.

ressources en eau (s'y ajoute une détérioration de la qualité de l'eau), érosion répandue, augmentation du déboisement²²¹, désertification, pollution atmosphérique et accroissement des risques sur la diversité biologique.

Certains des dommages engendrés sont considérés par les experts comme irréversibles. Cette situation est d'autant alarmante que le Maroc figure certainement parmi les États arabes les plus privilégiés en termes de géographie et de conditions naturelles. Ces conditions naturelles relativement favorables sont complétées par une structure de production économique enracinée dans l'histoire (dominée jusqu'à ce jour par l'agriculture et les petites industries), ce qui a contribué à placer le Maroc dans une position assez avantageuse en termes d'effets positifs sur l'environnement.

L'intensité des problèmes écologiques auxquels le pays fait face, et le fait qu'ils se développent malgré cette situation favorable, a conduit le Maroc, sous l'influence des pressions internationales, à établir des politiques officielles de protection de l'environnement et des ressources.

La politique environnementale menée au Maroc n'a toutefois pas réussi à relever dans son ensemble les problèmes naissants. L'échec est surtout lié aux problèmes qui existent en matière de développement institutionnel et au rôle marginal que les O.N.G. jouent dans la participation du grand public. De plus, la politique environnementale n'a été développée qu'au long de deux décennies, à l'issue notamment de la première conférence environnementale internationale (en 1972). La politique environnementale du Maroc a donc été sensiblement influencée par l'étranger.

Toutefois, la façon dont elle a été lancée diffère fondamentalement de la manière avec laquelle elle a été développée dans les pays industrialisés. En effet, dans les pays industrialisés, c'est la pression publique sur les responsables politiques qui a mené à une prise de conscience des problèmes écologiques et au développement d'une importante politique environnementale. Au Maroc, à l'instar de la plupart des autres pays émergents, les premières approches d'une politique environnementale ont principalement été générées par les dirigeants politiques.

– Le cas de l'Algérie

Différentes lois sectorielles ont aussi précédé la mise en place d'un véritable droit de l'environnement²²².

La loi n°83-03 du 5 février 1983 *relative à la protection de l'environnement* dispose dans son article premier : « *La présente loi a pour objet la mise en œuvre d'une politique nationale de protection de l'environnement tendant à la protection, la restructuration et la valorisation des ressources naturelles, la prévention et la lutte contre toute forme de pollution et nuisance, l'amélioration du cadre et de la qualité de la vie* ».

En conclusion, force est de rappeler que l'apparition d'une nouvelle branche du droit, si elle n'implique pas nécessairement l'existence d'une juridiction distincte, peut être admise à partir du moment où apparaît un certain particularisme autour d'un objet nouveau. Les impératifs techniques et politiques du droit de l'environnement, la portée psychologique des mesures juridiques prises ou à prendre entraînent inévitablement une adaptation, voire une transformation des règles classiques des droits nécessaires à l'élaboration du droit de l'environnement. C'est pourquoi cette évolution juridique dépend des actions envisagées et engagées par les protagonistes, publics et privés, faisant face aux défis environnementaux dans le bassin méditerranéen.

²²¹ D'environ 50.000 ha. de forêts par an.

²²² Citons l'ordonnance n°66-62 du 26 mars 1966 *relative aux zones et aux sites touristiques*, l'ordonnance n°67-281 du 20 décembre 1967 *relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques*, l'ordonnance n°76-79 du 23 octobre 1976 *portant code de la santé publique*, l'ordonnance n°76-80 du 23 octobre 1976 *portant code maritime*, la loi n°82-10 du 21 août 1982 *relative à la chasse*.

CHAPITRE DEUXIÈME

LES ACTEURS DE L'ENVIRONNEMENT FACE AUX DÉFIS

MÉDITERRANÉENS

« Les pays où l'État ne respecte pas le droit à l'environnement sont aussi ceux où la société civile, le secteur privé, les professions libérales et indépendantes du pouvoir sont insuffisamment développés. »

**Rapport d'information du 23 octobre 2002 sur
l'avenir du processus euro-méditerranéen.**

Les deux dernières décennies ont été caractérisées par une répétition d'événements naturels atteignant souvent une ampleur catastrophique. Aucun continent n'a été épargné et les pertes humaines ont été considérables, surtout dans des pays encore peu développés.

Or, l'opinion publique devient de plus en plus exigeante en matière de sécurité, et les victimes – tant les habitants que les entreprises – demandent la réparation de la totalité des dommages subis. En effet, si le nombre des victimes demeure élevé dans les sociétés les plus industrialisées, toute récurrence d'une situation critique due initialement à la détérioration de l'environnement choque profondément l'opinion publique (**Section II**).

Ces fortes attentes émanant de la société civile ont amené les pouvoirs publics ainsi que d'autres acteurs du secteur privé à intervenir, et plus particulièrement dans la prévention et la gestion des situations de crise (**Section I**).

Section I – Les acteurs de l'environnement

Dans le processus de mise en œuvre du droit de l'environnement, il convient de noter que plusieurs types d'action sont envisagés eu égard aux organismes et instances qui traitent de la question. On assiste à des actions entreprises par des autorités publiques et privées (**Paragraphe I**), mais aussi par le grand public et les consommateurs (**Paragraphe II**). Un troisième acteur, non moins important, a pu surgir : la société méditerranéenne (**Paragraphe III**).

Paragraphe I – Les mesures adoptées par les autorités publiques et les instances privées²²³

Dans le cadre de ce paragraphe, deux dimensions différentes seront envisagées : une dimension de droit interne (**A**) et une autre de droit international et régional (**B**). Étant désormais admis que la gestion de l'environnement requiert une compétence partagée entre l'État et les collectivités locales, sans oublier les représentants de la société civile, la question de la répartition de ces compétences reste posée.

A– Les acteurs au niveau interne

Le nombre des acteurs et des normes encadrant l'action environnementale n'a cessé de croître, ce qui est plutôt bénéfique. Les principaux acteurs du droit environnemental méditerranéen interne sont les ministères et organes publics spécialisés et les organisations environnementales non gouvernementales.

Les actions qu'ils entreprennent devront être évaluées pour en dégager les avantages et inconvénients.

1 – Les ministères et organismes publics environnementaux

Institutions et organismes publics environnementaux varient entre des ministères de l'environnement et des autorités administratives autonomes.²²⁴

²²³ Le terme « autorité privée » est employé ici pour désigner les groupements organisés exerçant une influence directe dans le(s) pays considéré(s).

²²⁴ LABOURDETTE A., *Les administrations publiques : Environnement, fonctionnement interne et modes de gestion*. Editions L'Harmattan, 1998, p. 75.

Ce sont ces mêmes acteurs²²⁵ qui tracent et/ou poursuivent l'exécution des politiques nationales et/ou régionales et internationales²²⁶. La coopération entre eux s'avère impérative afin d'atteindre des résultats optimaux et surtout éviter les conflits de compétences qui débouchent souvent à une désorganisation de la matière et, par conséquent, à une déresponsabilisation des contrevenants.

– La protection de l'environnement est une « affaire d'État »

La protection de l'environnement repose sur deux techniques étroitement liées : l'exercice de polices spéciales exercées au nom de l'État (des installations classées, de la protection du patrimoine culturel et naturel, de la chasse, de la pêche...) et l'établissement de servitudes administratives²²⁷.

Plusieurs explications peuvent être données : l'impossibilité de mener une politique cohérente dans les limites trop étroites et inadaptées des circonstances locales, le risque d'inégalités et de discriminations économiques et sociales, et le risque de disparités (alors que les objectifs sont identiques et d'envergure nationale).

L'importance du rôle de l'État est à la mesure des prérogatives de puissance publique mises au service de la protection de l'environnement, conçue comme une police spéciale et assortie de servitudes et de sanctions lorsque les libertés individuelles et publiques ainsi que le droit de propriété sont en cause (seul le législateur peut y porter atteinte : v. par exemple l'article 34 de la Constitution française)²²⁸.

– Qu'en est-il des **Collectivités locales**²²⁹ ?

Les dispositions prises dans l'ordre communautaire en matière environnementale s'imposent aussi aux collectivités locales qui sont tenues de prendre les mesures d'exécution. Elles ont donc un rôle décisif puisqu'elles veillent de près à la bonne exécution des réglementations prises en la matière.

Plus proches des habitants que les autorités centrales, les municipalités sont également des acteurs à part entière de la mise en œuvre du développement durable. Le rôle des communes est perçu de façon décentralisée : les besoins en développement sont identifiés et définis au niveau régional et c'est à cette échelle que sont mis en œuvre les programmes de développement. Les gouvernorats sont ainsi investis de responsabilités en matière de développement durable.

²²⁵ En Algérie, il s'agit de la Direction Générale des Forêts et du ministère de l'Agriculture et de la Pêche ; à Chypre, du Département de la pêche et du ministère de l'Agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement ; en Égypte, du département de la conservation de la nature et l'Agence égyptienne des affaires environnementales ; en France, de la Direction de la Nature et des Paysages et du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement ; au Liban, du ministère de l'Environnement ; en Grèce, du Directeur Général de l'Environnement et du Ministère de l'Environnement, de la planification matérielle et des travaux publics ; en Israël, du ministère de l'Environnement ; en Italie, du service de la Conservation de la Nature et du ministère de l'Environnement ; en Libye, de l'autorité générale de l'environnement ; au Maroc, du Service des parcs et réserves et du ministère des Eaux et Forêts ; en Tunisie, de la Direction générale des forêts, du ministère de l'Agriculture et du ministère de l'Environnement ; en Turquie, du directeur général de la protection de l'environnement et du ministère de l'Environnement ; en Palestine, du ministère des Affaires environnementales.

²²⁶ AREND, S., *Processus Politique : Environnement, Prise de Décision et Pouvoir*, University of Ottawa, 2000 ; LASCOUMES, P., *L'environnement ou l'administration des possibles : La création des Directions régionales de l'environnement*, Collection Logiques politiques, 1997, p. 96.

²²⁷ MORAND-DEVILLER J., *L'environnement et le Droit*. 2ème édition, Dexia, L.G.D.J., p. 7.

²²⁸ MORAND-DEVILLER J., *ibid.*, p. 9.

²²⁹ ROMI, R., *Les collectivités locales et l'environnement*. Série Décentralisation et développement local, L.G.D.J., 1998, p. 71.

Nous illustrerons ci-après par deux exemples comparatifs : le rôle des collectivités locales en Tunisie en premier lieu et le rôle des collectivités locales en France où, depuis 1982-1983, l'État n'est plus le seul responsable de la politique de l'environnement (actuellement, c'est une responsabilité partagée puisque l'État concourt avec les communes, les départements et les régions à l'aménagement du territoire ainsi qu'« à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie » ; article L.1111-2 du C.G.C.T.).

En Tunisie, par exemple, les pouvoirs publics soutiennent les initiatives des répliques locales d'Action 21. Les 246 communes tunisiennes ont toutes créé le poste de conseiller municipal chargé de l'hygiène et de la sauvegarde de l'environnement. Le Président du Conseil Municipal détient des compétences lui permettant de protéger l'environnement communal.

En France, en faisant de l'environnement une « affaire d'État », les collectivités locales n'ont dès lors, en la matière, hormis le pouvoir de police générale du maire, que des compétences d'attribution²³⁰ qui leur seront confiées expressément par le législateur. C'est le cas par exemple des pouvoirs donnés aux maires par la loi du 3 janvier 1991 d'interdire ou de réglementer, au nom de la protection des espèces et des milieux naturels, la circulation des véhicules « tous terrains ». Mais il n'est pas interdit de penser qu'à l'avenir, les maires puissent être davantage déléataires de pouvoirs de « police environnementale », lesquels complèteraient, dans des secteurs particuliers, leur pouvoir de police générale. Il y a de ce fait une coresponsabilité entre l'État et les collectivités locales avec, selon les secteurs, une compétence exclusive de l'État ou une compétence partagée ou une compétence transférée de façon automatique ou facultative.

Finalement, à l'échelle des rapports entre État et collectivités locales, c'est le principe de subsidiarité qui s'impose, tempéré toutefois par le principe « penser globalement et agir localement » et par les deux références législatives au patrimoine commun de la nation (art. L. 110, c. urb., et L. 200-1, c. rur., L.110-1-I, c. env.)²³¹.

Dans le cadre des compétences partagées en matière de gestion de l'environnement, 85% environ des dépenses publiques sont mises en œuvre par les collectivités locales²³², ayant la responsabilité principale de la gestion des déchets, de l'eau et des espaces naturels, compétences que leur a confié le législateur et qu'elles ont l'obligation d'exercer.

Depuis la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003, les collectivités territoriales peuvent demander à l'État d'expérimenter des nouvelles compétences, notamment en matière environnementale. A cette fin, des nouveaux transferts ont été programmés²³³. À titre indicatif et non lucratif, les régions ont le droit d'initiative pour la création des parcs régionaux et peuvent amorcer des coopérations transfrontalières avec des collectivités locales étrangères (limitrophes), faire prévaloir des objectifs environnementaux au moment de la négociation des contrats de plan État-Région, ou bien instituer des comités régionaux de l'environnement,

Désormais, la promotion des actions environnementales est devenue un outil de communication pour améliorer l'image des collectivités territoriales. C'est aussi un facteur essentiel de leur développement économique et touristique et il n'est pas un élu qui n'inscrive à son programme²³⁴ des actions de mise en valeur des quartiers anciens, de lutte contre le bruit, de mise en valeur des sites et paysages...

²³⁰ MORAND-DEVILLER J., Op. Cit. p. 9.

²³¹ PRIEUR M., Op. Cit., p. 228.

²³² MORAND-DEVILLER J., Op. Cit. p. 13.

²³³ Voir la loi du 13 août 2004 *relative aux libertés et aux responsabilités locales*.

²³⁴ MORAND-DEVILLER J., Op. Cit. p. 17.

– Les agences de protection de l'environnement

La volonté d'adapter les instruments de gestion de l'environnement, soit à des espaces donnés, soit en fonction d'objectifs particuliers, a conduit à instituer des agences sous forme d'établissements publics autonomes (placées sous la tutelle du ministère de l'Environnement) et qui permettent la participation des intéressés. Ces institutions se créent dès qu'il y a un problème qui mérite d'être traité à part. Ce n'est qu'une évolution générale des structures administratives du droit de l'environnement. Elles peuvent être considérées comme une forme autonome de services extérieurs du ministère de l'Environnement ou comme de véritables démembrements du ministère, dans un esprit de déconcentration des activités.

Quand nous notons qu'en **France**, la politique de l'eau relève des agences de l'eau, la politique des déchets et de l'air de l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ou A.D.E.M.E.), la politique de la chasse de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et de la pêche du Conseil supérieur de la pêche, nous ne pouvons nous empêcher de penser qu'un jour ou l'autre le ministère de l'Environnement se trouvera dépouillé de toutes ses attributions et n'aura plus qu'à organiser la tutelle sur des entités dispersées et autonomes répondant à des logiques administratives de nature différente selon la composition de leur organe de gestion²³⁵.

Certes, ces agences, de par leur autonomie administrative et financière, facilitent l'action sur le terrain et l'efficacité mais elles multiplient les circuits administratifs et compliquent les relations entre ministères et services extérieurs traditionnels. Nombreuses sont donc les agences françaises placées sous la tutelle exclusive du ministère de l'Environnement²³⁶.

Au Liban, le rôle des agences n'est qu'à ses débuts. Deux organismes viennent épauler le ministère dans la protection et la promotion de l'environnement : le bureau de coordination de la sauvegarde des espaces verts (ECODIT) et l'observatoire libanais pour l'environnement et le développement (Ledo) qui travaille au sein du ministère avec un financement de l'U.E. Quant aux agences locales en matière de l'environnement, nous citerons celles qui correspondent à des « circonscriptions écologiques » qui se superposent aux circonscriptions administratives telles les agences de l'eau et les comités du bassin. Pour celles-ci, les difficultés locales d'implantation font que, souvent, le découpage retenu correspond plus aux oppositions de certaines communes ou à la pression de certains intérêts financiers qu'à une réalité écologique.

2 – Les organisations et regroupements environnementaux locaux

Les organisations environnementales locales ont un rôle majeur dans la conduite et la mise en place d'actions et plans environnementaux, notamment lorsque les dangers deviennent tels qu'ils déclenchent un scandale national²³⁷.

²³⁵ PRIEUR M., Op. Cit., p. 252.

²³⁶ Outre les exemples dans le texte, citons le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, l'Institut National de l'Environnement industriel et des RISques (Ineris), l'Institut Français de l'ENvironnement (I.F.EN.). En revanche, nous pouvons relever des agences sous tutelle conjointe telles l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (A.D.E.M.E.), l'Office national des forêts (O.N.F.), l'Agence Nationale pour la gestion des Déchets RADIOactifs (A.N.D.RA), le Musuem national d'histoire naturelle, la Fondation du patrimoine, l'Agence de sécurité sanitaire environnementale, etc. Enfin, relevons l'Office de Protection contre les Rayonnements Ionisants (O.P.R.I.) et l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la MER (I.F.R.E.MER) comme agences à la disposition du ministère de l'Environnement.

²³⁷ LIPIETZ A., *Vert espérance : L'avenir de l'écologie politique*. Cahiers libres, 1993, p. 17.

Les O.N.G. locales se sont multipliées dernièrement dans les pays de la Méditerranée²³⁸, surtout parce que la question de l'environnement y est assez épineuse mais aussi cruciale. L'action de ces différentes O.N.G. dans le domaine du développement durable n'est pas à sous-estimer. L'un des actes les plus significatifs en la matière est la « Déclaration des O.N.G. environnementales » dans le cadre du Forum civil euro-méditerranéen à Marseille qui s'est tenu du 10 au 12 novembre 2000.

Cette Déclaration souligne que les O.N.G. environnementales euro-méditerranéennes appellent de leurs vœux l'établissement d'une zone euro-méditerranéenne durable et pacifique²³⁹. Les O.N.G. appellent aussi les gouvernements à s'assurer que :

- des réunions interministérielles régulières soient organisées entre les ministres de l'Environnement, de la Coopération et du Développement, de l'Énergie, de l'Agriculture, de l'Industrie, du Transport et du Tourisme ;
- les ministres de l'Environnement du Partenariat euro-méditerranéen se rencontrent régulièrement à partir de 2001, et qu'ils concentrent leurs efforts à la préparation de Rio + 10 ;
- la gestion du Partenariat se décentralise et le rôle des ministres de l'Environnement et des délégations de l'Union européenne dans les pays partenaires se renforce.

²³⁸ - AKCEP Mediterranean NGO Platform of Turkey (Turquie) ;

- AMWAJ pour l'Environnement (Liban) ;
- Arab Network for Environment and Development (Égypte) ;
- Association Écologique de Bou – Merdes (Algérie) ;
- Association Homme, Environnement et Réseaux de Développement (Maroc) ;
- Association Les Amis de la Saoura (Algérie) ;
- Association pour la Protection de la Nature et de l'Environnement de Kairouan, (Tunisie) ;
- Association Tunisienne pour la Protection de la Nature et de l'Environnement, (Tunisie) ;
- Bibliothèque d'Échanges de Documentation et d'Expérience (France) ;
- Comité 21 (France) ;
- Coptic Evangelical Organization for Social Services (Égypte) ;
- CSEAAM (Italie) ;
- Ecological Malta Foundation (Malte) ;
- Eco-Mediterrania (Espagne) ;
- ENDA Maghreb (Maroc) ;
- ENDA Tiers Monde (France) ;
- Energies Alternatives (France) ;
- Friends of the Earth MedNet (Espagne) ;
- Institute of Hospitals Day for Development (Égypte) ;
- Lawyers for Environment Group (Turquie) ;
- Lebanese Environment Forum (Liban) ;
- Life and Environment (Israël) ;
- Maison de l'Environnement (France) ;
- Maison des Tiers Monde (France) ;
- MED Forum, Mediterranean NGO Network (Espagne) ;
- Mediterranean Information Office for Environment, Culture and Sustainable Development (Grèce) ;
- Mouvement Écologique Algérien (Algérie) ;
- Nature Trust (Malte) ;
- Society for the Conservation of Nature (Turquie) ;
- SOLAGRAL (France) ;
- World Wide Fund for Nature / Mediterranean Programm Office (Espagne) ;

²³⁹ Ils demandent aux gouvernements concernés : 1 – l'élaboration d'une stratégie euro-méditerranéenne globale de développement durable ; 2 – une intégration complète des préoccupations environnementales ; 3 – une mise en œuvre d'une politique agricole durable commune ; 4 – une mise en place de moyens de financement adaptés ; 5 – une transparence et une participation publique accrues et une hausse des fonds alloués à la société civile ; 6 – une coopération régionale renforcée ; 7 – Faire de la Méditerranée une zone sans armes nucléaires.

Afin d'étudier de manière plus concrète l'activité locale des O.N.G., nous prendrons les exemples de la Tunisie comme pays du sud de la Méditerranée et de la France comme pays du nord de cette dernière.

En Tunisie, le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire a, au sein du cabinet, une cellule qui s'occupe des relations avec les O.N.G. Il y a aussi, depuis juin 1995, une charte (morale) de coopération et de partenariat entre le ministère et les O.N.G. Le Gouvernement, de concert avec les principaux groupes, a mis en pratique des contrats de partenariat entre ses propres services, des O.N.G. et des établissements et organismes de développement privés ou semi-étatiques.

La contribution de ces groupes²⁴⁰ aux initiatives nationales en faveur du développement durable s'avère constructive et utile. Pour accroître leur participation, il faudrait renforcer davantage leurs capacités d'intervention, encourager la décentralisation et leur participation dans le processus décisionnel. Les O.N.G. sont également impliquées dans l'exécution de projets nationaux de développement durable²⁴¹. Du point de vue financier, le Gouvernement ne fournit pas moins d'un million de dollars aux O.N.G. d'environnement et de développement²⁴².

Mais l'action locale ne se limite pas aux seules O.N.G. En effet, dans beaucoup de pays méditerranéens, travailleurs et syndicats participent pleinement aux discussions et décisions environnementales.

Si nous maintenons le même exemple, à savoir celui de la Tunisie, il serait possible de relever que, dans ce pays méditerranéen, les ouvriers sont représentés à la Commission Nationale de Développement Durable par le biais de leur centrale syndicale, l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (U.G.T.T.). Ils sont membres actifs dans les conseils régionaux du développement et sont impérativement consultés pour les principales décisions du pays.

De même, les autorités tunisiennes s'efforcent d'associer les industriels au processus de développement durable. Une stratégie de coopération et de financement (octroi d'avantages pour des investissements dans le domaine de la protection de l'environnement, de la lutte contre la pollution, du traitement et du recyclage des déchets²⁴³) est ainsi menée avec les entrepreneurs qui n'exclut d'ailleurs pas l'application d'un ensemble de mesures répressives pour les contraindre à respecter les normes de pollution.

Les universitaires et les scientifiques participent également, et de façon active, à la mise en œuvre du développement durable. Ils comptent parmi les membres permanents de la Commission Nationale du Développement Durable et le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, ainsi que les autres départements ministériels qui font appel à leur expertise.

Les organisations d'agriculteurs, et plus particulièrement l'Union Tunisienne de l'Agriculture et la Pêche (U.T.A.P.), membre de la Commission Nationale du Développement Durable, permettent d'accroître la participation des agriculteurs à la conception et à l'exécution de politiques de développement durable.

En France, les associations de protection de l'environnement sont au nombre de 15 000. Elles se sont multipliées et ont été, avec les associations de défense des consommateurs, aux avant-postes d'une

²⁴⁰ Ce à quoi on peut ajouter les organisations féminines et de jeunesse.

²⁴¹ Parmi elles, on trouve l'Association pour la Promotion de l'Emploi et du Logement (A.P.E.L.), l'Association de Soutien à l'Auto-Développement (A.S.A.D.), la Fondation Tunisienne pour l'Auto développement et la Solidarité (A.T.L.A.S), l'Alliance de Protection de la Nature et de l'Environnement de Kairouan (A.P.N.E.K.), et l'Association Régionale de Sauvegarde de l'Environnement et de la Nature (A.R.S.EN - Kef), etc. On souligne également la participation du Comité National de lutte contre la désertification, du Comité National sur la Biodiversité, et du Comité National sur les Changements Climatiques.

²⁴² Développement durable, économique et social.

²⁴³ État de la situation : actuellement, quelques grandes entreprises (3, ou 15 %) et quelques petites et moyennes entreprises (50, ou 4 %) ont adopté des politiques de développement durable.

moderne mais modeste démocratie semi-directe²⁴⁴. Ces associations, si elles ont des limites, participent à la prise de conscience de l'enjeu environnemental. Nous citerons à titre d'exemple les manifestations hostiles des « khmers verts » au nucléaire et à certains grands projets d'équipement, ce qui ne doit pas occulter les actions plus discrètes menées souvent en collaboration avec les autorités locales.

Force est de constater que les lois de 1976 et de 1995 ont donné un statut particulier aux associations agréées de protection de l'environnement. Délivré pour trois ans renouvelables par le préfet, l'agrément leur donne la possibilité de participer à de nombreux organismes de décision. Elles peuvent se porter partie civile devant les juridictions répressives et exercer une action en répartition conjointe. L'intérêt à agir devant le juge administratif, parfois limité au nom du critère de spécialité et de proximité pour les associations ordinaires, leur est automatiquement reconnu à l'égard de toute décision administrative en rapport avec leur objet social et ayant des effets dommageables pour l'environnement²⁴⁵.

Toutefois, les vrais problèmes, qui affectent la plupart des secteurs de la vie publique, sont le manque de clarté dans la répartition des compétences, la complexité des normes, la dispersion des centres de décision et la dilution des responsabilités. Il apparaît donc nécessaire d'évaluer les initiatives et activités environnementales de ces différents acteurs.

B – Les actions entreprises

Elles sont déclenchées et exécutées par le biais de plusieurs outils juridiques **(1)**, mais leurs résultats restent encore à apprécier **(2)**.

1 – Les différentes actions mises en place

Les ministères et organismes publics méditerranéens sont chargés de mettre en œuvre les engagements internationaux pris par le gouvernement. De même, les organismes environnementaux privés adoptent et utilisent ces engagements internationaux afin de mieux défendre leur cause.

Les traités internationaux, multilatéraux ou bilatéraux, concernant l'environnement – soit entièrement, soit par une ou plusieurs de leurs dispositions – se sont multipliés depuis la fin des années 1970²⁴⁶. Les résolutions *obligatoires* émanant des organes internationaux sont relativement rares, contrairement aux résolutions non obligatoires émanant d'organisations ou conférences internationales. La portée de ces résolutions a donné lieu à de nombreuses discussions²⁴⁷.

En droit communautaire, deux types d'actes doivent être distingués : d'une part, les traités, règlements et directives qui ont un caractère obligatoire et un effet direct (les directives devant être transposées dans le droit interne), et d'autre part, les résolutions et communications, sans effet contraignant.

Selon leur contenu, elles peuvent être classées en cinq catégories : recommandations et directives **(a)**, déclarations de principe **(b)** plans d'action **(c)**, programmes **(d)** et planifications **(e)**.

²⁴⁴ MORAND-DEVILLER J., Op. Cit. p. 17.

²⁴⁵ Ibid, p. 18.

²⁴⁶ TALLA TATOUKAM P., *La formation des normes en droit international de l'environnement*. Thèse de droit public, Limoges, 1992 ; LAVIEILLE J-M., *Conventions de protection de l'environnement : secrétariats, conférences des parties, comités d'experts*. Limoges, Presses Universitaires du Limousin, 1999, p. 203.

²⁴⁷ V. à cet effet VIRALLY, M., Sur un pont aux âmes : les rapports entre droit international et droits internes, in *Problèmes du droit des gens. Mélanges offerts à Henri Rolin*, Pedone, 1964, pp. 488-505. et LINO DI QUAL, *Les Effets des résolutions des Nations Unies*. L.J.D.G., 1967, Paris, p. 175.

a – Les recommandations et directives

Recommandations et directives jouent un rôle essentiel dans les activités des organisations universelles et régionales méditerranéennes relatives à la protection de l'environnement.

Signalons à titre d'exemple, celles de l'O.C.D.E. relatives aux substances toxiques ou dangereuses, celles de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe concernant la pollution de l'eau et de l'air ou encore celles du Conseil de l'Europe dans le domaine de la faune et de la flore sauvages et de l'aménagement du territoire.

Rappelons également les importantes recommandations de l'O.C.D.E. relatives aux principes devant être appliqués en matière de pollution transfrontalière (1974), ainsi que la Charte de l'eau (1968) et la Charte des sols (1972) adoptées par le Conseil de l'Europe.

Certaines recommandations sans être obligatoires peuvent néanmoins avoir une valeur normative ; cela a été reconnu par la jurisprudence internationale (sentence *Texaco* en 1977 ; avis de la C.I.J. sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires), d'autres peuvent contribuer à la naissance de règles coutumières, d'autres encore se bornent à formuler des principes qui donne lieu à un développement en droit positif (dans le cadre du Conseil de l'Europe, citons l'adoption, dès le printemps 1968, de deux grands textes : les Déclaration sur la lutte contre la pollution de l'air et la Charte européenne de l'eau).

Ces principes amorcés dans ces recommandations ont été consacrés par la suite par les Conventions et par les diverses législations internes.

b – Les déclarations de principe

Elles ne prévoient pas d'actions précises à entreprendre, mais fixent la ligne générale à suivre par les États. Elles s'avèrent importantes car, en règle générale, elles énoncent et formulent pour la première fois des normes consacrant de nouvelles valeurs sociales devant être à la fois reconnues et protégées par la communauté internationale. Or, une telle formulation est souvent le point de départ qui annonce la création de nouvelles règles de droit international, le point d'aboutissement étant l'insertion de telles règles dans une convention internationale qui sera, bien entendu, obligatoire.

Parmi les déclarations de principe, il y a lieu de rappeler la déclaration de Stockholm adoptée en 1972 par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et surtout celle de Rio sur l'environnement et le développement en 1992 (cette dernière adopte une déclaration de principes sur la gestion des forêts non juridiquement contraignante mais elle fait cependant autorité pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts).

c – Les plans d'action

Des plans d'action sont édictés par les conventions internationales auxquelles les pays méditerranéens ont adhéré (i), mais le plan d'action le plus spécifique à la région demeure le P.A.M. (ii).

i – Présentation générale

C'est une méthode de travail relativement nouvelle dans le domaine international. La Conférence de Stockholm sur l'environnement y a eu recours en adoptant un « Plan d'action pour l'environnement » composé de 109 recommandations.

Le programme *Action 21*²⁴⁸ de Rio, composé de 40 chapitres, s'adresse tantôt au gouvernement, tantôt à des organisations internationales, tantôt aux différents acteurs sociaux, et sert de fondement à l'action internationale dans le domaine de l'environnement en définissant les tâches à mener et en indiquant la méthode à suivre. Action 21 « *aborde les problèmes urgents d'aujourd'hui et cherche aussi à préparer le monde aux tâches qui l'attendent au cours du siècle prochain* ».

Le Plan d'action national définit les mesures que compte prendre le gouvernement pour améliorer la salubrité de l'environnement. Ce document s'est vu assigné plusieurs objectifs. Parmi eux, présenter une évaluation dûment fondée des questions relatives à l'environnement et à la santé et indiquer dans quels domaines des améliorations doivent être apportées, recenser les obstacles à ces améliorations ainsi que les mesures à prendre pour les surmonter et fixer des objectifs et des calendriers, déterminer quel est le niveau le plus approprié pour la mise en oeuvre de chaque mesure (international, national, régional, local) et identifier les acteurs et les intéressés, etc.²⁴⁹

L'O.M.S. donne une définition très large de « *l'environnement et la santé* », ou « *hygiène de l'environnement* ». C'est pourquoi les Plans d'action nationaux traitent d'un large éventail de questions : qualité de l'eau et de l'air, substances chimiques et déchets, logement, alimentation, radioactivité, santé et sécurité au travail, catastrophes et accidents.

Une action aussi diversifiée ne peut être menée qu'en partenariat, non seulement entre les ministères de l'Environnement et de la Santé et avec les autres ministères et organismes publics, les collectivités locales, les entreprises, les O.N.G. et le public. Ces partenariats, déjà importants lors de l'élaboration du Plan, deviennent indispensables lors de sa réalisation.

Pour illustrer un plan d'action, nous proposons d'examiner le modèle d'analyse dit D.P.S.I.R. (*Drivers-Pressure-State-Impact-Responses*), utilisé dans la gestion des problématiques environnementales pour établir des synergies entre les différentes politiques. Ce modèle a été reconnu par l'Agence européenne de l'Environnement²⁵⁰ et utilisé largement. Il se base sur la distinction d'une part entre les **acteurs** et les

²⁴⁸ *Action 21* est un programme de développement durable, encore appelé *Agenda 21*, dans la réalisation duquel l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) joue un rôle capital, principalement pour le développement agricole, la gestion des terres et la lutte contre la déforestation et la désertification.

²⁴⁹ A cela, s'ajoutent l'inventaire des ressources nécessaires et la façon dont elles seront mobilisées, la définition d'une stratégie d'information et de participation du public et des autres parties intéressées, et l'instauration de procédures de contrôle, d'évaluation et de suivi de l'avancement de la mise en oeuvre. En élaborant et en mettant en oeuvre des Plans d'action nationaux, les gouvernements reconnaissent que les facteurs environnementaux sont importants pour la santé et le bien-être. Ces Plans, qui définissent les mesures jugées prioritaires au niveau national pour améliorer l'environnement, la qualité de vie et la santé de la population et précisent à qui incombe la responsabilité de chacune d'elles, offrent un cadre cohérent pour l'affectation des ressources et la réalisation des objectifs. Nous soulignons notamment les problèmes graves suivants définis dans le rapport général de l'O.M.S. Le Plan encourage la prise en compte des préoccupations relatives à l'hygiène de l'environnement dans d'autres programmes et engagements. Ainsi, conformément au premier principe de la Déclaration de Rio, tous les pays font le lien entre le Plan d'action national et la notion de développement durable : certains veillent à sa coordination avec le Plan d'action national ; d'autres enfin mettent l'accent sur les mesures découlant de leurs engagements en tant que membres ou membres potentiels de l'Union européenne. Les problèmes et les priorités varient donc d'un pays à l'autre, mais les Plans d'action nationaux, par leur structure et leurs objectifs communs, sont un facteur de solidarité internationale. Même si les pays sont partis de points différents et avancent chacun à leur rythme, tous ont emprunté la même route, dans la même direction. Quant à l'avenir des Plans d'action, la publication d'un Plan d'action national n'est qu'une première étape : les améliorations escomptées ne viendront que s'il est mis en oeuvre. Le document de la Conférence de Londres intitulé *Mise en oeuvre des Plans d'action nationaux dans le cadre de partenariats* souligne que la réalisation de ces plans relève uniquement des pays et requiert l'intervention de multiples partenaires. A Londres, les ministres compétents seront invités à orienter l'action de leur gouvernement dans cette direction. Cependant, tous les pays rencontreront des difficultés et auront besoin de l'aide des organisations internationales. C'est pourquoi celles-ci doivent-elles aussi faire partie du réseau de partenaires.

²⁵⁰ *Information for improving Europe's environment*. 1999.

pressions engendrées par les activités de ces acteurs et, d'autre part les modifications de **l'état** de l'environnement et les **impacts** sur les personnes. Ce modèle inclut également les actions politiques en **réponse** à la société civile. Il permet une compréhension intégrée des phénomènes qu'ils soient liés à plusieurs compartiments de l'environnement (eau, air, déchets ou autres) ou encore à plusieurs secteurs politiques (transports, santé, entreprises, etc.).

Nous proposons d'utiliser et d'élargir cette méthode à l'approche santé et environnement.

Le modèle D.P.S.I.R. décompose l'analyse en cinq étapes reliées par une chaîne de causalité directe :

1. Les acteurs (« **Drivers** ») sont responsables d'activités génératrices de nuisances ou consommatrices de ressources. Ils évoluent dans une civilisation qui détermine en outre les habitudes, les valeurs et la façon dont ces acteurs produisent et consomment ;
2. Il en résulte des pressions (« **Pressure** ») quantitatives et qualitatives sur l'environnement, le milieu de travail et globalement de cadre de vie ;
3. En fonction des conditions de diffusion, des caractéristiques physico-chimiques du milieu et des mécanismes éventuels de transformation voire de destruction, ces pressions influencent et modifient la qualité de l'écosystème, la disponibilité en ressources alimentaires, l'un ou plusieurs compartiments environnementaux dont la qualité de l'eau et de l'air et donc l'état du cadre de vie (« **State** ») ;
4. Ces modifications du cadre de vie ont des conséquences en termes d'exposition des êtres humains et ainsi de l'état de leur santé globale mais aussi sur le ressenti et le bien-être des individus (« **Impact** ») ;
5. Suite au ressenti et aux effets sur la santé des individus, diverses demandes, plaintes et inquiétudes peuvent être exprimées et transmises au niveau politique, à la société civile entre autres et engendrent ainsi des réactions (« **Response** »).

L'ensemble des réactions comprend la mise en oeuvre des instruments de gestion, l'intervention des pouvoirs publics et la collaboration entre divers niveaux de prise de décision.

Outre les liens de causalité directe entre les différentes étapes, une série de liens bi-directionnels relient l'étape « Response » aux autres. Ces liens consistent en la mise en oeuvre d'instruments politiques d'une part et en l'évaluation de la performance de ces instruments d'autre part.

ii – Le Plan d'Action pour la Méditerranée (P.A.M.) : l'institution d'une véritable coopération intra-méditerranéenne

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, c'est la Convention de Barcelone²⁵¹ qui en a été le point de départ²⁵². Circonsrite d'abord, pour l'essentiel, à la pollution de la mer, malgré son ouverture par un ou deux paragraphes sur l'environnement et le développement au sens plus large, la première Convention de Barcelone a introduit le P.A.M. et a préfiguré la nouvelle Convention de Barcelone de 1996, élargie en partie, grâce aux perspectives ouvertes par le « Plan Bleu », à l'environnement terrestre et au développement durable²⁵³. De constitution originale en droit international, c'est une convention

²⁵¹ Née tout de suite après la Conférence mondiale de Stockholm, en 1972, la Convention de Barcelone a été signée en 1975.

²⁵² ANTOINE, S., Méditerranée 21 : 21 pays pour le 21^{ème} siècle, op. Cit., p. 34.

²⁵³ Confère annexe n°1.

volontaire, signée puis ratifiée par les États riverains²⁵⁴. Le Plan d'action pour la Méditerranée est ainsi le premier regroupement régional sur les questions environnementales²⁵⁵.

La personne morale *Méditerranée* créée – sous l'égide des Nations Unies – dans le cadre du P.A.M., dispose d'un « Fonds d'allocation spécial », doté aujourd'hui de plus de six millions de dollars par an²⁵⁶. Une assemblée réunit, tous les deux ans, les représentants désignés par les ministères des Affaires étrangères et de l'environnement. Entre temps, c'est le Bureau du P.A.M., – *aujourd'hui composé de six membres élus par l'assemblée sur la base de trois membres du Nord et de trois du Sud* – qui prend les décisions²⁵⁷. Le Plan d'Action pour la Méditerranée s'appuie aussi sur huit centres d'activités régionales²⁵⁸.

²⁵⁴ A savoir, l'Espagne, la France, Monaco, l'Italie, Malte, la Yougoslavie, la Grèce, Chypre, la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël, l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc à laquelle l'Albanie s'est jointe en 1990. La C.E.E. a été, dès le début, partie signataire.

²⁵⁵ À titre de comparaison, il n'a pas été possible à ce jour de créer un équivalent pour le bassin amazonien.

²⁵⁶ Alimenté par des contributions nationales volontaires calculées sur la base du P.I.B. de chaque pays.

²⁵⁷ Un exécutif permanent, l'Unité de coordination (une douzaine de personnes), est installé à Athènes depuis 1982. Son responsable et ses services gèrent la coopération selon les règles des Nations Unies dans le cadre du P.N.U.E. (Programme des Nations Unies pour l'Environnement) sous l'impulsion forte de son directeur exécutif (Mustapha Tolba, pendant les dix premières années).

²⁵⁸ - Géré depuis Athènes, le MEDPOL, programme relatif à la pollution marine, a mobilisé jusqu'ici plus du tiers des crédits du P.A.M. Il a d'abord identifié les laboratoires de recherche et de mesure, plus d'une centaine, aidé certains et engagé un diagnostic permanent qui a facilité l'établissement de réglementations et pratiques marines nationales ou internationales en liaison avec l'Organisation maritime internationale. Les observations sont traitées dans des bases de données informatisées (plus de 60.000 articles d'informations microbiologiques, sur les métaux lourds et les hydrocarbures, engrangées depuis 25 ans). Dans l'ensemble, il y a eu progrès mais on est encore loin du compte. L'état des pollutions telluriques n'est pas aujourd'hui suffisamment connu et rendu public. Mais les technologies de mesure, elles, ont fait en 25 ans de considérables progrès. Enfin, trois protocoles internationaux ont été signés sur les immersions (en 1976), et les rejets telluriques (en 1980) ; un autre l'a été sur l'exploitation des hydrocarbures sur le plateau continental.

- Un centre, établi à Malte en 1976, dit REMPEC, s'attache à la prévention des risques maritimes relatifs au transport des hydrocarbures et, depuis 1990, à celui des produits chimiques.

- Un centre de prospective sur l'avenir, d'analyse des interactions et de stratégies à long terme de la Méditerranée à l'horizon des 30 ou 50 prochaines années a été lancé, dans le cadre du P.A.M., dès 1980. C'est à Sophia-Antipolis (France) que fonctionne le Centre d'activités régionales du Plan Bleu où sont entrepris des travaux, destinés à mesurer les grandes tendances sur le long terme et les choix possibles pour les gouvernements et pour la coopération intra-méditerranéenne. S'appuyant sur l'observation de données statistiques, le Plan Bleu a exploré deux types de scénarios : des « tendanciels », qui prolongent les évolutions, et des « alternatifs », qui cherchent à concilier la croissance économique et la sauvegarde de l'environnement à long terme dans une perspective de développement durable, en privilégiant, en particulier, une étroite coopération Nord-Sud.

- Un programme pour la « planification territoriale intégrée » a été lancé en 1982 dans le cadre des « Programmes d'action prioritaires », à partir du Centre de Split, en Croatie. Ses permanents (une dizaine de personnes, installées dans le Palais de Dioclétien) facilitent les échanges d'expérience et la formation sur plusieurs thèmes (érosion, aquaculture, tourisme, etc.). Ce Centre s'intéresse aux « plans d'aménagement côtiers » ; mais ces projets pilotes décidés par le P.A.M. n'ont pas toujours bénéficié de la volonté conjointe des États et des autorités locales qu'il en aurait fallu.

- Pour ce qui touche à la protection des sites naturels consacrée aux aires littorales marines et la biodiversité, un protocole, signé en 1982 et substantiellement renforcé en 1995, a conduit à l'ouverture d'un Centre en Tunisie (en 1985). Les États méditerranéens ont créé une centaine de parcs nationaux et régionaux et des « réserves de biosphère » du M.A.B. (Programme sur l'homme et la biosphère). Cependant, moins d'un quart de ces pays est doté d'une institution responsable de la gestion, bien identifiée et munie de moyens suffisants.

- Un Centre a été créé à Palerme à l'initiative de l'Italie pour encourager l'usage de la télédétection (1993). Il est financé par le pays hôte.

- Un Centre pour l'assistance aux technologies appropriées (on parle de production industrielle propre) a été créé à Barcelone. Il est financé par l'Espagne.

- En outre, une coopération, lancée en 1985, concerne la conservation des patrimoines historiques d'intérêt méditerranéen (les « 100 sites historiques » à l'initiative de la France, à Marseille).

d – Les programmes

Nous discuterons de la France (i) et du Liban (ii) tout d’abord, pour ensuite proposer une approche comparée d’autres pays de la Méditerranée (iii).

i – *En France*²⁵⁹

Plusieurs étapes peuvent être relevées dans le cadre des programmes environnementaux :

– Le rapport Armand et le programme des cent mesures (1969–1970)²⁶⁰

Dans le cadre du rapport, les mesures proposées consistaient à maîtriser les techniques dans la gestion des équilibres naturels et dans l’élimination des nuisances à la source, à maîtriser l’espace et le temps et à renforcer les réglementations et les sanctions. Arrêté au Comité interministériel pour l’aménagement du territoire et approuvé par le Conseil des ministres en 1970²⁶¹, il s’articulait autour de 4 types d’action : la recherche et les études, l’information, les actions concrètes sur le terrain et enfin, l’action législative et réglementaire. Parallèlement, la modernisation des législations anciennes était annoncée ainsi qu’une codification des textes intéressant l’environnement.

– Le discours du garde des Sceaux en 1976²⁶²

Ce discours exclusivement consacré au droit de l’environnement fut prononcé lors de l’inauguration du Tribunal de Grande Instance de la Roche-sur-Yon. Le ministre de la Justice se prononça pour une politique globale de l’environnement qui nécessite de grandes lois cadres – *préférables à la prolifération des textes disparates* – et pour la reconnaissance d’un droit à la qualité de vie dont il voyait la préfiguration implicite dans le préambule de la Constitution de 1946 à travers le droit à la santé, à la sécurité matérielle, au repos et au loisir.

– La Charte de la qualité de vie (1978)

Il s’agit d’un programme d’action présenté comme une Charte sociale du cadre de vie quotidienne et un guide pour une durée de cinq ans. Il fut adoptée début 1978 par le Conseil des ministres et comporte 106 mesures. À la différence du programme des cent mesures, la Charte se présentait à la fois comme un programme politique, une directive administrative et une orientation destinée à tous les acteurs de la société²⁶³.

²⁵⁹ PRIEUR M., *Droit de l’environnement*. Delta, Dalloz, 4^{ème} édition, p. 256.

²⁶⁰ C’est au Premier ministre, M. Jacques Chaban-Delmas, que l’on doit, en France, l’élaboration d’une politique de l’environnement. En 1969, il lance un programme de réflexion et charge la Délégation à l’Aménagement du Territoire et à l’Action Régionale (la D.A.T.A.R.) de préparer le programme. Un rapport général préparé par un groupe restreint présidé par L. Armand est alors remis au Premier ministre en 1970.

²⁶¹ Le rapport Armand et le texte du programme des cent mesures ont été publiés par la Revue 2000, n°7, hors série, 1970 (La documentation française).

²⁶² In *Revue juridique de l’environnement*, 1976, n°3-4, p. 10.

²⁶³ Les mesures proposées sont regroupées autour de neuf points : l’aménagement de la cité ; la sauvegarde du patrimoine naturel ; la lutte contre les pollutions et le gaspillage ; le renforcement du rôle des associations ; le droit à l’information ; l’aménagement du temps ; le temps des loisirs ; l’éducation et l’écologie ; et la dimension internationale de l’écologie.

Malgré l'absence de son caractère normatif, cette Charte va servir de ligne d'action aux pouvoirs publics qui présenteront en 1979 et en 1980 un bilan d'application de la Charte.

– Les promesses de la gauche (1981-1982)

Deux décisions présidentielles ont suivi les engagements de la campagne électorale : renoncer au camp militaire de Larzac et à la centrale nucléaire de Plogoff. Le ministre de l'Environnement – M. Crépeau – met en chantier une Charte de l'environnement annoncée par le Président de la République dans sa campagne présidentielle de 1981, et devant être adoptée par le Parlement. Une consultation nationale des associations de défense de l'environnement est lancée et un livre blanc des propositions concrètes est prôné dans chaque région. Cette Charte de l'environnement ne verra jamais le jour.

– Les cents propositions du rapport Barnier (2 février 1995)

Chargé le 12 avril 1989 d'une mission d'information sur la politique de l'environnement, le député Michel Barnier remet son rapport le 11 avril 1990 : ce rapport met en lumière la dispersion des textes et l'absence de politique globale de l'environnement en intitulant son Chapitre IV : « 140 lois, 817 décrets mais toujours pas de droit de l'environnement »²⁶⁴.

– Le Plan vert ou plan national pour l'environnement

Parallèlement à un colloque « Ecologie et pouvoir » organisé par le ministre de l'Environnement en 1989, l'élaboration d'un plan vert est décidée par le Premier ministre et confiée à L. Chabason. Le plan national pour l'environnement a été adopté par le gouvernement le 19 décembre 1990 ; il fut l'occasion de l'élaboration d'une nouvelle politique gouvernementale de l'environnement intégrant systématiquement l'environnement dans tous les secteurs socio-économiques et instaurant des moyens et structures pour une politique durable de protection de l'environnement.

C'est sur ces bases que furent créés trois établissements publics : l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ou ADEME) et l'Institut français de l'environnement. Furent à cette occasion réorganisées les directions régionales de l'environnement et l'administration centrale du ministère de l'Environnement alors que le budget de ce dernier doublait en 3 ans.

– Le ministère de l'Écologie et du Développement durable²⁶⁵ (2002-2007)

Le ministère de l'Environnement est devenu en 2002 le ministère de l'Écologie et du développement durable. Éphémèrement assisté d'une secrétaire d'État au développement durable, le ministre est selon le cas « responsable » ou « il veille, assure, élabore, participe »²⁶⁶.

²⁶⁴ Parmi les propositions émises dans le rapport figurent l'introduction du droit de l'homme à l'environnement dans la Constitution, l'élaboration d'un Code de l'environnement, la mention de l'environnement dans l'article 34 de la Constitution, la création d'un délit de pollution, la création d'un grand ministère de l'Environnement et d'un corps de hauts fonctionnaires de l'environnement, et le doublement des crédits de l'environnement pour atteindre 1 % du budget de l'État en 1999.

²⁶⁵ Décret n°2000-426 du 19 mai 2000 modifié par le décret n°2005-474 du 16 mai 2005, et décret du 15 mai 2002 modifié par le décret n°2004-682 du 9 juillet 2004

²⁶⁶ ROCHE C., *Le droit de l'environnement*. 2^{ème} édition, Gualino éditeur, Paris, 2006, p. 69.

Malgré sa nouvelle appellation, ses attributions au titre de l'écologie restent très classiques : nature, biodiversité, littoral et montagne, chasse et pêche, carrières et installations classées, protection, police et gestion des eaux, préservation de la qualité de l'air, réduction des nuisances sonores, prévention des risques majeurs...

Le ministère comprend plusieurs directions : la direction générale Etudes économiques et Evaluation environnementale, la Direction générale de l'administration et 3 directions techniques²⁶⁷. Il comprend également une délégation au développement durable. Le ministère de l'Écologie et du Développement durable a autorité notamment sur l'Inspection générale de l'environnement, la mission interministérielle de l'effet de serre. Il a aussi conjointement autorité avec les ministres chargés de l'Industrie et de la Santé, sur la direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

La Direction générale de l'administration assure différentes missions, parmi lesquelles la participation à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires et la conduite des travaux de codification du droit de l'environnement. Elle est enfin associée à la préparation et à l'élaboration des textes communautaires et internationaux et elle coordonne les travaux de transposition des directives²⁶⁸. Le ministère exerce enfin une tutelle exclusive, ou conjointe avec d'autres ministères, sur des établissements publics²⁶⁹.

Tel qu'indiqué précédemment, la France accompagne l'évolution du droit de l'environnement à travers une solution au large panorama des principales questions juridiques dans le domaine de la gestion ou de la protection de l'environnement. Ce droit étant en perpétuelle évolution, comme le montre l'adoption de la Charte constitutionnelle de l'environnement, la France tente d'adapter ses programmes ainsi que ses institutions qui sont à l'origine ou qui sont responsables de la mise en œuvre de ce droit.

Par ailleurs, il convient de noter que l'intégration de la Charte de l'environnement dans le domaine de la Constitution française constitue une avancée intéressante dans le processus de constitutionnalisation de l'environnement. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit toujours d'une étape importante à compléter par une consécration au terme des dispositifs qui suivent le préambule.

Qu'en est-il à présent du Liban ?

ii – Au Liban

Deux types de programmes nous intéressent ici : ceux développés dans le cadre de la coopération avec l'U.E. d'une part et le N.E.A.P. (*National Environmental Action Plan*) d'autre part.

²⁶⁷ La Direction de l'eau, la Direction de la prévention de la pollution et des risques et la Direction de la nature et des paysages.

²⁶⁸ Est également à la disposition du ministre, le Conseil général des ponts et chaussées, la Direction générale de l'Urbanisme, de l'habitat et de la construction, le Conseil général des mines, le Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts, de la direction de l'espace rural et de la forêt, etc.

²⁶⁹ Sont placés sous la tutelle exclusive du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement : le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, le C.S.P. (Conseil Supérieur de la Pêche), l'I.N.E.R.I.S. (Institut National de l'Environnement industriel et des RISques), l'O.N.C. (Office National de la Chasse) et les parcs nationaux. Sont placés sous tutelle conjointe : l'A.D.E.M.E. (Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (la cotutelle étant exercée par le ministère chargé de l'Industrie et de la Recherche), l'O.N.F. (Office National des Forêts (en cotutelle avec le ministère chargé de l'Agriculture), les agences de l'eau (en cotutelle avec le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie), le Museum national d'histoire naturelle (en cotutelle avec le ministère chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche), l'A.N.D.R.A. (Agence Nationale pour la gestion des Déchets Radioactifs (placée sous la cotutelle du ministère chargé de l'Industrie et de la Recherche).

- ***Les Programmes et Projets 2004-2005 dans le cadre de la coopération avec l'U.E.***

L'environnement constitue une des priorités de la coopération entre l'U.E. et le Liban parce qu'il revêt une dimension sociale, économique et bien évidemment humaine. Cette coopération est d'autant plus justifiée par la politique de voisinage du Liban avec l'Europe. L'objectif dans ce domaine consiste, d'une part, à préserver les ressources naturelles et à optimiser leur utilisation et, d'autre part, à réduire les pollutions industrielles et celles liées aux déchets solides et eaux usées. D'un point de vue économique, l'environnement représente une des clés du développement (on le voit essentiellement dans le secteur touristique).

L'efficacité dans le domaine de l'environnement dépend aussi de la responsabilité de chacun. À ce titre, les projets réservent une place importante à la sensibilisation de l'opinion publique et à la prise en considération des exigences environnementales dans les politiques, nationales et locales.

Le Liban bénéficie de deux programmes : le programme *L.I.F.E. Pays-Tiers* et le programme *SMAP* (I et II).

1) Le Programme L.I.F.E. Pays-Tiers

Les axes principaux prônés par ce programme sont les suivants : la lutte contre la dégradation des zones côtières au Liban et en Syrie²⁷⁰ ; un mécanisme durable de lutte contre les incendies de forêts²⁷¹ ; des campagnes de sensibilisation des industriels²⁷² par le biais du Centre libanais pour une production plus propre, en partenariat avec le ministère de l'Environnement ; une assistance technique pour renforcer la gouvernance dans l'environnement, *via* TARGET et en partenariat avec le P.N.U.D. ; une stratégie environnementale et planification de l'usage des sols au Liban (S.E.A.), également en partenariat avec le P.N.U.D. (cette stratégie est en cours de développement), un renforcement de l'unité permanente pour la sensibilisation sur l'environnement au ministère de l'Environnement, toujours en partenariat avec le P.N.U.D., et un renforcement du système de développement pour une législation appropriée dans le domaine de l'environnement (SELDAS).

2) Programmes SMAP I et SMAP II

– La gestion intégrée de la côte de Jbeil à Lattakié (Liban-Syrie)

En partenariat avec les ministères de l'Environnement libanais et syrien et Envirotech, elle a pour but le développement des ressources touristiques, le traitement des eaux usées, le lancement d'activités dans le secteur de l'écotourisme dans la région de Anfeh (Liban Nord) et enfin, la mise en place d'un plan de construction d'un centre de traitement des eaux usées à Batroun (Liban Nord également).

– Le Programme régional de gestion des déchets solides dans les pays du Maghreb et du Machrek

²⁷⁰ D'importants progrès ont été réalisés dans le cadre de la mise en place d'un dispositif de surveillance des zones à risques. Le plan de gestion intégré des zones côtières est en cours de finalisation.

²⁷¹ Site Internet : www.afdc.org.lb [site consulté le 14 juillet 2006]. Ce projet met en place les services suivants : établissement et alimentation des bases de données, formation des brigades d'intervention, formation des gardes forestiers, conférences d'information et actions de sensibilisation.

²⁷² Site Internet : www.lebanese-cpc.com [site consulté le 16 août 2006].

En partenariat avec le Conseil National de la Recherche Scientifique au Liban (C.N.R.S.) et le ministère de l'Environnement, le programme en question a pour but de promouvoir l'adoption de techniques et de systèmes de gestion intégrée des déchets solides dans les pays méditerranéens et ce, en favorisant la création d'un réseau d'échange d'expériences et d'informations au niveau régional.

– Le Programme de gestion intégrée des déchets liés à la production d'huile d'olive au Liban, en Syrie et en Jordanie

L'opérateur de ce projet est le P.N.U.D. Il a pour objectifs la mise en place de techniques de contrôle et de traitement destinés à réduire la pollution des eaux et des sols résultant des effluents des huileries d'olive.

– La préparation d'un plan directeur environnemental et d'un plan d'action à court et à moyen termes pour la rivière Nahr el Kabir au Liban et en Syrie

En partenariat avec le C.N.R.S., ce plan vise à développer un système de gestion intégrée du bassin de la rivière Nahr el Kabir grâce à l'établissement d'un plan directeur et d'un programme d'action reposant sur une base de données sur les différents types et sources de contamination de ce cours d'eau²⁷³.

Notons qu'il existe un plan d'action à l'échelle nationale différent des programmes régionaux : il s'agit du Plan d'action national en matière d'environnement.

• *Le N.E.A.P., ou National Environmental Action Plan*

Il s'agit d'un projet en cours de développement par l'I.P.P.-M.S.C.-*Environnement*, en collaboration avec le ministère de l'Environnement. Il vise à dresser l'inventaire complet des problèmes environnementaux auquel le pays est confronté, à identifier avec précision l'ensemble des solutions possibles, à préciser les responsabilités des institutions chargées à ce niveau d'accomplir les tâches assignées et enfin, à évaluer les coûts des mesures appropriées pouvant être entreprises.

Il compte ainsi présenter des programmes d'actions complets sur des champs déterminés et spécifiques nécessitant des investissements et/ou des innovations institutionnelles, connus sous la dénomination de « *business plans* ».

Initié en janvier 2005 et s'inscrivant dans une période de 5 à 10 ans, il s'adresse au gouvernement en général et aux opérateurs concernés du secteur privé en particulier.

Qu'en est-il dès à présent des autres pays de la Méditerranée ?

iii – En droit comparé des pays méditerranéens

Le bilan d'ensemble des programmes environnementaux en Méditerranée reste mitigé.

²⁷³ Parallèlement, le Liban bénéficie d'un Plan d'action régional « énergie et environnement urbain » dans les pays méditerranéens.

²⁷⁴ BENOIT G., *Environnement et développement durable en Méditerranée, évolutions récentes et perspectives*. Publications du Plan Bleu, mai 2004, p. 18.

Centrées sur des approches essentiellement réglementaires, curatives, descendantes et sectorielles, les actions menées n'ont pour l'instant pas permis de réduire les pressions en amont et éviter une poursuite de la dégradation dans des domaines majeurs.

A titre d'exemple, l'application du principe n°4 de la conférence de Rio, selon lequel la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément, s'est heurtée jusqu'à présent à des difficultés redoutables.

L'évaluation du 5^{ème} programme européen pour l'environnement (1994-2000) a également montré qu'en dépit des incitations, les objectifs n'ont pas été atteints et les secteurs d'activité visés par le programme ne sont pas parvenus à considérer les préoccupations environnementales comme les leurs.

Certes, des progrès ont été obtenus dans le secteur industriel (surtout grâce à l'adoption de techniques de production propres) et des orientations plus favorables ont été annoncées en vue de mieux intégrer l'environnement dans les politiques sectorielles, mais globalement, ces progrès restent faibles.

A quelques exceptions près, l'analyse des évolutions récentes de l'environnement de la Méditerranée confirme ce diagnostic tant au Sud, qu'au Nord ou à l'Est.

En effet, les politiques sectorielles de cette région, qui mobilisent une grande partie des budgets publics, sont davantage dominées par une logique d'augmentation de l'offre plutôt que de rationalisation des usages et de recherche d'une valorisation optimale des ressources.

L'intégration des considérations environnementales dans les politiques économiques, et en particulier fiscales, demeure aussi faible.

Cet échec relatif peut notamment s'expliquer par l'insuffisance de la prise en compte, en amont, des enjeux environnementaux de toutes les politiques et par la faiblesse des administrations en charge de l'environnement, souvent instables et dotées de peu de moyens de terrain (évaluation et contrôle) et de pouvoir interministériel, malgré l'association croissante au sein d'un même ministère – *le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire*²⁷⁹ – et la mise en place dans certains pays de Commissions nationales interministérielles de développement durable.

Qu'en est-il enfin des planifications ?

e – La planification

Nous envisagerons les cas de la France et du Liban, pour ensuite procéder à une étude comparée des pays de la Méditerranée.

²⁷⁵ Système EMAS de management et d'audit environnemental, labels écologiques, accords environnementaux, etc.

²⁷⁶ Transports, énergie, agriculture.

²⁷⁷ Pêche, réforme de la politique agricole commune.

²⁷⁸ Énergie, transports, eau, agriculture, tourisme, etc.

²⁷⁹ C'est le cas en Italie, Grèce, Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Algérie, Maroc.

En France²⁸⁰, des plans ont été adoptés en vue d'une introduction progressive de *l'environnement* dans une stratégie politique généralisée. L'évolution a été assez rapide²⁸¹.

Le **Liban** n'a pas connu une telle évolution. En effet, il est question de projets développés et exécutés par le ministère de l'Environnement et en vertu du « Plan vert »²⁸².

Le « Plan vert », ou en arabe *Al Mashrou'h Al Akhdar*, est une émanation du ministère de l'Agriculture visant à instaurer une réforme agraire (il a été créé par une série de lois et décrets relativement récents, dont la loi initiale est celle adoptée par décret n°3335 en date du 10 juillet 1963, relatif à la mise en place d'un projet de réforme agraire).

Le « Plan vert » a plusieurs missions : procéder à une distribution des plants agricoles, reboiser le pays, réhabiliter les terres agricoles, créer des lacs montagneux et aider à la construction de terrasses dans les régions montagneuses ainsi que des murs de soutènement des enclaves agricoles.

Ces missions ont leurs répercussions positives sur le développement durable.

Quant aux projets qui restent à réaliser, il est notamment question de l'accord signé en 2001 entre le ministère de l'Environnement et le Ministère de la Justice afin de nommer des procureurs généraux de

²⁸⁰ PRIEUR M., *Le droit de l'environnement*. Op. Cit., p. 466.

²⁸¹ – **Le V^o plan** (1966–1970), adopté par la loi du 30 novembre 1965, ne se préoccupe pas principalement de l'environnement, mais en traite indirectement au travers de la réglementation de l'acquisition de terrains et de la réalisation d'équipements nécessaires aux parcs régionaux et nationaux. Une politique de l'eau est présentée afin de lutter contre la pollution (mise en œuvre progressive de la loi du 16 décembre 1964). – **Le VI^o plan** (1971–1975), adopté par une loi du 15 juillet 1971, a introduit l'environnement, pour la première fois, comme élément de la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, il consacre un chapitre spécial à « l'environnement et au cadre de vie » mais il souligne cependant que cette politique « *tiendra compte de la nécessaire industrialisation du pays* ». – **Le VII^o plan** (1976–1980), adopté par la loi du 21 juillet 1976, fait de l'environnement un pilier de la politique retenue et non une simple modalité de son exécution : on admet qu'une croissance économique sans limitations ou restrictions conduit à une détérioration de l'environnement. Différents programmes d'actions prioritaires sont organisés dont surtout « *mieux vivre dans la ville* », « *défendre le patrimoine architectural* », « *défendre le patrimoine naturel* ». – **Le VIII^o plan** (loi du 17 juillet 1979) a été annoncé par le rapport Toulemon (du nom de l'inspecteur général des finances qui présida la commission chargée du rapport) qui rend compte de la situation de l'environnement et propose une orientation plus globalisante de l'environnement intégrant la gestion des ressources, la politique agricole, le tourisme, l'urbanisme, et l'aménagement du territoire. – **Le IX^o plan** (1984–1988) est introduit par le rapport d'un groupe de travail consacré à l'environnement, sous la présidence du député Ch. Josselin, situant fermement l'environnement dans la politique de développement économique. Toutefois, la loi du 13 juillet 1983, approuvant ce IX^o plan, ne sera pas aussi exigeante : elle proposera une réflexion globale sur l'environnement, tout en assurant la cohérence entre les politiques qui concourent au développement. Ce plan ne retient pas des actions spécifiques à l'environnement mais la gestion de ce dernier est envisagée comme étant bien au service du rééquilibrage, de l'aménagement du territoire et de l'amélioration de la vie quotidienne. – **Le X^o plan** (1989–1992), adopté par la loi du 10 juillet 1989, prévoit un chapitre intitulé « une ambition pour l'Europe », dans lequel l'État français se déclare tenu à l'application scrupuleuse des normes européennes relatives à l'environnement et à l'intégration des exigences de celui-ci dans le processus de décision. – **Le XI^o plan** (1993–1999), préparé en 1992 et 1993, n'a pas pu être adopté par le Parlement faute de projet déposé par le gouvernement après le changement de majorité en 1993.

²⁸² Les projets développés par le ministère de l'environnement libanais sont :

1) le projet 21 pour la formation des ressources humaines (C 21). Réalisé en vertu du calendrier 21 adopté dans le Sommet de la Terre (1992), mis en œuvre deux ans plus tard et achevé en 1999, il a permis au projet du Code environnemental d'être soumis au Parlement libanais pour approbation. Il a également contribué à la création d'un réseau d'information reliant les associations dans le but de « développer » leur prise de conscience, ainsi que leurs capacités écologiques.

2) d'autres projets réalisés dès 1999 : le projet de renforcement des lois pour l'accord des licences industrielles et le contrôle des usines (projet SPASI), le programme des déchets dangereux, le plan de gestion de la zone côtière (CAMP).

l'environnement ayant pour fonction de faire respecter les lois environnementales dans les régions du Liban. Cet accord n'a toujours pas été mis en œuvre.

Pour les autres pays de la Méditerranée, l'essentiel des planifications environnementales établies pour faire face aux problèmes environnementaux sont de nature interne. D'ailleurs, lors du Sommet de Rio, tous les États ont réaffirmé, sur ce point, leur attachement aux principes de souveraineté nationale et de responsabilité.

Depuis plus de vingt ans, les plans environnementaux nationaux ont progressé incontestablement. Des structures ministérielles ou administratives *ad hoc* ont été créées dans la plupart des pays ; les opinions se sentent plus concernées par les enjeux. Des investissements massifs ont été consacrés à l'assainissement (exemple : en 30 ans, la Tunisie et la France ont porté le taux de desserte de leurs stations d'épuration de 15 % à plus de 70 %²⁸³) et aux reboisements (exemple : en un demi-siècle, l'Algérie a réussi, avec beaucoup d'efforts, à accroître de plus d'un quart la superficie de ses forêts). Mais peut-on estimer que les efforts fournis ces 25 dernières années sont suffisants ?

Si les résultats sont tangibles pour l'assainissement, peut-on en dire autant de la maîtrise urbaine, de la protection du littoral et des espaces menacés, et des économies d'énergie et d'eau ? Bien peu de mesures ont, dans l'ensemble, été prises.

L'avenir de la coopération en zone Méditerranée sera conditionné par le niveau et la réalisation effective des planifications nationales, celles que chaque État mènera d'ici 2050. À chaque pays sa manière de consacrer l'environnement en tant que priorité au quotidien et ainsi, de faire en sorte que de nouvelles ressources nationales ou locales soient dégagées.

La coopération internationale reste un impératif : les planifications, pour être globales et plus efficaces, devraient en effet être incorporées dans un cadre d'action beaucoup plus large, où les efforts seraient plus fructueux car communs.

La coopération bilatérale s'est-elle exercée dans le cadre « d'accords mixtes » généralement conclus de façon annuelle, mais jusqu'ici, ces conventions ont été peu éclairées par des logiques de développement durable. Parfois, les apports des pays méditerranéens du Nord ont été des contre-performances pour le développement durable des pays receveurs. Le repentir récent de la Banque Mondiale est à mettre à son crédit²⁸⁴.

La coopération multilatérale s'est, jusqu'en 1995²⁸⁵, limitée au Plan d'Action pour la Méditerranée. La coopération entre trois ou quatre pays ne s'est d'ailleurs pas développée depuis les années 70²⁸⁶. La coopération dite « 5+5 »²⁸⁷, comme celle de l'Union du Maghreb Arabe (U.M.A.) ou de l'Adriatique, annoncée en 1990, sont restées au stade embryonnaire car les efforts se sont concentrés sur les aides économiques et sur l'attraction des investissements étrangers.

²⁸³ FOUCHER K., *Principe de précaution et risque sanitaire*. L'Harmattan, Paris, 2002, p. 124.

²⁸⁴ Ibid, p. 114.

²⁸⁵ Avant le lancement, en 1995, du processus euro-méditerranéen.

²⁸⁶ Depuis RAMOGE : accord relatif à la protection de l'environnement marin et côtier d'une zone de la mer Méditerranée entre la France, l'Italie et la principauté de Monaco.

²⁸⁷ Entre la France, l'Italie, l'Espagne, Malte, le Portugal, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Libye et la Mauritanie. Officiellement baptisé « Forum pour le dialogue en Méditerranée occidentale », le dialogue « 5+5 » est une bonne illustration du concept de concertation multi-dimensionnelle développé et formalisé à Barcelone. Le « 5+5 » lui est cependant antérieur, puisque le principe remonte à 1983. L'idée d'un dialogue et d'une coopération en Méditerranée occidentale était destinée à être débattue. Or, les suites de la Guerre du Golf à laquelle la France, l'Italie et l'Espagne avaient participé, les difficultés de l'Algérie et l'embargo décrété contre la Libye ont conduit à interrompre l'exercice aussitôt après.

Les actions et les activités environnementales entreprises par le biais et par la force de ces différents instruments et outils juridiques nécessitent d'être évalués pour que soit apprécié, avec pertinence, le niveau de leur efficacité.

2 – Une évaluation nécessaire de leurs résultats

L'évaluation de la portée et de l'efficacité des mesures environnementales est nécessaire²⁸⁸.

En effet, les politiques de l'environnement restent mal connues et leurs résultats ne sont que rarement discutés à un niveau officiel. Certes, l'opinion publique est souvent alertée mais le sentiment qu'il s'agit d'un domaine réservé aux experts prime.

Ceci dit, l'évaluation des politiques publiques dans ce domaine, l'efficacité de ce qui est fait ou pas pour protéger et développer l'environnement échappent en principe au débat démocratique.

Pourtant, la décentralisation joue un rôle important dans l'évaluation des modes d'intervention et de tutelle. Avec la décentralisation, l'initiative est laissée aux acteurs locaux, publics et privés, et l'on met en place des dispositifs de contrôle *a posteriori* du respect des règles définies au niveau national.

Toutefois, ce processus d'évaluation présente des difficultés majeures²⁸⁹ :

- les objectifs de l'action publique sont flous ;
- les acteurs impliqués sont très nombreux ;
- les évaluateurs sont très souvent directement impliqués, sur occupés et peu disponibles ;
- il n'y a pas de consensus sur les bons indicateurs utilisables ;
- les données importantes sont inexistantes ou inaccessibles.

Toutefois, il est à noter que les politiques sont elles-mêmes fragiles, les ministères de l'Environnement ne disposant parfois pas de l'autorité réglementaire ou des moyens financiers incitatifs leur donnant une légitimité suffisante dans leur rôle de coordination et d'intégration. De plus, ces ministères demeurent souvent dépendants des autres administrations pour l'application des pouvoirs de police dont ils sont censés être responsables.

Face à cette faiblesse des moyens, l'administration de l'environnement souhaiterait pouvoir disposer d'indicateurs fiables pour évaluer ses besoins (dans des domaines comme l'eau, l'administration a pris conscience que des indicateurs simplistes – *c'est le cas avec le taux d'épuration moyen* – pouvaient conduire à des erreurs de diagnostic considérables). Or, disposer d'indicateurs fiables justifie la collaboration avec d'autres administrations.

La politique de l'environnement a également souffert de sa faible capacité à maîtriser la mise en œuvre de ses objectifs locaux²⁹⁰.

Or, la dimension territoriale est sans doute fondamentale de l'efficacité des politiques publiques. En effet, « *l'objet d'une action publique n'est que rarement fermé, ou préconstitué. Il est sans cesse en voie de constitution dans une double dynamique, celle des interactions territoriales et celle des interactions hiérarchiques [...] la substance des objectifs poursuivis tout autant que les méthodologies d'action sont l'objet de réflexions et d'ajustements permanents [...] il n'y a donc pas de mise en œuvre mécanique d'une politique ou de programmes pré-dessinés au plan national dont les*

²⁸⁸ PERRET B., *L'évaluation des politiques publiques*. Ed. La Découverte, 2001 ; O.C.D.E., *Evaluer les instruments économiques des politiques de l'environnement*. 1997 ; O.C.D.E., *Les approches volontaires dans les politiques de l'environnement : analyse et évaluation*. 2000, p. 118.

²⁸⁹ Ibid, p. 100.

²⁹⁰ LARRUE C., *Analyser les politiques publiques d'environnement*. Collection Logiques politiques, 2000, p. 34.

services déconcentrés et leurs partenaires locaux seraient les simples exécutants [...] On retrouve dans le domaine de l'environnement les traits qui marquent de façon croissante l'action publique contemporaine : des enjeux ouverts, dont la redéfinition constante est une modalité de base de l'action publique ; des territoires d'action entremêlés, dont les niveaux se recomposent selon les enjeux mais aussi selon les configurations locales ; des instances de pouvoir hybrides, selon les réseaux d'acteurs constitués par les enjeux, et où les représentants de l'État ne sont pas les acteurs systématiquement dominants. L'action publique a de moins en moins de propriétaires uniques, tout à la fois concepteurs et opérateurs exclusifs. Elle repose au contraire sur un ensemble de mobilisations externes autant qu'internes... ». C'est pourquoi l'environnement est un thème privilégié des approches en termes de « réseaux de politiques publiques »²⁹¹.

Les démarches d'évaluation proposées par les différents auteurs se situent entre deux pôles :

- une évaluation conduite par un évaluateur extérieur au domaine d'action de l'instance évaluée et donnant lieu à un débat contradictoire entre évaluateur et évalué ;
- ou une démarche d'évaluation conduite en partenariat avec l'instance évaluée, où les indicateurs sont construits en cours d'évaluation, et où l'on a systématiquement recours au pluralisme des points de vue pour déplacer le regard porté collectivement sur la politique évaluée. L'évaluation devient alors un processus de construction de la décision dans un réseau de politique ouvert.

Les caractéristiques de la politique environnementale conduisent à privilégier la **seconde démarche** et donc préférer une évaluation impliquant directement des chercheurs et des praticiens dans les instances à évaluer.

Afin de présenter une vue plus complète de la question, un exemple concret sera ici développé : celui de l'évaluation des politiques française **(a)** et libanaise **(b)** dédiées à la protection de l'environnement.

a – L'exemple de la France

Selon le décret du 22 janvier 1990, « *évaluer une politique c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés* ».

Or, l'évaluation des politiques publiques s'est répandue en France dès les années 80, en réaction à une critique croissante de l'efficacité de l'État. Le premier ministre de l'époque, Michel Rocard, a alors créé un « Comité interministériel de l'évaluation des politiques publiques ». Cependant, cette instance a figé l'évaluation dans un cadre administratif. Le même souci d'évaluation des politiques publiques s'est manifesté en France dès la seconde moitié des années 80. Il s'agissait de faire un premier bilan et de relancer le débat public sur les politiques publiques dans une contexte de crise et surtout de désintérêt de l'opinion. Là aussi, les travaux sont restés confinés à l'administration.

Pour ces raisons, a été créé le Conseil National d'Évaluation des politiques publiques (C.N.E. ; création par le décret du 18 novembre 1998) et mis en place une action qui recouvre les moyens consacrés à promouvoir la prise en compte de l'environnement dans le processus d'aménagement et d'équipement du territoire (action issue du rapport d'information n°392).

Alors que les évaluations précédentes étaient une réponse à une crise de l'État, le séminaire de 1993 constitue une évaluation à plusieurs voix, mêlant la rigueur du chercheur, l'expérience des acteurs et les

²⁹¹ LASCOUMES P. et LE BOURHIS J., Op. Cit., p. 115.

²⁹² Nous limiterons ci-dessous notre analyse aux politiques environnementales françaises et libanaises pour la période allant de 1970 à 2006, vu la mise en place dans ces deux pays, la France et par la suite le Liban, d'un dispositif d'évaluation des politiques en matières de l'environnement.

comparaisons internationales. Pour cela, il nous faudra considérer les indicateurs physiques suivants : ressources prélevées, quantités de pollution émises, superficie d'espaces protégés, etc.

L'on remarque d'après les études que les politiques menées entre 1970 et 1990 ont été efficaces à court terme (elle ont permis de garder un niveau de qualité de l'environnement relativement satisfaisant à un coût pas très excessif pour la société), mais elles ont été incapables de jeter les bases durables de leur propre développement et de leur adaptation future..

Dans le domaine de la dépollution de l'air, par exemple, la politique française a connu le plus de succès par rapport à quatre autres pays étudiés²⁹³ et ceci, grâce à une « *stratégie de concentration sur les agglomérations les plus urbanisées et industrialisées* »²⁹⁴.

L'évaluation de l'O.C.D.E.²⁹⁵ met en évidence le bon rapport coût-efficacité de la politique menée. En France, une bonne adéquation entre l'importance relative des problèmes de l'environnement et celles des dépenses consenties pour y faire face a été constatée. Dans l'ensemble, les objectifs fixés ont été atteints (épuration de l'eau dans l'industrie, réduction des émissions de poussière, etc.), la politique menée a été adaptée au contexte du pays et les faibles marges de manoeuvre ont été bien exploitées.

En revanche, trois lacunes sont à noter :

1 – Le traitement inégal des problèmes et des risques

On a pu pendant cette période éviter les grandes catastrophes mais l'on n'a pu éviter les « zones grises » et les situations médiocres.

En effet, les politiques foncières n'ont su que freiner un urbanisme « à l'américaine », fait de parkings et de grands ensembles. Le paysage s'est lui banalisé par la réduction des prairies, par les équipements routiers et les lignes à haute tension. La qualité de l'eau reste inférieure aux objectifs souhaitables.

Mais, à décharge, force est de constater que les résultats dépendent largement du contexte économique. La crise de l'énergie, la désindustrialisation et d'autres facteurs ont facilité les progrès dans le domaine de la dépollution industrielle, de la sécurité, de la salubrité des plages, etc. Et tel qu'indiqué plus haut, la politique française privilégie les actions ayant un bon rapport coût-efficacité sur le court terme.

Cependant, les marges de manoeuvre pour anticiper les risques futurs sont demeurées réduites et bien de problèmes sont restés un temps sans solution : amiante, qualité de l'air dans les grandes villes, etc.

2 – Une faible attention aux aspects sociaux et politiques²⁹⁶

Les effets redistributifs de la politique de l'environnement ont été très limités et ce, pour beaucoup de raisons : l'aménagement du territoire favorise la concentration des risques sur des espaces économiquement défavorisés, les systèmes de protection renforcent les inégalités d'accès à la nature, le mécanisme de financement fait peu jouer la solidarité nationale (ainsi, dans le domaine du bruit, en moyenne, les

²⁹³ Il s'agit de l'Italie, l'Allemagne, l'Angleterre et les Pays-Bas.

²⁹⁴ KNOEPFEL et WEINDER, *Explaining differences in Performance of Clean Air Policies*. Policy and Politics, vol. 14, n°1, 1986, p. 87.

²⁹⁵ O.C.D.E., *Examen des performances environnementales de la France*. 1997, p. 73.

²⁹⁶ On ne retrouve pas en France le souci d'équité qui caractérise beaucoup de pays européens. Il n'existe pas non plus de principes généraux du droit permettant un accès ouvert à la nature, ni d'intérêt public pour les pratiques et usages liés à l'environnement, ce qui fait que l'environnement est plus un problème technique que social.

ménages ayant les revenus les plus bas sont quatre fois plus exposés que ceux ayant les revenus les plus élevés).

3 – Une politique trop fragile pour durer à long terme

Le modèle français de politique environnementale n'est pas assuré de sa reproduction et continuité à long terme pour deux raisons²⁹⁷ : tout d'abord, la politique de la période 1970-1990 fut vulnérable à la crise de l'État et ensuite, les systèmes d'autorisation réglementaires supposent une crédibilité et une implication fortes ; or, ces objectifs sont devenus de moins en moins accessibles dans un contexte de crise budgétaire, de critique de la bureaucratie et de décentralisation.

De plus, le modèle français souffre d'un retard par rapport au modèle standard de politiques publiques, de plus en plus européenisé et internationalisé, c'est-à-dire un système de gestion par normes, de type fédéral, éloigné du système procédural et négocié des pays centralisés. La France n'arrive pas en outre à maîtriser les agendas politiques définis au niveau international.

Le Plan de l'année 1990 est le constat d'un échec : celui d'un manque de volonté interministérielle, ou d'une absence de structures communautaires de gestion commune des ressources puissantes, ou des difficultés pour les citoyens de pouvoir s'exprimer *via* des procédures plus démocratiques.

De l'autre côté de la Méditerranée, au Liban, les étapes à franchir restent elles aussi nombreuses : avant le mois de juillet 2006, date de la guerre israélienne au Liban, de modestes qualifications du dommage à l'environnement sont évoquées. Aucune mesure de la quantité de pollution n'est émise. La base même des instruments économiques est inexistante...Qu'en est-il alors de la gestion libanaise des questions écologiques ?

b – L'exemple du Liban

Nous aborderons ici les différents rouages de la gestion environnementale, dans ses succès, ses carences et sa complexité. Chiffres et analyses sur le cadre juridique et institutionnel seront apportés. La gestion du territoire et l'épineuse question des déchets et eaux usées seront évoquées montrant, si besoin en est, que la gestion environnementale au Liban n'est qu'à ses débuts. Les nombreuses actions entreprises sont en effet restées fragmentaires ou peu efficaces.

– Beaucoup de lois mais peu d'application

Parmi les textes juridiques et les lois adoptées, nous sommes intéressés par le projet de décret sur les études d'impact environnemental devant précéder la conception des projets ; décret qui a été préparé en collaboration avec plusieurs ministères et agences publiques, bureaux de consultants privés, institutions académiques, centres de recherche, O.N.G., syndicats et ordres professionnels. Selon le rapport sur l'environnement en date de 2005²⁹⁸, le ministère de l'Environnement espérait que le décret serait adopté en Conseil des ministres une fois le code de l'environnement ou la loi sur la réorganisation du ministère entérinés par le Parlement. Malgré le vote des deux textes, le décret est toujours en phase d'examen.

Des obstacles se dressent face à une application efficace de cette législation : sans contrôle effectif, les investisseurs locaux pourront continuer à négliger cette mesure ou à s'arranger pour faire accepter leurs projets malgré une étude incomplète. D'ailleurs, les obstacles qui entravent toujours une application

²⁹⁷ O.C.D.E., *Examen des performances environnementales de la France*. 1997, p. 77.

²⁹⁸ BASSIL S., La gestion environnementale en est à ses débuts, Recherche scientifique, Rapport sur l'environnement. In *L'Orient-le jour*, 25 novembre 2005, p. 9.

valable des lois environnementales sont attribués à la faiblesse du système de contrôle mis en place et au manque de pouvoir exécutif des autorités concernées²⁹⁹.

D'autres institutions gouvernementales, concernées par la protection de l'environnement, commencent à adopter des mesures en ce sens tels le ministère de l'Énergie, le département des routes du ministère des Transports ou le « Plan vert » du ministère de l'Agriculture.

Par ailleurs, deux départements sont naturellement appelés à jouer un rôle-clé dans ce domaine : le Conseil du Développement et de la Reconstruction (C.D.R.)³⁰⁰ et la Direction Générale de l'Urbanisme (D.G.U.).

Le C.D.R., s'il est dans une position idéale pour promouvoir un développement durable au Liban, n'a pas souvent les moyens nécessaires pour appliquer des mesures écologiques. De plus, le ministère de l'Environnement n'est pas régulièrement consulté par le C.D.R. pour participer à la préparation des projets. Ce ministère devrait jouer un rôle plus décisif à cet égard dans l'avenir.

La D.G.U. devrait elle assumer un rôle plus vaste dans la planification urbaine, le développement anarchique étant une cause majeure de dégradation environnementale. Elle collabore étroitement avec le ministère de l'Environnement pour s'assurer que la protection de l'environnement est respectée dans le cadre du développement urbain.

Les municipalités au Liban sont aussi un instrument de protection environnementale. Pour autant, la plupart des conseils municipaux manquent non seulement de ressources humaines et financières mais également de l'éveil et de la volonté politique nécessaires pour entreprendre des actions efficaces.

Quant aux O.N.G. environnementales, la plupart d'entre elles sont de petite taille, ce qui limite leurs actions au niveau local ; seule une douzaine ont prouvé leur capacité à collecter des fonds nationaux et internationaux.

Concernant le Conseil national de la recherche scientifique (CNRS), il a soutenu 16 projets en 2005 et fonctionne avec un budget annuel d'environ quatre millions de dollars. Les universités, quant à elles, sont alertées par le développement de leurs programmes de recherche sur des sujets environnementaux.

Les bureaux privés et les laboratoires d'analyses commencent également à être impliqués. Pour ce qui est des sources de financement, le rapport de 2005³⁰¹ précise que 18 organisations internationales ont sponsorisé depuis 1994, 56 projets d'un budget total de 40,7 millions de dollars.

– Seulement 20% du territoire libanais est soumis à une planification³⁰²

La planification urbaine se trouve au centre de la gestion du territoire. Aujourd'hui, la planification ne touche qu'une superficie qui correspond à 20,7% du territoire du Liban, ce qui laisse environ 5 000 Kms² sans aucune réglementation.

Les principales institutions concernées par la planification urbaine sont la D.G.U., le Haut conseil de la planification urbaine³⁰³ et le C.D.R.

²⁹⁹ Ce sont les agents de l'ordre du ministère de l'Intérieur qui sont le plus souvent responsables de l'application des lois.

³⁰⁰ Le C.D.R. est en charge de la planification et de l'exécution des projets d'infrastructure. Il a d'ailleurs appliqué certaines procédures environnementales de base en respect des recommandations des sources de financement étrangères.

³⁰¹ BASSIL S., Op. Cit., in *L'Orient-le jour*, 25 novembre 2005, p. 9.

³⁰² Ibid, p. 9.

³⁰³ Formé des directeurs généraux de plusieurs ministères et placé sous la direction de la D.G.U.

En 2000, la superficie planifiée n'excédait donc pas les 1 077 Kms², mais elle n'en incluait pas moins de 40 % des bâtiments inscrits dans le cadastre, 62 % des ménages et 60 % des établissements, selon des chiffres de l'Administration centrale de la statistique datant de 1997³⁰⁴. Cela signifie que les zones les plus complexes, dont les zones côtières, sont déjà soumises à un plan directeur (notons que d'autres plans directeurs sont en préparation selon le rapport de 2005).

Pour ce qui est de la protection de la nature, le rapport recense 33 régions et sites protégés par la loi au Liban alors que des centaines d'autres le sont par des initiatives de la société civile. Sept de ces sites ont été déclarés réserves naturelles entre 1992 et 1999. Cependant, les lois régissant les réserves restent incomplètes car elles n'offrent pas de perspective de gestion durable. Ainsi, les résultats obtenus dans les différentes réserves restent inégaux.

Outre les réserves naturelles, il existe un concept qui est celui des forêts protégées, instauré par le code des forêts du 12 septembre 1991. Toute forêt de cèdres, de sapins de Cilicie, de cyprès et de genévriers est protégée *de facto* par la loi. Au moins 15 forêts ont été mises sous protection par le ministère de l'Agriculture.

Par ailleurs, en 1998, le ministère de l'Environnement a décrété la protection de plusieurs sites, dont cinq fleuves³⁰⁵, une vallée³⁰⁶, deux montagnes³⁰⁷ et la région du Chouf.

En vertu de ces décisions et en collaboration avec la D.G.U., le ministère devrait publier des standards régissant les constructions et toute autre activité qui aura lieu dans les environs de ces sites. Mais le ministère devra toujours compter sur le *Mohafez* (terme libanais équivalent à celui de préfet) pour faire appliquer ces décisions, ce qui pourrait être à l'origine de complications administratives. Celui-ci fait également mention d'une initiative liée à une convention intergouvernementale, en l'occurrence celle des Ramsar³⁰⁸ sur les régions humides, et deux initiatives privées qui sont les marécages de Ammick et la réserve de Afqa.

Pour ce qui est des sites culturels, il faut préciser que sur les 690 sites qui forment la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, cinq se trouvent au Liban³⁰⁹.

La déforestation étant un problème de taille au Liban, le rapport lui consacre une partie de ce chapitre. Il rappelle les vastes campagnes menées de 1960 à 1975, puis paralysées durant la guerre. Aujourd'hui, des O.N.G. ont lancé des activités de reboisement, mais leurs efforts sont dérisoires face à l'ampleur du phénomène, surtout que le taux de survie des arbres plantés demeure bas³¹⁰. Au niveau gouvernemental, les ministères de l'Environnement et de l'Agriculture viennent de lancer un plan quinquennal de reboisement doté d'un budget de 5 milliards de livres libanaises.³¹¹ Par ailleurs, avec un cofinancement de l'Agence allemande de coopération technique (GTZ), du ministère de l'Agriculture et de l'association *Acsad*, le Liban a mis en application depuis juin 2000 un projet de lutte contre la désertification.

– La gestion des déchets solides : le gouvernement doit prendre de sérieux engagements pour l'avenir

³⁰⁴ BASSIL S., Op. Cit., in *L'Orient- le jour*, 25 novembre 2005, p. 9.

³⁰⁵ Nahr el-Kalb, Nahr Beyrouth, l'Oronte, Arka et l'Awali.

³⁰⁶ La vallée de Damour.

³⁰⁷ Makmel et Qornet es-Sawda.

³⁰⁸ Iran, 1971.

³⁰⁹ Tyr, Baalbeck, Byblos, Anjar et la vallée de La Quadicha.

³¹⁰ Un taux de 10 à 40 %.

³¹¹ Environ 3,3 millions de dollars.

La gestion des déchets solides reste inégale dans les différentes régions libanaises. Outre dans le Grand Beyrouth et, dans une moindre mesure, dans le grand Tripoli, la gestion des déchets n'assure toujours pas une protection pour la santé humaine ou pour l'environnement. Même dans le Grand Beyrouth, des points d'interrogation portent sur la rentabilité et la durabilité de ce que l'on appelle le Plan d'urgence pour la gestion des déchets, mis en application dès 1997.

Selon le rapport³¹², le gouvernement doit prendre de sérieux engagements pour la promotion d'une gestion durable environnementale de ce dossier. Il estime que le volume de déchets produits au Liban est de 1,44 millions de tonnes par an, 3 940 tonnes par jour, et 0.92 kilogrammes par personne et par jour (les déchets municipaux forment environ 90% du total).

Les recherches sur la composition des déchets ont montré que le taux d'ordures organiques était de loin le plus élevé, avec plus de 63 % dans le Grand Beyrouth, et un peu plus de 50 % au niveau national. Cette composition favorise le compostage, qui ne s'avère efficace que si le processus est précédé d'un tri rigoureux des déchets. La séparation à la source n'a cependant été développée que dans un nombre limité de villages³¹³.

Au-delà du Grand Beyrouth, aucune solution globale n'a encore été trouvée, malgré des initiatives qui ont échoué, généralement en présence de conflits d'intérêts et de problèmes politiques. Les déchets industriels de toutes sortes ne font pas aujourd'hui l'objet d'une quelconque gestion, la plus grande partie étant jetée dans les dépotoirs ou directement dans la nature.

Le rapport cite un certain nombre de faits sur ce sujet : les déchets dangereux font l'objet d'un projet d'étude étalé sur un an, lancé par le ministère de l'Environnement avec des fonds de Metap / Banque mondiale et du gouvernement italien ; les hôpitaux produisent 11 tonnes de déchets à risques par jour ; les abattoirs sont la source de 40 000 tonnes de déchets dangereux par an (et qui plus est, non soumis à traitement) ; les ordures ménagères d'un type spécial (piles, peinture, produits chimiques, etc.) sont elles estimées à 4 000 tonnes par an, dont 30 % dangereuses ; 1 875 000 pneus usés sont produits chaque année au Liban et il n'existe aucune usine pour leur traitement ; enfin, le rapport déplore l'absence de stratégie nationale et globale en matière de traitement de déchets.

– Traitement des eaux d'égout : un casse-tête polluant

Le même rapport indique que le problème des eaux usées est l'un des soucis majeurs des municipalités et des ministères concernés. Force est de signaler que le Liban produit environ 249 millions des mètres cubes d'eaux usées par an, alors qu'il est estimé que l'industrie en produit 43 millions. Entre janvier 1992 et décembre 2000, le C.D.R. a signé 122 contrats pour des travaux ayant rapport avec le secteur des égouts, d'un total de 226.2 millions de dollars. Les travaux consistaient en la réhabilitation et la construction de réseaux d'égouts, la protection des ressources hydrauliques et l'entretien d'installations.

³¹² BASSIL S., Op. Cit., in *L'Orient- le jour*, 25 novembre 2005, p. 9.

³¹³ Le rapport susmentionné explique en détail pourquoi le Plan d'urgence pour la gestion des déchets du Grand Beyrouth, adopté en 1997 après la fermeture du dépotoir sauvage de Bourj-Hammoud, n'a pas tenu toutes ses promesses. La compagnie Sukomi a été chargée par le C.D.R. d'exécuter ce plan, et s'est acquittée de cette tâche dès 1997. Auparavant, et dès 1995, la compagnie Sukleen avait été chargée de la collecte des déchets dans le Grand Beyrouth. La décharge de Naamé, conçue selon le contrat pour durer dix ans, a commencé à recevoir les déchets en octobre 1997. En mai 2001, elle avait déjà accueilli 1 788 000 tonnes de déchets, dont 82 000 tonnes de compost et 15 000 tonnes de produits recyclables. L'efficacité de la gestion des déchets de la capitale a certes augmenté avec les années mais le Plan n'a pas tenu ses promesses. Les raisons en sont multiples : d'une part, la quantité de déchets envoyée à la décharge n'a cessé d'augmenter, passant de 620 000 à 713 000 tonnes par an ; d'autre part, aucune politique d'encouragement des industries de recyclage n'a accompagné la mise en place du Plan, d'où le fait que le marché reste étroit.

Selon les chiffres de l'administration centrale de la statistique (datant de 1997), environ 37% du demi million de bâtiments du Liban est connecté à des réseaux d'égouts, les autres ayant creusé des puits ou lâchant tout simplement leurs eaux usées dans la nature. Le rapport estime que les travaux d'installation de réseaux d'égouts se sont multipliés ces dernières années, d'où le fait que le nombre de bâtiments connectés à des infrastructures appropriées doit être supérieur à ce qui a été annoncé en 1997³¹⁴. Les eaux usées de Beyrouth et d'une partie des *cazas* du Metn, de Baabda et de Aley sont supposées être acheminées vers de grands collecteurs côtiers³¹⁵.

Par ailleurs, le C.D.R. a prévu la construction de stations de traitement sur tout le littoral. En 2004, sept étaient en réalisation³¹⁶. Dix huit autres étaient en préparation et dix autres étaient bloquées faute de financement, dont Dora. Il faut préciser qu'aucune station jusqu'à nos jours n'est encore opérationnelle. La station de Baalbek a été terminée mais, ironie du sort, elle ne peut fonctionner actuellement faute de réseaux d'égouts dans la région ! Comme quoi le peuple libanais n'a droit, jusqu'à nouvel ordre, qu'à une des composantes du système de traitement des égouts à la fois. Toujours selon le C.D.R., cité dans le rapport, c'est le manque de fonds qui aurait retardé la réalisation de ces stations de traitement.

Entre-temps, la catastrophe persiste. Les eaux d'égouts de la côte affluent vers la mer alors que celles des régions intérieures viennent polluer rivières et autres cours d'eau. Les bouches d'égouts déversant leur contenu dans la mer sont au nombre de 53, 16 d'entre elles étant localisées entre Dbayé et Ghadir. Le retard dans la construction des stations de traitement a poussé certaines municipalités à prendre des initiatives pour limiter les dégâts³¹⁷. Il faut toutefois préciser que les données sur le sérieux et la continuité de certains d'entre eux sont aujourd'hui inexistantes.

Après avoir constaté que la gestion environnementale française tente d'être le reflet de l'évolution de la société et qu'elle est à ses débuts dans le pays du Cèdre, il convient d'examiner l'étude des acteurs et les actions environnementales au niveau régional.

Paragraphe II – Les actions menées par les consommateurs

Il est vrai qu'au cours des décennies précédentes, l'impact sur l'environnement a évolué vers ce qu'on appelle les sources diffuses de pollution (telles que le trafic et la consommation ménagère de produits chimiques). Mais les processus de production industrielle représentent toujours une part importante de la pollution totale en Méditerranée (polluants tels que les gaz à effet de serre, les substances acidifiantes, les composés organiques volatils et les déchets). Ainsi devient-il primordial de continuer à réduire leur contribution au « développement non durable ». En outre, il est beaucoup plus facile de changer les modèles de production d'environ vingt mille entreprises que de changer les modèles de consommation de centaines de millions de citoyens³¹⁸.

³¹⁴ Aucun chiffre récent n'est disponible.

³¹⁵ Deux collecteurs au Nord totalisent 17 Kms et ont été conçus pour une population de 891 000 habitants. Ils sont supposés converger vers la future station de traitement des eaux usées de Dora, mais cette dernière n'ayant toujours pas été réalisée, ces collecteurs restent inutilisés. Le premier collecteur couvre la distance allant de Ras-Beyrouth à Dora, et le second vient de Dbayé. Deux autres collecteurs au Sud, l'un venant de Manara (Beyrouth) et l'autre de Naamé, conçus pour 784 000 personnes convergent vers la station existante de Ghadir, qui assure un traitement préliminaire seulement.

³¹⁶ Saida, Chekka, Batroun, Jbeil, Chouf, Baalbeck et Nabatieh.

³¹⁷ À titre indicatif, la municipalité de Jounieh. Le projet le plus impressionnant en ce sens est la petite station de traitement établie à Hammana au Mont-Liban en 2001 avec un cofinancement de l'USAID, conçue pour servir 8 000 personnes. Sa capacité peut être portée jusqu'à 12 000 habitants.

³¹⁸ CASTET P., *Le nouveau shopping écologique : 350 produits à connaître. Guide à l'usage des consommateurs amoureux de leur environnement*. Editions Sand, 1989. ; *Les paradoxes de l'environnement : Responsabilité des scientifiques, pouvoir des citoyens*. Colloque de La Villette, 27-28 avril 1994, Bibliothèque Albin Michel. Idées ; PRADES J. A., TESSLER R., et VAILLANCOURT J.-G., *Gestion de l'environnement, éthique et société*. Editions Fides, 1992, p. 47.

Ce changement, nécessaire au double plan de l'énergie **(A)** et du transport **(B)**, a déjà été lancé dans plusieurs pays méditerranéens.

A– Consommation et énergie

Les quantités d'énergie consommées et leurs natures sont au cœur des débats environnementaux. Selon l'Agence Internationale de l'Énergie (A.I.E.), la consommation d'énergie primaire a été multipliée par 4 en 50 ans pour atteindre en 2000 près de 10 milliards de Tonne Équivalent Pétrole (T.E.P.)³¹⁹.

Cette consommation d'énergie a des conséquences graves sur l'environnement **(A)**. C'est pourquoi des modes d'incitation du public à la diminution de cette consommation ont été imaginés **(B)**.

1 – Les pressions sur l'environnement

Espace essentiel de production et de transit de ressources énergétiques, la Méditerranée présente deux inégalités majeures³²⁰ :

- une concentration très forte de la dotation en ressources énergétiques sur trois pays du Sud, l'Algérie, la Libye et l'Égypte, pays qui détiennent environ 5 % des réserves mondiales de gaz naturel et 3 % des réserves de pétrole ;
- et une consommation d'énergie plus importante dans les pays du Nord que dans ceux du Sud.

La consommation d'énergie en région méditerranéenne représente 9 % de la consommation mondiale totale. Les pays méditerranéens d'Europe représentent 80 % du total de la région. Or, si l'augmentation de la demande d'énergie en Europe ne dépasse pas 1,5 % par an, ce chiffre dépasse 4 % dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée³²¹.

Les pays de l'Union Européenne sont presque tous très dépendants en matière d'approvisionnement en hydrocarbures. Les nouveaux membres entrant dans l'U.E. en 2004 et en 2007 couvrent une partie de leurs besoins énergétiques à partir de gaz russe qu'ils importent, mais tous sont susceptibles de recourir davantage aux ressources des pays méditerranéens du Sud. Les deux principaux gazoducs existants à ce jour sont le Transmed³²² et le gazoduc Maghreb-Europe³²³ et de nombreuses liaisons sont à l'étude ou en projet pour des échanges Nord-Sud ou Est-Ouest. Ces gazoducs créent des interdépendances et des solidarités.

Le renforcement des interconnexions électriques Nord-Sud et Est-Ouest peuvent avoir les mêmes effets. Il existe déjà une interconnexion électrique entre le Maroc et l'Espagne qui bénéficie aux deux réseaux. La boucle méditerranéenne n'est pas encore complète mais elle est inscrite depuis longtemps parmi les projets des entreprises électriques de la région.

En ce qui concerne les approvisionnements pétroliers, l'augmentation des exportations de la Russie et le développement des grands gisements de la Mer Caspienne³²⁴ obligent à développer des capacités d'acheminement et d'évacuation vers la Méditerranée soit en passant par le Bosphore, soit en rejoignant

³¹⁹ Les chiffres présentés dans cette partie sont issus de Keyword energy statistics, A.I.E., Éditions 2001, p. 75.

³²⁰ CARNAT, CLÉMENT, DUMONT et TABARLY, *La Méditerranée, une géographie paradoxale*. Op. Cit., p. 79.

³²¹ Ibid., p. 97.

³²² L'Algérie, la Tunisie, la Sicile, l'Italie.

³²³ L'Algérie, le Maroc, l'Espagne.

³²⁴ Kazakhstan et Azerbaïdjan.

directement la Méditerranée par la Turquie. Mais ces perspectives d'intensification des échanges ne sont pas sans risques pour l'équilibre écologique de la zone.

Un déversement semblable à celui auquel a donné lieu le naufrage du Prestige en 2002 pourrait avoir de graves répercussions pour les côtes méditerranéennes et par extension, pour les secteurs vitaux de la pêche et du tourisme (surtout dans des pays où l'industrie touristique contribue fortement au P.I.B. ; c'est le cas de la Grèce, de l'Espagne et de l'Italie³²⁵).

La nécessité de promouvoir une consommation modérée des énergies est donc nécessaire pour réduire les pollutions qui en découlent et les risques inhérents au transport maritime des énergies. Cela paraît être tout à fait à la portée des pays de l'aire méditerranéenne, lesquels possèdent d'importants potentiels d'énergie renouvelable solaire et éolienne, encore largement sous-exploités³²⁶. Les efforts consentis dans ce domaine ont été assez mous : ils ne représentent que 6 % du bilan énergétique de l'U.E. par exemple. Si la tendance se maintient, ces énergies n'interviendront qu'à hauteur de 9 % dans la consommation européenne totale d'ici à 2030.

Cependant, quelques partenaires³²⁷ emploient intensivement – *et depuis des années* – des panneaux solaires qui servent à chauffer l'eau des habitations particulières. La Grèce leur a emboîté le pas et a construit en Crète l'une des plus grandes centrales solaires du monde. De plus, les autorités mettent au point une loi qui interdira le recours à tout autre moyen que l'énergie solaire pour chauffer l'eau. Elles usent aussi de diverses mesures d'incitation pour accroître la pénétration des marchés par les énergies renouvelables et la cogénération (subventions au titre d'investissements dans la production électrique et exonérations fiscales pour les utilisateurs de systèmes solaires thermiques³²⁸).

Cela est-il le cas dans les autres pays méditerranéens ? Nous envisagerons ci-dessous les exemples de la Tunisie, pays du Sud de la Méditerranée, et de la France, pays au Nord de celle-ci, afin de comparer les solutions apportées par chacun de ces deux pays.

2 – Les solutions adoptées

Les exemples de la Tunisie **(a)** et de la France **(b)** seront ici envisagés eu égard à la disparité dans leur production d'énergie. Alors qu'en Tunisie, la programmation concerne la mise en place des sources énergétiques primaires en faveur de la population, la France œuvre dans un cadre plus poussé en vue d'une réduction de l'énergie... Et pourtant les résultats restent déficients.

a – Le cas de la Tunisie

Dans le cadre de la Convention sur les changements climatiques, la Tunisie a entrepris un programme d'action nommé « Énergie 2010 », visant la réalisation d'économies d'énergies significatives à l'horizon 2010³²⁹.

³²⁵ O.T.A.N., *Énergie et environnement dans la région méditerranéenne*. Publications de l'O.T.A.N., 2003, p. 34.

³²⁶ CARNAT, CLÉMENT, DUMONT et TABARLY, *La Méditerranée, une géographie paradoxale*. Op. Cit., p. 39.

³²⁷ Chypre, la Jordanie, Israël et l'Autorité palestinienne.

³²⁸ O.T.A.N., *Énergie et environnement dans la région méditerranéenne*. Op. Cit., p. 50.

³²⁹ Les principaux éléments de la stratégie nationale d'énergie durable de la Tunisie sont le développement de la production d'énergie renouvelable, le développement de la production de gisements marginaux d'hydrocarbures, l'accès à l'énergie électrique à l'ensemble des couches sociales et l'accès à l'énergie aux couches défavorisées à des prix subventionnés.

Les objectifs pour la période 2000–2010³³⁰ sont : une économie d'énergie d'environ 5 Mtep d'énergie finale, l'introduction de 3 cycles combinés pour la production d'électricité, l'installation d'une capacité de production de 200 MW d'origine éolienne, l'installation d'un million de m² de chauffe-eau solaire, un taux d'électrification de 100 % dans les milieux urbain et rural, et une réduction des émissions d'environ 15 millions de tonnes de CO².

A compter de 2010, les objectifs sont une économie d'énergie annuelle supérieure à un million de tep d'énergie finale et une réduction annuelle des émissions d'environ 3 millions de tonnes de CO².

Participent au processus de décision les collectivités locales, les unités industrielles et les communautés scientifiques. S'agissant du secteur privé, il est appelé à financer les projets afférents à certaines filières, notamment celle de la production d'électricité d'origine éolienne et la production de biogaz. A noter que l'association pour la défense des consommateurs participe également aux études de tarification de l'énergie.

Concernant les principaux programmes entrepris dans le but d'améliorer l'accessibilité de l'énergie aux ménages urbains et ruraux, ils misent sur le développement du réseau de transport et de distribution du gaz naturel en milieu urbain, et l'électrification de 10 000 ménages ruraux par l'énergie solaire. Viennent s'ajouter un programme de développement des énergies renouvelables destiné à offrir des solutions de remplacement aux sources d'énergie épuisables, et d'autres programmes contribuant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (ils ont porté sur l'énergie et les forêts).

Dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie, ont été instaurés l'audit énergétique obligatoire et périodique pour les entreprises, la consultation préalable pour tout nouveau projet consommateur d'énergie, l'assistance technique aux petites et moyennes entreprises et la formation des responsables de l'énergie et des chefs d'entreprises.

Dans le domaine des énergies renouvelables, les principales actions sont notamment l'encouragement des actions de Recherche et Développement (R&D) et de projets de démonstration dans les diverses techniques prouvées du renouvelable et la diffusion à grande échelle de technologies matures.

En ce qui concerne les principaux programmes visant à encourager les économies d'énergie, la Tunisie a adopté une politique appropriée d'économie d'énergie visant la réduction du taux de croissance de la consommation, la satisfaction des besoins énergétiques au moindre coût, et l'atténuation des émissions polluantes dues à l'énergie³³¹.

Au niveau sectoriel, les principales actions institutionnelles engagées dans les secteurs énergétiques³³² se traduisent par la réalisation de 300 audits énergétiques, la conclusion de 230 contrats et programmes avec les établissements audités, la sensibilisation, la formation, l'assistance technique et la promotion des équipements économes en énergie³³³.

Ainsi, à l'horizon 2010, la consommation d'énergie primaire hors bois devrait atteindre les 11 Mtep. Les produits pétroliers représenteraient alors 51 %, le gaz naturel 45 %, le coke 1,5 %, l'énergie solaire 1 % et l'énergie éolienne 1,5 %³³⁴.

Ceci dit, il existe encore d'importants obstacles au développement des énergies renouvelables et à celui des technologies propres à savoir, l'insuffisance des sources de financement, la faiblesse du niveau

³³⁰ Rapport de l'Association tunisienne pour la protection de la Nature et de l'Environnement, mars 2005, p. 88.

³³¹ Au mois d'octobre 2000, une commission nationale a été chargée d'examiner et de proposer une stratégie d'utilisation rationnelle de l'énergie à court, moyen et long termes.

³³² Industrie, Transport et Tertiaire.

³³³ Rapport de l'Association pour la protection de la Nature et de l'Environnement de Kairouan, 2006, p. 173.

³³⁴ Rapport de l'Association tunisienne pour la protection de la Nature et de l'environnement, mars 2005, p. 133.

technologique et du savoir-faire, la participation encore timide du secteur privé et les limites du cadre législatif et réglementaire. En d'autres termes, ces problèmes constituent les défis auxquels font face les pays en développement, fondamentalement différents de ceux des pays développés, comme la France par exemple.

b – Le cas de la France

Depuis 1998, l'intensité énergétique de la France a continué à baisser régulièrement, en particulier dans l'industrie. Cette baisse est due à des gains de productivité et à des progrès dans l'efficacité énergétique stimulés par des mesures d'incitation réglementaires et d'information. Un effort tout particulier a été fait en faveur des P.M.E. et des P.M.I. à travers l'action de l'A.D.E.M.E.³³⁵. Nous constatons également une réduction notable des émissions des principaux polluants de l'air pour le secteur de la production d'énergie, d'autant que la production d'électricité est pour près de 90% d'origine non thermique³³⁶.

Malgré ces progrès, l'intensité énergétique de l'économie française demeure légèrement supérieure à la moyenne européenne posée par l'O.C.D.E. De plus, la situation dans le domaine des transports s'avère préoccupante en raison de l'augmentation de la consommation globale du secteur et de la croissance du parc de véhicules.

Les efforts consentis pour les économies d'énergie demeurent insuffisants. Les efforts de recherche et de développement demeurent peu orientés vers les économies d'énergie. Les mesures visant à maîtriser la croissance de la demande font défaut. Les coûts externes ne sont quasiment pas intégrés dans les prix de l'énergie en raison d'une fiscalité de l'énergie fondée sur des logiques qui ignorent l'intégration des préoccupations de l'environnement dans les politiques énergétiques ; or, l'internalisation de ces coûts serait susceptible de modifier substantiellement le choix des sources énergétiques par le public.

Alors que les énergies renouvelables offrent de nombreux bénéfices à la collectivité, la multiplicité des autorisations administratives nécessaires, les retards dans leur délivrance, et l'absence de guichet unique pour l'octroi des subventions entravent la pénétration d'énergies renouvelables comme l'énergie solaire. Un autre axe de consommation s'avère donc vital dans le cadre de l'impact environnemental, dont le public serait acteur : le transport.

À cet effet, il convient d'examiner le rôle dévolu aux consommateurs dans le rapport environnement / transport pour une meilleure politique de protection de l'environnement.

B – Consommation et transport

Parler de l'axe transport en rapport avec l'impact sur l'environnement sans considérer les pressions que les acteurs du transport puissent exercer, serait faire abstraction de l'enjeu de notre recherche, à savoir concilier l'économie avec l'environnement dans le cadre du développement durable **(1)**. C'est pourquoi, après avoir examiné la question relative aux pressions en question, nous analyserons les modes adaptés pour sensibiliser le public **(2)**.

³³⁵ Pour Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie.

³³⁶ 78 % nucléaire et près de 12 % hydraulique et autres renouvelables. In *L'Express*, n°2894-2895, 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 77.

1 – Les pressions sur l'environnement³³⁷

La croissance du secteur des transports empêche les pays méditerranéens de réaliser les objectifs qu'ils se sont fixés dans le domaine de l'environnement. L'infrastructure des transports routiers et aériens est pour une large part sur utilisée. Les embouteillages ont des coûts élevés sur les plans de l'économie, de la santé et de l'environnement.

La pollution automobile est responsable chaque année de milliers de décès prématurés. Le nombre et la puissance des voitures continuent de croître. Corrélativement, la tendance à l'abandon du chemin de fer et d'autres modes de transport public au profit de la voiture et de l'avion se poursuit, même dans les pays en transition touchés par la récession économique. De plus, le faible coût des transports routiers et le manque de commodité des transports publics n'incitent guère les consommateurs à modifier leurs habitudes.

Or, les demandes d'infrastructure de transport augmentent tandis que l'utilisation des transports publics diminue³³⁸.

Selon le « Plan Bleu », à l'horizon 2025, le scénario tendanciel annonce une très forte croissance des pressions : multiplication par 2,6 des trafics de fret terrestres, par 3,7 des trafics fret maritimes et quasi doublement du trafic voyageurs. La motorisation de masse (automobiles) se généralisera au Sud avant 2025. Cette évolution exponentielle aura nécessairement de lourds impacts en termes de congestion, de nuisances sonores, d'émissions de gaz à effet de serre, de pollutions locales, etc.

Or, à l'évidence, un tel scénario implique une évolution du système méditerranéen et des politiques de transports³³⁹. Il conviendrait notamment d'envisager à moyen et long terme les évolutions souhaitables à différentes échelles géographiques (euro-méditerranéennes, nationales, régionales et locales) en termes de durabilité, de garanties de financement des infrastructures de transports durables, de rationalisation des taxes et subventions, de renforcement de la coopération internationale pour réguler la libéralisation.

L'Europe devrait jouer un rôle croissant comme pôle de régulation³⁴⁰.

2 – Les solutions adoptées

Plusieurs solutions ont été mises en place pour sensibiliser le public aux risques environnementaux liés à l'utilisation excessive des transports, parmi elles : des incitations économiques³⁴¹, une gestion raisonnée de la demande³⁴², des stratégies et des politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire faisant une place centrale aux objectifs sanitaires et environnementaux, un effort pédagogique sur la nécessité et la

³³⁷ REYNAUD, *Transport et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu, n°9, Economica, 1996 ; LANQUAR, *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu, n°8, Economica, 1995.

³³⁸ Selon les affirmations de l'Agence Européenne pour l'Environnement (1999).

³³⁹ *Débat public et infrastructures de transport : rapport au Ministère de l'Environnement*. La Documentation Française, 1996.

³⁴⁰ Il faudrait limiter les graves effets que la forte croissance des transports routiers a sur l'environnement, plus particulièrement en termes de changements climatiques et de pollution atmosphérique. Les répercussions sur l'environnement de l'infrastructure des transports doivent également être restreintes, notamment par un recours plus large aux évaluations de l'impact sur l'environnement des décisions stratégiques. Il convient de s'attacher tout particulièrement à limiter les conséquences néfastes pour l'environnement des transports routiers dans les zones urbaines. Des objectifs en matière d'environnement et de santé doivent être intégrés dans le secteur des transports. Un train de mesures associant incitations économiques, aménagement du territoire, gestion de la demande, information et éducation, nouvelles technologies et réglementations, est nécessaire.

³⁴¹ Comme le péage routier.

³⁴² Par exemple, en rendant les transports publics plus attractifs.

justification des mesures de tarification (surtout pour les pollueurs), des informations pour alimenter les processus décisionnels (des données et des indicateurs de meilleure qualité sont nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, permettre des analyses comparatives entre pays et aussi faciliter la communication), des mesures en faveur de la Recherche-Développement de nouvelles technologies et des mécanismes institutionnels qui donnent des orientations pratiques sur les questions susmentionnées par l'intermédiaire de groupes intersectoriels, de comités interministériels et de réseaux de coordination internationaux.

Or, nous constatons que ces solutions sont employées dans les pays méditerranéens de manière inégale et avec des niveaux d'efficacité qui diffèrent d'un pays à l'autre³⁴³.

Nous envisagerons ci-après deux exemples comparatifs : la Tunisie, un pays africain de la Méditerranée **(a)** et l'Italie, un pays européen de la Méditerranée **(b)**.

a – Le cas de la Tunisie

Dans le cadre de la réduction des émissions des automobiles, des dispositifs ont été élaborés, tels que l'ajustement des prix de l'essence à la pompe pour le consommateur final pour inciter à l'utilisation de l'essence sans plomb et des mesures fiscales adoptées concernant l'utilisation de l'essence sans plomb. Il existe aussi un programme d'action visant la consommation durable de carburants dans le transport.

S'agissant du développement de modes de transport alternatifs, au cours des 15 dernières années, une politique de développement du transport collectif a été mise en œuvre. Le secteur privé joue un rôle important dans le domaine des transports *via* la réalisation de projets et d'études et la participation dans la définition de la stratégie.

Le secteur ferroviaire a, quant à lui, adapté un cadre institutionnel et réglementaire propre afin de suivre les impératifs d'une activité menée en milieu concurrentiel, de clarifier son rôle dans le système national de transport et de constituer une base d'un fonctionnement efficace des chemins de fer.

Le transport urbain est assuré par quinze entreprises publiques et deux entreprises privées. Le transport urbain est une activité de service public, ses tarifs ne reflètent pas les coûts³⁴⁴. Le transport régional est en cours d'amélioration. Un programme lui est consacré³⁴⁵.

Afin de réduire les émissions provenant des transports³⁴⁶, a été adopté un programme de réduction de la teneur en soufre du gasoil et du taux de soufre³⁴⁷. De plus, des pressions fiscales seront effectuées sur les carburants les plus polluants afin de décourager la « diésélisation » des véhicules légers et pour financer un transport public plus propre.

Toutefois, plusieurs raisons empêchent la Tunisie d'adopter des systèmes de transport et de circulation plus efficaces. Tout d'abord, le secteur présente encore un déficit en matière de communication et de technologie d'échange de données et d'informations. Ensuite, le système ne fonctionne pas en réseau, les opérateurs n'étant pas généralement interconnectés et éprouvant par ailleurs des difficultés avec les nouvelles techniques de communication. En outre, les banques considèrent le secteur des transports comme un secteur à risque (d'où la difficulté de mobiliser des financements bancaires, et lorsqu'elles en

³⁴³ REYNAUD C. , *Transport et Environnement en Méditerranée*. Ed. Economica, Paris, 1996, p. 45.

³⁴⁴ Rapport de l'Association tunisienne pour la protection de la Nature et de l'environnement, mars, 2005, p. 100.

³⁴⁵ Ibid, p. 87.

³⁴⁶ Gaz carbonique, oxyde de carbone, oxydes d'azote, particules en suspension, composés organiques volatiles.

³⁴⁷ Op. Cit., Rapport de l'Association tunisienne pour la protection de la Nature et de l'environnement, mars 2005, p. 87.

obtiennent, les sociétés de transport doivent offrir des garanties de premier ordre). Enfin, les sociétés de transport ont du mal à trouver du personnel qualifié.

b – Le cas de l'Italie

A l'instar de bon nombre de pays de la Méditerranée, l'Italie est confronté à des menaces sérieuses pour son environnement du fait des pollutions directes engendrées par les transports. Et malgré les efforts déployés par les gouvernements successifs, l'utilisation des transports par la population ne semble pas avoir baissé. Les risques environnementaux pèsent donc davantage.

Selon l'O.C.D.E.³⁴⁸, plusieurs mesures ont été initiées par l'Etat afin d'améliorer la situation :

- l'amélioration de la coordination de la planification économique et environnementale des transports entre l'Etat, les régions, les provinces et les municipalités, ainsi qu'entre les administrations nationales ;
- la poursuite de l'intégration par la voie du marché en appliquant une panoplie de mesures portant sur l'offre et la demande³⁴⁹ ;
- le renforcement des dispositifs de contrôle des émissions de gaz d'échappement et d'inspection des véhicules, en particulier pour les camions et les deux-roues ;
- la poursuite du développement d'une stratégie à long terme et d'un plan d'action à moyen terme sur les autres options que le transport routier pour l'acheminement longue distance de marchandises et les déplacements urbains ;
- l'examen et la révision du régime de taxes et redevances³⁵⁰ liées aux transports pour mieux internaliser les « externalités » environnementales et éliminer les distorsions entre les modes de transport³⁵¹ ;
- la vérification de l'efficacité des études d'impact environnemental et le développement des évaluations environnementales stratégiques, conformément à la législation communautaire ;
- et la poursuite du renforcement de la coopération internationale afin de réduire la part du transport routier dans le trafic de fret transalpin.

Après avoir envisagé le rôle dévolu au public dans la conduite d'un développement durable et dans la réalisation d'un environnement plus sain – *et ce, au travers de la modération du niveau de consommation* – nous envisageons dès à présent le rôle du groupe méditerranéen, de la « société méditerranéenne » dans cette même mission.

Paragraphe III – L'action de la « société méditerranéenne » : vers une intervention dynamique en matière environnementale

La région méditerranéenne est hétérogène mais orientée vers un but identique : celui du développement durable. L'intervention en matière environnementale prendra alors trois angles différents.

Il est d'abord question d'une véritable intervention méditerranéenne qui affecte et englobe l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen **(A)**. Ensuite, une intervention de concert s'effectue sur l'ensemble

³⁴⁸ Rapport O.C.D.E., Chapitre 4, 2002, in *L'Orient- Le jour*, 12 mai 2003, p. 6.

³⁴⁹ Sur les infrastructures, les véhicules, les carburants et la circulation, la réforme des marchés des transports, les taxes et les redevances.

³⁵⁰ Op. Cit, Rapport O.C.D.E., Chapitre 4, 2002, in *L'Orient- Le jour*, 12 mai 2003, p. 6.

³⁵¹ Par exemple, en réduisant progressivement les exonérations et les incitations profitant du transport routier de marchandises.

de la scène méditerranéenne **(B)**. Cette intervention étant une intervention partielle (n'atteignant que les seuls pays méditerranéens membres de l'Union européenne), il sera alors question d'une intervention communautaire sur la scène méditerranéenne **(C)**. Enfin, l'intervention des pays européens sur la scène méditerranéenne est aussi une composante essentielle de cette dynamique environnementale **(D)**.

A – Acteurs et actions au niveau régional méditerranéen

Les acteurs sont au nombre de trois : d'une part, la Commission Méditerranéenne de Développement Durable (C.M.D.D.) **(1)**, d'autre part, l'Office International de l'Eau (O.I.EAU) **(2)** et de troisième part, l'Institut Méditerranéen de l'Eau (I.M.E.) **(3)**.

1 – La Commission Méditerranéenne de Développement Durable (C.M.D.D.)

Cette Commission a été créée dans le cadre de l'exécution d'une stratégie régionale pour la protection de l'environnement et la promotion du développement durable.

Le principe de création d'une telle Commission a été adopté en novembre 1994, lors de la conférence ministérielle sur le développement durable en Méditerranée réunie à Tunis, dans le cadre du P.A.M. régi par la Convention de Barcelone. L'*Agenda MED 21* (lecture méditerranéenne de l'*Agenda 21* de Rio) a été également adopté lors de cette conférence.

En 1995, la Commission fut créée en tant qu'instance consultative et forum de concertation à l'échelle méditerranéenne et ce, à l'image de la C.D.D. des Nations Unies.

Le programme d'activité a été lancé la même année. A partir de novembre 2000, les 36 membres de la C.M.D.D. sont répartis en cinq catégories³⁵².

La Commission poursuit les principaux objectifs suivants : l'apport aux pays méditerranéens de conseils adéquats pour la mise en œuvre du programme *Agenda MED 21*, en l'identification et l'évaluation des problèmes socio-économiques et surtout environnementaux dans l'esprit de l'*Agenda MED 21*, au suivi de l'exécution des propositions faites aux parties contractantes, et en la promotion de la coopération et les échanges d'information sur le développement durable dans le bassin méditerranéen.

Il est aussi important de relever que les groupes de travail au sein de ladite Commission formulent des recommandations et des propositions d'actions, notamment en ce qui concerne les thèmes suivants : la gestion de la demande en eau, la gestion du développement urbain, le tourisme et le développement durable, le libre échange et le développement durable, le développement rural durable l'information et la sensibilisation du public, l'industrie et le développement durable.

³⁵² - Les pays : Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Chypre, Communauté Européenne, Égypte, France, Grèce, Israël, Italie, Liban, Libye, Malte, Monaco, Maroc, Slovaquie, Espagne, Tunisie et Turquie.

- Les O.N.G. : WWF, ENDA Maghreb, MED-wet, MED-forum, MED-Coast.

- Les Groupes socio-économiques : AIFM, IMED, AMANCE, EOAEN, Patruna Tunisie en Égypte.

- Les Autorités locales : MED-cités, IFOCC/ULAI-Israël, Municipalité de Calvia (Espagne), Municipalité de Tripoli (Libye), Municipalité de Naples (Italie).

Le Comité Directeur de la C.M.D.D. est actuellement présidé par la Tunisie et comprend 7 membres : 4 pays (Tunisie, Malte, Monaco et Turquie) et 3 représentants de la société civile et des O.N.G. : Ville de Rome, WWF et le Groupement des Chambres de Commerce pour le Développement des îles Grecques (EOAEN).

2 – L'Office International de l'Eau (O.I.EAU)

Deuxième acteur régional, l'O.I.EAU une association sans but lucratif et chargée de missions d'intérêt général³⁵³. L'O.I.EAU a vocation de réunir l'ensemble des organismes publics et privés impliqués dans la gestion et la protection des ressources en eau, en France, en Europe et dans le Monde³⁵⁴ afin de créer un véritable réseau de partenaires. Il compte 149 organismes adhérents.

Parmi les opérations internationales que l'O.I.EAU mène actuellement, nous nous intéresserons au Plan d'Action pour la Méditerranée (P.A.M.). C'est la Conférence euro-méditerranéenne sur la gestion locale de l'eau³⁵⁵ qui a été le point de départ de ce projet.

L'O.I.EAU, pour le compte du Gouvernement français, s'est fortement impliqué dans la préparation de cette conférence et participé aux réunions du Comité de Rédaction³⁵⁶.

Le résultat concret de cette conférence a été la définition et l'acceptation d'un plan d'action qui propose des domaines prioritaires d'intervention : gestion intégrée de l'approvisionnement local d'eau potable, de l'assainissement et du traitement des eaux usées ; gestion locale des ressources et de la demande en eau (quantité et qualité) à l'échelle des bassins hydrographiques et des îles ; prévention et atténuation des effets négatifs de la sécheresse, gestion équitable de l'eau (pour l'irrigation, situation de pénurie) ; utilisation des ressources en eau non conventionnelles ; élaboration de scénarios nationaux et locaux à l'horizon 2025 permettant de fixer des objectifs précis et de prendre des mesures en vue d'une gestion durable de l'eau.

Ces six thèmes prioritaires s'axent sur les actions horizontales suivantes : le renforcement des capacités institutionnelles et de la formation ; l'échange d'informations et de connaissance ; le transfert de savoir-faire et de technologies ; les actions visant à sensibiliser, à mobiliser et à susciter l'engagement par tous les bénéficiaires.

D'un point de vue financier, il s'appuiera prioritairement sur le programme *MEDA*³⁵⁷. L'objectif est de mettre en œuvre dès que possible un ensemble cohérent de projets opérationnels qui découlent des six priorités du plan d'actions.

Passons enfin au troisième acteur régional Méditerranéen, l'I.M.E.

3 – L'Institut Méditerranéen de l'Eau (I.M.E.)

Historiquement, l'I.M.E. est le premier réseau d'experts qui rassemble les opérateurs institutionnels et techniques dans le domaine de l'eau en Méditerranée. Il constitue un lieu d'échange de savoir-faire, de rencontres et de discussions entre les différents opérateurs.

L'I.M.E. est une organisation non gouvernementale internationale à statut consultatif spécifique auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. Il est constitué sous la forme d'une association à but non lucratif³⁵⁸.

³⁵³ Association créée dans le cadre de la loi française du 1^{er} juillet 1901 et déclarée d'utilité publique par un décret en Conseil d'État du 13 Septembre 1991.

³⁵⁴ Organisations de coopération multilatérale et bilatérale, ministères, agences de bassin, collectivités territoriales, universités, grandes écoles, centres de recherche, aménageurs régionaux, distributeurs et professionnels de l'eau, industriels, fédérations professionnelles, organisations non gouvernementales, etc.

³⁵⁵ Conférence tenue à Turin, les 18 et 19 octobre 1999.

³⁵⁶ Malte, 6-7 juillet et Cagliari, 13-14 septembre 1999.

³⁵⁷ MEDA : Instrument financier de l'Union européenne au service du partenariat euro-méditerranéen.

³⁵⁸ L'Organisation est constituée sous forme d'une association française, régie par la loi de 1901.

L'I.M.E. a pour objet fondamental le développement de la coopération trans-méditerranéenne entre les collectivités locales et les professionnels (institutionnels, experts, etc.) de l'eau, de l'assainissement et de l'irrigation.

Les domaines d'action de l'organisation sont, dans le monde méditerranéen, la climatologie, l'irrigation et le drainage, l'hydrologie et l'hydrogéologie, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, l'épuration des eaux usées et le recyclage, la protection des eaux continentales et la valorisation du milieu aquatique.

L'Assemblée Générale de l'I.M.E. se compose de membres actifs, de membres honoraires, de membres associés et de membres observateurs (collectivités territoriales, directions techniques d'administrations nationales ou de l'environnement, organisations de gestion publiques ou privées, associations, O.N.G., centres de recherche et de formation, membres individuels). Le fonctionnement général de l'association est assuré par les cotisations des membres de l'Assemblée Générale³⁵⁹ et des subventions.

Des aides et des subventions provenant de bailleurs de Fonds internationaux et des collectivités locales sont destinées à la réalisation d'études et d'actions spécifiques budgétisées.

Notons que les organisations méditerranéennes ne sont pas nombreuses. D'autres devraient voir le jour afin de promouvoir le développement durable et la coopération inter-méditerranéenne dans la région.

L'environnement méditerranéen dépend également comme nous venons de l'évoquer des initiatives et activités des groupes organisés, publics ou privés. Toutefois, l'environnement méditerranéen est aussi le produit d'une action solidaire, d'un effort commun en vue d'atteindre les objectifs fixés. Cette solidarité est tout d'abord issue du changement de comportement des populations méditerranéennes.

B – Une intervention de concert sur l'ensemble de la scène méditerranéenne

L'action solidaire dans le domaine environnemental se manifeste surtout dans le cadre de la coopération inter-méditerranéenne par plusieurs moyens. Il sera notamment question du P.A.M. **(1)** et du Plan Bleu **(2)**.

1 – L'impact du Plan d'action pour la Méditerranée à l'échelle collective

Après avoir présenté précédemment le P.A.M., il convient désormais d'examiner le rôle joué et attendu par les différents acteurs méditerranéens.

En effet, le Plan d'Action pour la Méditerranée³⁶⁰ regroupe dans une même volonté de coopérer et d'agir les pays riverains de cette mer. Ils se sont fixés pour objectif de créer un environnement plus salubre dans l'ensemble de la région en se fondant sur le principe de précaution et sur le principe de développement durable.

Le Plan d'action pour la Méditerranée a été révisé suite au sommet de Rio. Il aborde une nouvelle phase (*P.A.M. phase II*) pour laquelle il a été rebaptisé « Plan d'action pour la protection du milieu marin et le développement durable des zones côtières de la Méditerranée ».

Il existe 22 Parties contractantes³⁶¹.

³⁵⁹ Collectivités locales, organismes, associations, centres de recherche, O.N.G., individuels.

³⁶⁰ P.A.M./P.N.U.E. ou P.A.M.

³⁶¹ Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Communauté européenne, Croatie, Égypte, Espagne, France, Grèce, Israël, Italie, Liban, Libye, Malte, Maroc, Monaco, Serbie-Monténégro, Slovénie, Syrie, Tunisie, Turquie.

Le cadre légal du P.A.M. consiste essentiellement en la Convention de Barcelone et ses protocoles³⁶². Il comprend aussi :

- la Commission Méditerranéenne du Développement Durable (C.M.D.D.) : organe consultatif chargé de la réflexion sur les politiques du P.A.M. (dont l'encouragement du développement durable dans le bassin méditerranéen) ;
- le Programme pour la protection des sites historiques côtiers (aider à protéger les sites méditerranéens d'intérêt historique menacés et offrir une formation à la gestion de sites) ;
- le Programme d'évaluation et de maîtrise de la pollution dans la région méditerranéenne (MED POL), dont le but est de réduire la pollution d'origine tellurique.

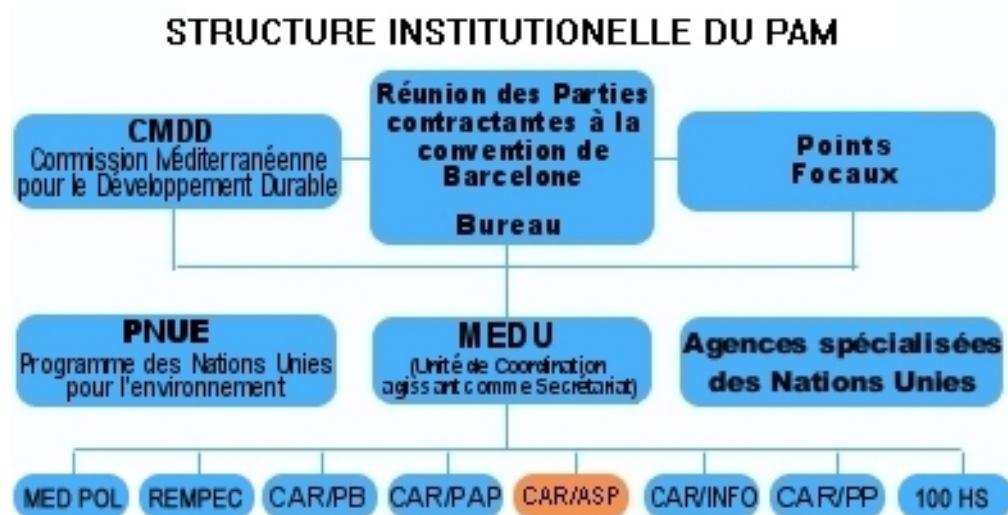


Figure n°3 : le P.A.M. est un outil de première importance pour le développement durable des pays méditerranéens ; il est mis en œuvre par le biais de divers organes et programmes.

Source : site internet du P.A.M. : www.unepmap.gr

Dans la mesure où le P.A.M. en cours d'exécution, tel que défini en 1995 à Barcelone, expire en 2005, la préparation du prochain Plan d'Action, peut-être un *PAM III*, pour la période 2007–2015 (ou 2020 ?) devrait déjà être envisagé. Ce *PAM III* devrait vraisemblablement être structuré autour d'une série de Plan d'Actions Stratégique (P.A.S.), à l'instar des P.A.S. MED et BIO.

Au-delà des domaines d'action prioritaire définis dans les orientations pour la S.M.D.D.³⁶³, il est attendu de cette nouvelle – *mais éventuelle* – stratégie (PAM III) qu'elle³⁶⁴:

- 1) insuffle une véritable culture du changement en Méditerranée ;

³⁶² La « Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution » (la Convention de Barcelone), adoptée en 1975, est entrée en vigueur trois ans plus tard. Les parties contractantes l'ont amendée en 1995 et intitulée « Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée ». La Convention et ses six Protocoles, dont le Protocole ASP/DB, constituent ce qui est connu comme le dispositif de Barcelone, cadre juridique du P.A.M.

³⁶³ La S.M.D.D. est la Stratégie Méditerranéenne de Développement Durable (les domaines d'action prioritaires sont la gestion intégrée des ressources et demandes en eau ; la gestion plus rationnelle de l'énergie ; l'utilisation accrue des sources d'énergie renouvelables et l'adaptation, en les atténuant, aux effets du changement climatique ; la mobilité durable, grâce à une gestion appropriée des transports ; le tourisme durable, s'agissant d'un secteur économique porteur ; le développement agricole rural durable ; le développement urbain durable ; et la gestion durable de la mer, du littoral et des ressources marines.

³⁶⁴ HOBALLAH A., Le développement durable en Méditerranée : une question de réforme, partenariat et gouvernance. In la revue *Sustainable Mediterranean*, numéro 33, p. 9. HOBALLAH A. est coordonnateur adjoint du P.A.M./P.N.U.E.

- 2) encourage les actions pour promouvoir le patrimoine naturel, culturel et social méditerranéen ;
- 3) induise au découplage économie/environnement ;
- 4) valorise les atouts de la Méditerranée dans la mondialisation ;
- 5) identifie et développe les partenariats et les actions gagnant-gagnant (« *win-win* »)³⁶⁵;
- 6) encourage l'innovation, la recherche-développement, les technologies et pratiques alternatives ;
- 7) identifie et développe de façon durable les « biens publics régionaux » ;
- 8) mobilise acteurs et décideurs en les impliquant directement dans les processus préparatoires de mise en œuvre et de suivi/évaluation ;
- 9) encourage la décentralisation pour la décision comme pour la mise en œuvre des actions en faveur du développement durable ;
- 10) contribue aux réformes devenues nécessaires, y compris en matière de fiscalité, de rationalisation des dépenses et d'aide en développement ;
- 11) encourage l'identification des mécanismes appropriés de conversion de dette en actions recherche-développement, de technologies propres, de programmes sociaux et de protection de l'environnement, de programmes de développement mobilisateurs des acteurs locaux et des P.M.E./P.M.I.³⁶⁶;
- 12) mette la coopération euro-méditerranéenne au service du développement durable, sur la base d'une responsabilité commune, partagée mais différenciée pour la promotion et le développement de biens communs, en particulier l'accès aux biens essentiels, le droit à un environnement sain, la paix et la sécurité pour tous, y compris les générations futures.

Après avoir tracé les domaines d'action prioritaires, force est de clarifier en quoi consiste le plan bleu et quel est son domaine d'action environnementale dans le pourtour méditerranéen ?

2 – Le « Plan bleu »

Inquiets de voir se dégrader la mer qui constitue leur lien naturel, les pays riverains de la Méditerranée, réunis à Barcelone (en 1976) sous l'égide du Programme des N.U. pour l'environnement, signèrent une Convention pour la protection de cette mer commune et décidèrent en même temps de lancer et de financer un Plan d'Action destiné à renforcer la mise en œuvre de cette convention³⁶⁷.

La décision de principe d'entreprendre un tel travail ayant été prise par le Conseil d'Administration du P.N.U.E. (avril 1975), sur proposition de la France, un certain nombre d'ateliers préparatoires se tinrent à Nice, Genève et Paris pour préciser le projet. C'est par une réunion intergouvernementale des pays méditerranéens convoquée par le P.N.U.E. en février 1977 à Split³⁶⁸ que fut lancée cette première étude systémique et prospective sur les relations entre l'environnement et le développement intéressant tous les pays d'une même région.

Dans un premier temps, la mise en œuvre du projet fut confiée à une association de droit français appelée MEDEAS³⁶⁹, installée à Cannes puis à Sophia-Antipolis (France). Cependant, des difficultés de

³⁶⁵ Partenariats et actions qui assurent un bénéfice mutuel à l'ensemble des parties contractantes.

³⁶⁶ Pour Petites et Moyennes Entreprises / Petites et Moyennes Industries.

³⁶⁷ On doit notamment à M. TOLBA Mostafa, alors directeur exécutif du P.N.U.E. et à M. ANTOINE Serge, représentant français à la réunion de Barcelone, d'avoir proposé une réflexion prospective à l'échelle du bassin tout entier, à laquelle était donné le nom imagé de « Plan Bleu ».

³⁶⁸ En Croatie.

³⁶⁹ Centre d'Activités Développement – Environnement en Méditerranée.

gestion étant apparues, le P.N.U.E. et les autorités françaises furent amenés à dissoudre l'association à la fin de 1984.

Le Plan Bleu offre d'abord un ensemble de données et d'études systémiques et prospectives, assorties le cas échéant de propositions d'actions, qui est destiné à fournir aux pays riverains de la Méditerranée des informations utiles pour la mise en œuvre d'un développement socio-économique durable n'entraînant pas de dégradations de l'environnement³⁷⁰.

Le programme d'activités comprend une mission générale d'observation, d'évaluation et d'exploration des relations entre population, environnement et développement, ainsi que la réalisation d'études et de synthèses sur des thèmes prioritaires pour l'ensemble du bassin méditerranéen et aussi sur certains pays riverains ou les régions côtières (particulièrement importantes car elles définissent de façon pragmatique l'ensemble des territoires qui forment la région méditerranéenne et sont le lieu où viennent converger les activités économiques et les plus fortes pressions sur l'environnement).

En tant que « *think tank* »³⁷¹ du P.A.M., le Plan Bleu est amené à jouer un rôle important de « centre support » de la C.M.D.D. Il a contribué – *notamment* – aux travaux de propositions stratégiques sur l'eau, le tourisme et les indicateurs pour le développement durable. En outre, il apporte actuellement son concours aux travaux sur les relations libre-échange / environnement ainsi que sur le développement urbain et rural dans le contexte euro-méditerranéen.

Dans sa fonction d'observatoire méditerranéen pour l'environnement et le développement, le Plan Bleu s'attache également à promouvoir la création d'observatoires nationaux, l'utilisation des « indicateurs » sur l'environnement et le développement durable³⁷² et le renforcement des capacités dans le domaine des statistiques environnementales³⁷³.

Ces travaux attirent l'attention sur le caractère non durable de certaines évolutions en cours, lesquelles sont à la fois très rapides et lourdes de conséquences pour la Méditerranée³⁷⁴. Ils montrent également l'importance déterminante des ressources en eau et des régions côtières ainsi que de certains secteurs du tertiaire³⁷⁵ (le tourisme par exemple) pour lesquels la qualité de l'environnement constitue une condition fondamentale du développement. Ces travaux doivent inciter à une meilleure prise en compte du long terme³⁷⁶ dans les décisions et à la mise en œuvre d'une coopération Nord-Sud et Sud-Sud qui soit à la hauteur des défis à surmonter.

Les travaux du Plan Bleu portent sur la « région méditerranéenne ». Or, celle-ci ne peut être définie de façon scientifique et opérationnelle à la fois. En effet, certains pays comme la France ou le Maroc ne sont en effet que partiellement méditerranéens. Le Plan Bleu est amené, selon les problèmes étudiés, à prendre en compte, soit la totalité du territoire des pays riverains, pour des données à caractère national, soit le bassin hydrologique, pour ce qui touche à l'eau, soit les régions côtières, définies alors de façon concrète par les unités administratives territoriales bordant le littoral.

³⁷⁰ CHANTE A., *Plan Bleu, Le Plan Bleu en 10 points et 18 pays*. Ed. Eurodip, 1977.

³⁷¹ Réseau ou comité d'experts.

³⁷² Depuis la publication en 1989 de l'ouvrage de référence « *Le Plan Bleu : avenir du bassin méditerranéen* », le Plan Bleu a publié une série de fascicules thématiques (monographies préparées collectivement sous la direction d'un auteur principal qui interprètent les principales conclusions du Plan pour des audiences spécialisées), de profils de pays (exposé des problématiques, institutions et politiques d'environnement et de développement durable) et de divers rapports et notes techniques.

³⁷³ Projet MEDSTAT-Environnement.

³⁷⁴ Changements démographiques et économiques, dégradation du patrimoine et de l'environnement particulièrement fragile et précieux, écarts de niveaux de vie entre Nord et Sud du bassin.

³⁷⁵ Comme le tourisme.

³⁷⁶ Et notamment de l'environnement.

Si le cadre d'intervention environnementale est celui de l'intervention de la Communauté Européenne sur la scène méditerranéenne, cette intervention reste toutefois limitée aux seuls pays méditerranéens membres de l'U.E.

C – Une intervention partielle sur la scène méditerranéenne : l'intervention communautaire

L'article III – 234, alinéa 3 du Traité portant « Constitution européenne » (T.C.E.), spécifie ce qui suit : *« la loi européenne établit des programmes d'action à caractère général qui fixent les objectifs prioritaires à atteindre. Elle est adoptée après consultation du Comité des régions et du Comité économique et social. Les mesures nécessaires à la mise en œuvre de ces programmes sont adoptées conformément aux conditions prévues au paragraphe 1 ou 2, selon le cas ».*

L'alinéa 6 de l'article III – 234 dispose que *« les mesures de protection adoptées en vertu du présent article ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcées. Ces mesures doivent être compatibles avec la Constitution. Elles sont notifiées à la Commission ».*

De facto, plusieurs programmes d'action ont été adoptés : un premier programme d'action fut adopté par le Conseil le 22 novembre 1973³⁷⁷, puis cinq autres pour les périodes respectives suivantes : 1977-1981³⁷⁸, 1982-1986³⁷⁹, 1987-1992³⁸⁰, 1993-2000³⁸¹, 2001-2010³⁸². Tous ces programmes rappellent les principes de l'action européenne en matière environnementale, à savoir :

- la prévention et la suppression des nuisances et pollutions ;
- la recherche d'un équilibre écologique et la protection de la biosphère ;
- l'exploitation des ressources naturelles compatible avec le maintien d'un milieu naturel ;
- la recherche de la qualité de vie ;
- la prise en compte de l'environnement dans les opérations d'aménagement.

Depuis 1977, ces programmes ont fait l'objet d'évaluations sous forme de rapports. Dès 1992, ils furent marqués par la Déclaration de Rio. Plus de 230 textes³⁸³ composent l'action communautaire actuelle dans le domaine de l'environnement, surtout pour ce qui concerne la protection de la nature et la lutte contre la pollution³⁸⁴.

La dernière composante de la dynamique environnementale sur la scène méditerranéenne consiste en l'intervention des pays européens dont certains sont membres du bassin méditerranéens.

D – Une intervention synergique sur la scène méditerranéenne : l'intervention européenne

Les enjeux de l'environnement et du développement durable dans la région méditerranéenne passent par une analyse plus approfondie des rapports avec l'Europe.

³⁷⁷ J.O.C.E. n°C. 112 du 20 décembre 1973.

³⁷⁸ J.O.C.E. n°C. 139 du 13 juin 1977.

³⁷⁹ J.O.C.E. n°C. 46 du 17 février 1983.

³⁸⁰ J.O.C.E. n°C. 328 du 7 décembre 1987.

³⁸¹ J.O.C.E. n°C. 138 du 17 mai 1993.

³⁸² J.O.C.E. n°L.275 du 10 octobre 1998 ; C.E., *Environnement 2010, notre avenir, notre choix*. Communication de la Commission européenne, 2001.

³⁸³ THEFFRY P., *Droit européen de l'environnement*. Dalloz 1998, CHARBONNEAU S., *Droit communautaire de l'environnement*. L'Harmattan, 2002, p. 45.

³⁸⁴ Bien que la plupart soient de simples directives.

La Commission européenne joue à plusieurs niveaux. Elle est évidemment très présente dans les États méditerranéens de l'Europe³⁸⁵ : elle est signataire de la Convention de Barcelone et est membre à part entière de l'organisation née de la Convention de Barcelone. Elle a aussi permis de renforcer quelques organisations multilatérales et permis de monter un Observatoire méditerranéen de l'environnement et du développement durable dans le cadre du Plan Bleu. Mais, elle n'a apporté qu'un concours public très modeste au financement de quelques équipements d'environnement dans les pays du Sud.

Un petit programme expérimental, le MEDSPA³⁸⁶ avait financé quelques actions d'environnement. Il a été intégré en 1992 par le fonds dit L.I.F.E. qui a une « fenêtre » sur la Méditerranée du Sud.

Entre 1980 et 1997, le bilan fut positif mais limité. On disait alors que « *l'Europe oubliait sa Méditerranée* ». Le propos n'est pas simplement financier.

La Commission européenne n'a pas véritablement, jusqu'ici, travaillé à l'échelle du bassin méditerranéen dans son ensemble. Elle n'a ni mis en œuvre ni élargi l'accord établi à Nicosie en mai 1990 avec la plupart des pays riverains³⁸⁷. Cependant, les choses ont récemment commencé à évoluer.

En effet, depuis une première réunion en 1994 au Maroc, d'autres réunions ont été organisées entre les ministres des Affaires étrangères des pays européens (et quelques pays extérieurs) et de la plupart des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Elles ont ensuite été complétées par d'autres réunions ministérielles sur des thèmes prioritaires de l'environnement, exclu jusque là des débats (c'est le cas avec le développement durable et la Déclaration de Stuttgart de 1999).

Un programme significatif a été lancé avec un financement de quelques cinq milliards d'euros. Mais la mise en route est lente et la stratégie des choix n'est pas encore affirmée. L'enveloppe des crédits MEDA était de 4 685 millions d'euros sur la période 1995-1999 ; en 1996 et 1997, seuls 1384 millions ont été engagés, essentiellement sur des opérations bilatérales ; et 95 millions l'ont été sur des actions plus régionales³⁸⁸.

De plus, les opérations MEDA, dans leur mise en œuvre, ne correspondent pas encore, en volume, aux ambitions : la protection de l'environnement y occupe une place très faible et le développement durable gagnerait à servir davantage de critère ; enfin, les opérations multilatérales, dont l'enveloppe est de 10 % du total³⁸⁹, pourraient être plus nourries. Une deuxième phase de MEDA est en cours de préparation.

Le renforcement de l'appui financier de l'Europe est, évidemment une demande des pays du Sud ; en effet, certains de ces pays, dont le niveau de vie et surtout les crédits publics d'interventions sont limités, connaissent un endettement significatif. Le Club de Paris n'a pas répondu à leur demande : il a opéré en juin 1999 pour les seuls pays pauvres du monde.

³⁸⁵ Les P.I.M. ou Programmes d'Intérêt Méditerranéen autrefois.

³⁸⁶ 1989-1991.

³⁸⁷ Une « charte » énonçait certains principes et engagements (« *les pays se doteront d'une stratégie d'environnement à long terme, créeront des institutions de gestion de l'environnement* », ou encore « *limiteront la croissance des populations dans les zones côtières* »). Elle répertoriait quelques actions à mener : identifier les zones côtières à protéger ; établir des plans de gestion pour les biotopes les plus menacés ; doter d'infrastructures de traitement des eaux usées pour cent villes littorales (équivalent à 10 millions d'habitants) dont 25 construites avec l'aide financière de la C.E.E. ; créer au moins 25 décharges contrôlées de produits toxiques ; équiper au moins 20 ports supplémentaires en systèmes de traitement des eaux de ballast ; mettre en place un système de surveillance maritime ; créer un réseau de parcs et de réserves ; lancer des campagnes d'économie d'eau et d'énergie.

³⁸⁸ *Le Plan Bleu : avenir du bassin méditerranéen*. Op. Cit., p. 89.

³⁸⁹ Soit 468 millions d'écus en 1996 et 1997.

Section II – Les défis de l'environnement

La consécration par le droit d'une obligation de prendre en compte l'environnement ne la rend pas automatiquement effective et il serait imprudent de croire que cette éventuelle consécration équivaut à un engagement de protection : la « prise en compte » ne met pas fin aux défis de l'environnement dont les origines et les causes se trouvent en de multiples visages (**Paragraphe I**). Elle n'en constitue pas moins une étape nécessaire et difficile que d'une part, la conjonction des avancées du droit international et les droits nationaux et, d'autre part, la réalité quotidienne ne réussit pas toujours à inscrire dans les faits (**Paragraphe II**).

Mais la prise en compte de l'environnement par le droit dépasse ce cadre étroit jusqu'à tracer et énoncer comme nous le verrons plus tard, des principes d'action et des obligations de conciliation entre d'un côté le développement et de l'autre l'environnement.

Paragraphe I – Origines et causes

Aucune société ne peut prétendre vivre en autarcie. Les problèmes de l'environnement sont intimement liés aux questions économiques. Ils sont générés ou influencés par des déséquilibres qualifiés d'ordres général (**A**) et spécifique (**B**), dont l'on ne peut croire qu'ils puissent être réglés autrement que par des normes internationales (**C**).

A – Les causes générales

Des événements récents ont montré les différentes problématiques affectant la région méditerranéenne d'aujourd'hui : ces événements sont, soit des causes usuelles (**1**), soit des causes qui apparaissent ou deviennent plus pressantes en raison de l'évolution récente de la situation méditerranéenne (**2**). Afin de présenter une approche complète de la question, nous envisagerons également une étude de cas sur les causes de la crise des ressources hydriques en France en comparaison avec les autres pays du bassin méditerranéen (**3**).

1 – Les causes usuelles³⁹⁰

Les problèmes d'environnement des États riverains de la Méditerranée sont très divers et ne se limitent pas au problème marin. Les disponibilités en eau douce sont un exemple évident d'une problématique environnement / développement qui commence à faire peur, même plus que l'état de la mer.

La donnée majeure dans cette région méditerranéenne est la démographie. La population explose : 200 millions d'habitants en 1950, 450 en l'an 2000 et, sans doute, près de 550 en 2025³⁹¹. Au-delà, vers 2100, la population sera peut-être stationnaire, mais avec 600 ou 700 millions d'habitants. En soixante-quinze ans³⁹², la population aura donc crû de 350 millions et plus que doublé !

L'**agriculture** – *et donc le monde rural* – ne constitueront plus des réservoirs d'expansion³⁹³. A titre de référence, l'agriculture occupe moins de 5 % de la population active en France et l'on risque de tendre,

³⁹⁰ ANTOINE S., *Méditerranée 21 : 21 pays pour le 21^{ème} siècle*. Op. Cit., p. 56.

³⁹¹ MARGAT J., VALLÉE D. *Démographie en Méditerranée*. Options méditerranéennes, série A/31, 3-16, 1997 ; DOMENACH H., PICOUE M., *Population et Environnement*. Ed. Que sais-je ? 2000, p. 26.

³⁹² Durée moyenne de vie d'un être humain.

³⁹³ AMIGUES J.P., *Les enjeux économiques de la politique de l'eau et la place de l'agriculture*. I.N.R.A., D.A.P.D., 2000, p. 78.

en Méditerranée après 2025, vers des chiffres moyens allant de 10 à 15 %³⁹⁴. Tout ce qui est calculé à l'horizon 2025 par rapport à 1995, sauf le niveau de vie, hélas, se trouve multiplié par deux, trois, quatre ou même cinq.

Il en est également ainsi pour le **trafic aérien** qui risque de doubler d'ici 2010, pour **l'automobile**³⁹⁵ ou des **engrais** qui quintupleront.

L'ampleur de **l'urbanisation** s'ajoute à ce tableau³⁹⁶. La croissance urbaine sera si vive, que d'ici 2030, les citadins supplémentaires seront – *selon les scénarios du Plan Bleu* – entre 200 et 240 millions, soit autant que ceux des villes actuelles de tous les États méditerranéens construites depuis des millénaires. S'y ajoutent, surtout l'été, les touristes internationaux dans les pays riverains³⁹⁷ qui sont bien souvent une clef pour l'équilibre des échanges commerciaux.

Quant à **l'énergie**³⁹⁸, entre 1980 et 1995, la croissance a été, en moyenne, de 2,8 % par an pour les pays du Nord³⁹⁹ et de 5,2 % pour ceux du Sud. Dans trente ou quarante ans, les premiers auront peut-être réussi, en moyenne, à stabiliser leur consommation et à afficher la croissance zéro du CO₂. Que feront ceux du Sud, dont la consommation est appelée à croître de 4 à 5 fois à l'heure d'une planète soucieuse des gaz à effet de serre ?⁴⁰⁰

Aujourd'hui, les pays du Nord consomment l'équivalent de 550 millions de tonnes de pétrole et ceux du Sud, 190 millions. En 2025, ces chiffres devraient atteindre, selon les scénarios, respectivement 580 à 790 millions de tonnes (ou 315 à 700 millions). L'électrification continuera sans doute à aller de paire avec l'urbanisation et l'industrialisation. Alors, la consommation électrique du Nord passerait de 1000 TW/h en 1995 à 1 380 ou 1 880 TW/h en 2025 ; dans le Sud, les chiffres, pour la même période, seraient respectivement de 250 TW/h entre 400 et 1 000 TW/h⁴⁰¹.

L'éventail des scénarios est ici très large. Si aucune mesure n'est prise, il faudra construire un nombre important de centrales thermiques, la plupart sur le littoral. La construction d'une usine tous les 20 kms en moyenne est plausible entre le Maroc et la Turquie⁴⁰². La politique énergétique est donc un problème à prendre de front. L'on peut recommander à ce stade l'interconnexion des réseaux énergétiques basés sur le gaz naturel et l'électricité, le développement des énergies renouvelables et un réajustement des prix pour encourager les économies.

L'eau⁴⁰³ est un « obstacle » encore plus grand au développement. Les terres agricoles utilisent 80 % des ressources disponibles pour 16 millions d'hectares à irriguer (Figure ci-après). Or, à l'avenir, on estime la croissance probable à 11 millions d'hectares, ce qui nécessitera 110 milliards de mètres cubes d'eau par an. Même en tenant compte des économies possibles, pour l'eau⁴⁰⁴, le développement agricole se heurtera donc à la ressource en eau. En ville, en l'an 2025, l'augmentation attendue de consommation serait de l'ordre 400 % au Sud et à l'Est. Globalement, cinq pays utilisent déjà l'eau au-delà de leur capacité : ils seront 7 ou 8 dans 20 ans⁴⁰⁵.

³⁹⁴ 20 millions de véhicules en 1965, 80 millions en 1995, sans doute près de 175 en 2025.

³⁹⁵ GUIBET J.-C., *Carburants et moteurs : Technologies, énergie, environnement*. Op. Cit., p. 60.

³⁹⁶ *Bulletin de l'Association des géographes français (1995-2009)*. Croissance urbaine et risques naturels, Op. Cit. p. 67.

³⁹⁷ 150 millions en 1990, 276 à 400 millions, soit plus de deux fois plus, en 2025.

³⁹⁸ CHARLES Gilbert, Ca chauffe ! *L'Express*, n°2894-2895 du 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 92-93.

³⁹⁹ Avec, il est vrai, une politique intéressante d'économie d'énergie.

⁴⁰⁰ TOUCHARD P., *L'air et le feu, énergie et développement durable*. P.U.F., p. 133.

⁴⁰¹ CHARLES Gilbert, Ca chauffe ! *L'Express*, n°2894-2895 du 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 92-93.

⁴⁰² GRENON M. (dir.), *Énergie et environnement en Méditerranée*. Les fascicules du Plan Bleu, Éd. Economica, 1994.

⁴⁰³ Le pouvoir de l'eau. In *L'Express*, n°2894-2895 du 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 101-112.

⁴⁰⁴ De l'ordre de 30 %.

⁴⁰⁵ Le pouvoir de l'eau. In *L'Express*, n°2894-2895 du 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 101-112.

Il faut aussi parler du sol menacé **par la désertification et la régression des surfaces cultivables**⁴⁰⁶ des plaines agricoles littorales, si étroites dans la région. La perte des sédiments productifs est évaluée à 300 millions de tonnes par an. Le tiers des terres cultivées dans le bassin est touché par l'aggravation de l'érosion. L'insuffisante maîtrise des techniques d'irrigation, l'intensification agricole dans le Sud et l'Est, la salinisation, les pratiques culturales nouvelles sont autant de facteurs aggravants. S'y ajoute la consommation des terres pour l'habitat, l'industrie et les routes, souvent de manière bien désordonnée. Le littoral lui-même constitue également un facteur limitant : 46 000 kms de côtes, déjà encombrées pour plus du tiers.

D'ici à 2025, le tourisme, l'urbanisation et l'industrie pourraient bien soustraire à la nature et « miter » quelques 3 à 4.000 kms supplémentaires de côtes, dont plus de 15.000 le sont déjà irrémédiablement⁴⁰⁷.

Les **forêts**⁴⁰⁸ qui autrefois bordaient le bassin, sont aujourd'hui si menacées par les prélèvements en bois de chauffage ou les surpâturages au Sud que les scénarios les plus probables font état, pour 2025, d'un risque de réduction globale d'un quart des surfaces. Au Nord, l'exode rural et les risques d'incendies⁴⁰⁹ pèsent aussi sur l'avenir forestier malgré une amélioration de la prévention⁴¹⁰.

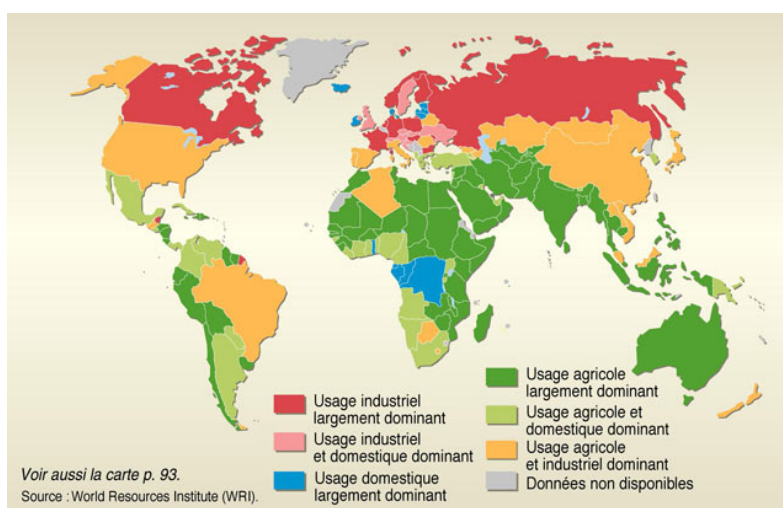


Figure n°4 : les pays du pourtour méditerranéen emploient principalement leurs ressources en eau à des activités agricoles ce qui justifie et explique en quelque sorte la pénurie en eau ;

Source : Cartographie du Monde diplomatique⁴¹¹, online, 2006.

La **biodiversité**⁴¹² de la région, qui est au monde l'une des plus significatives (après la forêt tropicale,) est menacée. Pour les oiseaux, l'estimation du risque est par pays, en moyenne, celui de la disparition de 10 à 30 espèces. Les deltas et les zones humides de la Méditerranée sont parmi les espaces les plus fragiles. La flore terrestre est riche de quelque 25 000 espèces, dont plus de la moitié est endémique.

L'action humaine a certes, depuis des siècles, profondément modifié et façonné ces écosystèmes. Les Méditerranéens ont défriché les forêts, asséché les marais et composé des paysages humanisés marqués aujourd'hui par l'extraordinaire diversité de leurs monuments, de leurs villages, de leurs cités.

⁴⁰⁶ MAKARIAN Christian, Objectif Terre. *L'Express*, n°2894-2895 du 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 62-64.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 62-64.

⁴⁰⁸ MARCHAND H. (dir.), *Les Forêts méditerranéennes*. Les fascicules du Plan Bleu, Ed. Economica, 1990.

⁴⁰⁹ Les surfaces brûlées ont été [moyenne 1981-82-83] de l'ordre de 600 000 hectares dont 40 % en Espagne [250 000 ha].

⁴¹⁰ 240 000 hectares de diminution de la moyenne de 1995, 1996 et 1997 par rapport aux années 80.

⁴¹¹ www.Monde-diplomatique.fr/cartes. [site consulté le 14 juillet 2006].

⁴¹² A.E.E., *Europe's Biodiversity*. Publications de l'Agence Européenne pour l'environnement, Copenhague, p. 51.

Ce mélange d'un héritage naturel et culturel est la vraie richesse du bassin méditerranéen. Mais il est aujourd'hui menacé. Tous ces problèmes sont d'autant plus sérieux que les ressources sont très limitées, que les milieux sont fragiles et que les marges d'action sont étroites.

Après avoir présenté un bilan des problèmes environnementaux traditionnels, il convient d'analyser les problèmes qui se dégagent de l'évolution de la situation environnementale en région méditerranéenne.

2 – Les causes issues de l'évolution récente de l'espace méditerranéen

La région a connu ces dernières décennies des bouleversements économiques majeurs qui ont conduit à d'importantes transformations des espaces, à des dégradations de l'environnement et à une croissance de la vulnérabilité face aux risques. Les croissances du tourisme, de l'irrigation, de l'urbanisation, des transports et de la littoralisation annoncées par les scénarios du Plan Bleu se sont vues notamment confirmées⁴¹³.

Avec près de 218 millions de touristes internationaux en 2000, soit 32 % du total mondial, contre 58 millions en 1970, la Méditerranée confirme son rang de première destination touristique du monde⁴¹⁴. Cet essor doit beaucoup à la qualité de l'environnement et du patrimoine culturel méditerranéens. Les flux se focalisent surtout sur le littoral⁴¹⁵.

Pour satisfaire une demande alimentaire croissante, les **surfaces irriguées** ont quasiment doublé en 40 ans⁴¹⁶, ce qui a conduit à polariser les investissements agricoles sur les rares plaines côtières et fluviales et à accroître les pressions sur une ressource limitée. Malgré cet effort de mise en valeur, l'irrigation ne concerne cependant qu'une part minoritaire des superficies agricoles et des exploitations⁴¹⁷.

Les arrière-pays se sont vus dans le même temps marginalisés.

Sur la rive Nord, les montagnes, aujourd'hui largement vidées de leur population, connaissent toujours une très forte **déprise agricole**⁴¹⁸ (et malgré un renouveau rural incontestable mais tardif). Les taux de boisement déjà très élevés (42 %) continuent à enregistrer une forte croissance (0,5 à 3 % par an). Bien que l'exode rural soit important au Sud et à l'Est, les montagnes et plateaux steppiques des pays du Nord restent habités et exploités par des populations nombreuses, dont beaucoup **surexploitent les ressources naturelles**⁴¹⁹.

Le recul des régulations communautaires de gestion pastorale et l'accaparement des terres de parcours pour les mettre en culture ou les « privatiser » a accru les inégalités sociales, renforcé les pressions sur les parcours et forêts (elles deviennent clairsemées et dégradées) et conduit à des modes d'exploitation non durables.

Les dualités internes entre agriculture moderne et de subsistance sont devenues particulièrement fortes au Sud et à l'Est. En outre, une partie importante de la population est condamnée, faute de ressources suffisantes, à la mobilité et à l'émigration.

⁴¹³ BENOIT G., *Environnement et développement durable en Méditerranée*. Op. Cit., p. 46.

⁴¹⁴ LANQUAR R., *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu n°8, Economica, 1995, p. 14.

⁴¹⁵ Tourisme balnéaire de masse.

⁴¹⁶ Selon le plan bleu n°8, une augmentation de plus de 9,5 millions d'hectares.

⁴¹⁷ Sauf en Égypte où l'agriculture est entièrement irriguée.

⁴¹⁸ F.A.O., *State of the World's forests*. 1999, p. 75.

⁴¹⁹ Eau, sols, végétation.

L'**urbanisation**⁴²⁰ est une des tendances lourdes de la région. La poussée urbaine est considérable sur la rive Sud et Est⁴²¹ (cf. figure ci-après). Elle pose la question récurrente du développement économique pour y faire face, surtout dans les villes moyennes. Les besoins explosent sur le front du logement, de l'emploi et des activités, de l'équipement et de l'accès aux services, de la gestion des déchets et des pollutions.

Dans les pays du Nord, la période récente a été surtout caractérisée par un processus général de **péri-urbanisation** et de dispersion de la population et de l'emploi malgré une croissance démographique modérée⁴²².

Ce phénomène d'étalement urbain est à mettre en rapport avec la forte diminution de la taille des ménages, la croissance phénoménale des **transports**, notamment automobiles, la mode actuelle pour un habitat de type « pavillonnaire », et le développement à la périphérie des villes de grands ensembles commerciaux.

Si la situation est assez différente sur les deux rives, les modes de vie tendent à converger malgré les écarts de revenus (à titre d'exemple, la production de **déchets**⁴²³ de la Tunisie, passée de 170 à 360 kgs par habitant entre 1984 et 1999, se rapproche rapidement de celle de l'Italie ou de l'Espagne mais sans que les moyens de traitement et de collecte suivent au même rythme).

En **mer**, l'effort de pêche, la production aquacole intensive et le transport maritime ont fortement augmenté. Le **transport maritime**⁴²⁴ se caractérise aujourd'hui surtout par sa dimension mondiale⁴²⁵ et par la prédominance du transport de matières dangereuses (hydrocarbures ou produits chimiques). Les registres de libre immatriculation⁴²⁶ et l'âge moyen de la flotte⁴²⁷ sont aussi très élevés. Une catastrophe du niveau de celle du *Prestige*, tout à fait possible dans une mer qui a enregistré 156 accidents suivis de déversements d'hydrocarbures depuis 23 ans, pourrait avoir des conséquences économiques beaucoup plus fortes qu'en Atlantique compte tenu de la valeur du patrimoine et du tourisme méditerranéens.

Les **pollutions opérationnelles** par hydrocarbures⁴²⁸ ont été limitées par l'application de la convention MARPOL déclarant la Méditerranée « *zone spéciale* » interdisant tout rejet au-delà de la zone territoriale et conduisant la construction navale à un équipement en citernes à ballast séparé. Par contre, aucune règle ne s'applique pour les autres produits polluants transportés notamment par les chimiquiers.

Les **pollutions telluriques** se sont beaucoup accrues ces dernières décennies, les niveaux de « réponses » restant encore insuffisants malgré les efforts des pays et du Plan d'Action pour la Méditerranée. Le protocole « pollutions telluriques » du P.A.M./Convention de Barcelone engage les Parties dans la mise en place de plans d'action pour l'élimination des pollutions. La mise en œuvre se heurte cependant à la difficulté de mobiliser acteurs et capitaux au niveau suffisant, surtout dans les P.S.E.M. Environ 60 % des eaux urbaines sont encore rejetées dans la Méditerranée sans épuration préalable, 48 % des grandes

⁴²⁰ Bulletin de l'Association des géographes français (1995-2009), *Croissance urbaine et risques naturels*. Op. Cit. p. 70.

⁴²¹ Croissance démographique annuelle de 2,60 % en 1990-1995.

⁴²² 0,26 % de moyenne annuelle en 1990-95.

⁴²³ ALCAMO J., LEEMANS R., et KREILEMAN E., *Global Change Scenarios of the 21st century*. Elsevier science, Oxford, p. 133.

⁴²⁴ O.M.I. (Organisation Maritime Internationale), *Global Waste Survey*, p. 53.

⁴²⁵ 40 % du trafic est un trafic de transit.

⁴²⁶ 50 % du tonnage sous pavillon méditerranéen.

⁴²⁷ Plus de 30 ans, voire 40 dans certains pays.

⁴²⁸ RAMADE, Dictionnaire encyclopédique des pollutions. *Les polluants : de l'environnement à l'homme*. Ed. Dunod, 2000 ; SANTINI, DANZE, *Guide pratique européen des pollutions électromagnétiques de l'environnement*. Coll. Résurgence, Ed. Marco Pietteur, 1996. ; THIBODEAU J-Cl, *Effets des nouvelles technologies de production sur les niveaux de pollution : étude de trois secteurs industriels*, 1989, p. 122.

ville côtières⁴²⁹ n'ont pas de station d'épuration, et moins de la moitié des rejets liquides industriels feraient l'objet d'épuration⁴³⁰.

Les déchets solides des communes côtières, en forte croissance, sont évalués de 30 à 40 millions de tonnes par an. Les apports de nitrates par les 80 principales rivières ont doublé en 20 ans alors que ceux en phosphore se sont stabilisés compte tenu de la restriction de leur usage dans les lessives⁴³¹. Plus problématique par ses effets possibles à long terme sur la faune et la flore et aussi sur la santé des consommateurs de produits de la mer est le rejet de substances toxiques persistantes par les industries.

De nets progrès ont été cependant constatés dans les pays méditerranéens de l'U.E. : réduction de la pollution sur certains sites critiques, amélioration de la qualité des eaux de baignade. Ces pays restent cependant les plus gros pollueurs du littoral et sont par exemple responsables de 70 % des apports en plomb et de 60 % des apports en cadmium.

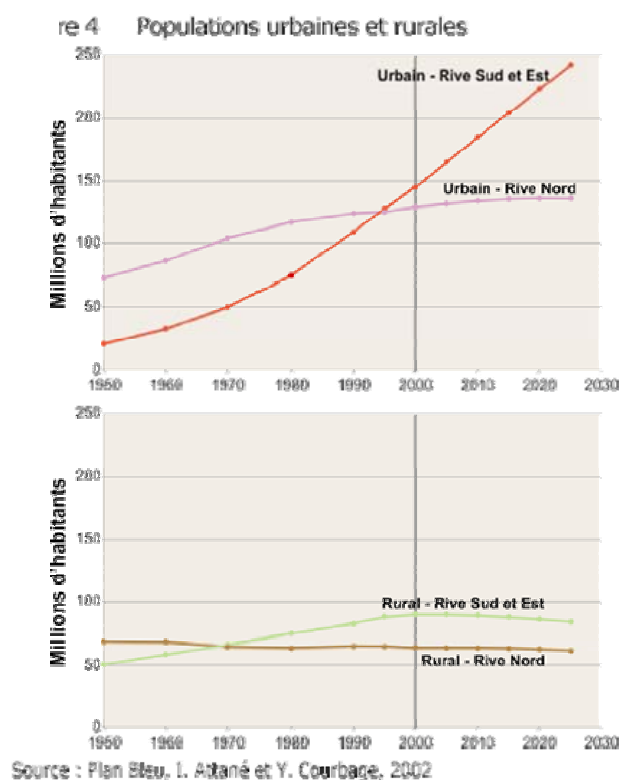


Figure n°5 : la poussée urbaine dans les pays méditerranéens, un véritable enjeu environnemental sur les trois rives Nord, Sud et Est.

Source : *Études et statistiques du Plan Bleu*, 2002, graphiques réalisés par ATTANÉ et COURBAGE.

Les **invasions biologiques**⁴³² sont une autre cause de dégradation de l'environnement. Elle pourrait s'aggraver avec le changement climatique.

Le concept de « **littoralisation** »⁴³³ (cf. figure ci-après) permet de résumer les évolutions récentes de l'espace méditerranéen : marginalisation des arrières-pays, déficit de gestion de l'espace rural, régression

⁴²⁹ Plus de 100 000 habitants.

⁴³⁰ P.N.U.E., P.A.M., MEDPOL, *Lignes directrices pour l'application des Meilleures Techniques Disponibles (ou M.T.D.), des Meilleures Techniques Environnementales (M.T.E.) et des Technologies Plus Propres (T.P.P.) dans l'industrie des pays méditerranéens*. N°146 de la série des rapports techniques du P.A.M., 2004, p. 158.

⁴³¹ Ibid., p. 156.

⁴³² Ibid., p. 76.

⁴³³ Étude du plan bleu, 2003, p. 55.

des relations anciennes entre littoraux et montagnes⁴³⁴ au profit de circulations essentiellement littorales (transports), cumul des pressions sur le littoral et les plaines côtières⁴³⁵.

Le développement du littoral est resté dans l'ensemble mal régulé.

Il a conduit au **bétonnage et à l'encombrement d'une grande partie des côtes méditerranéennes**, évolution que l'on peut certainement considérer comme l'une des plus regrettables par l'irréversibilité de ses impacts environnementaux et paysagers. La croissance de la construction dans la bande littorale des 2 Kms a été particulièrement élevée dans certaines régions⁴³⁶ et les taux d'artificialisation sont très forts, notamment au Levant⁴³⁷ et dans le Nord-Ouest⁴³⁸.

On peut considérer qu'environ **40% du linéaire côtier**⁴³⁹ total de la Méditerranée seraient aujourd'hui construits (chiffre donné avec une grande marge d'incertitude). Le littoral insulaire est relativement mieux préservé. Cette urbanisation continue des côtes a été favorisée par la construction de routes trop proches de la mer et par des stratégies touristiques et foncières à courte vue.

Cette mauvaise maîtrise de l'urbanisation conduit à accroître la **vulnérabilité aux risques** « naturels ». Le Languedoc (en France méditerranéenne) en est un bon exemple : la surface moyenne construite par habitant est passée de 260 m²/hab. à 420 m²/hab. en 22 ans et 300 000 personnes résident aujourd'hui dans la plaine côtière inondable ; or, 80% des bâtiments en zone inondable ont été édifiés depuis moins de quarante ans.

La trop **forte dépendance de l'économie aux ressources naturelles** (part relativement élevée dans l'emploi et le P.I.B. de l'agriculture, du tourisme ainsi que du secteur de l'énergie dans les 4 pays producteurs exportateurs d'hydrocarbures : l'Algérie, la Libye, l'Égypte et la Syrie) et une **mauvaise efficacité dans l'utilisation des ressources** peuvent aussi être regrettées. C'est au moins 20% des ressources en eau et énergie (dont plus de 85 % de l'approvisionnement assuré par les hydrocarbures) mobilisées qui sont ainsi inutilement perdues en moyenne.

Une certaine **perte de « méditerranéité »**⁴⁴⁰ contribue aussi à un mode de développement peu durable. En effet, la région a tendance à copier des modèles de consommation ou de production exogènes et peu adaptés à l'environnement méditerranéen. Par exemple, de nombreux bâtiments sont construits sans tenir compte suffisamment du climat⁴⁴¹ ou des risques.

Malgré une revalorisation bien ancrée des produits locaux typiques, les pays méditerranéens développés de la rive Nord sont en train de passer du modèle de santé alimentaire à un modèle d'excès.

Plusieurs îles et régions côtières évoluent enfin vers une **mono-activité touristique**⁴⁴² et un mode de développement peu productif⁴⁴³, très consommateur de ressources naturelles, qui conduit à dénaturer l'identité méditerranéenne, réduit la résilience des territoires et accroît les risques de dépendance.

⁴³⁴ Transhumance...

⁴³⁵ Infrastructures, urbanisation, industrie, tourisme, agriculture intensive, pêche et aquaculture.

⁴³⁶ + 55 % en 15 ans en Andalousie.

⁴³⁷ Israël, Liban.

⁴³⁸ Espagne, France, Italie.

⁴³⁹ MARECHAL J.-P., *Méditerranée, défis et enjeux*. L'Harmattan, 2000 ; *Le risque environnemental majeur*. Esprit, (1993-02) n°2, pp. 142-153.

⁴⁴⁰ Ibid, pp. 187-191.

⁴⁴¹ Ce qui oblige à la climatisation.

⁴⁴² Ibid., p. 76.

⁴⁴³ Disparition de l'agriculture.

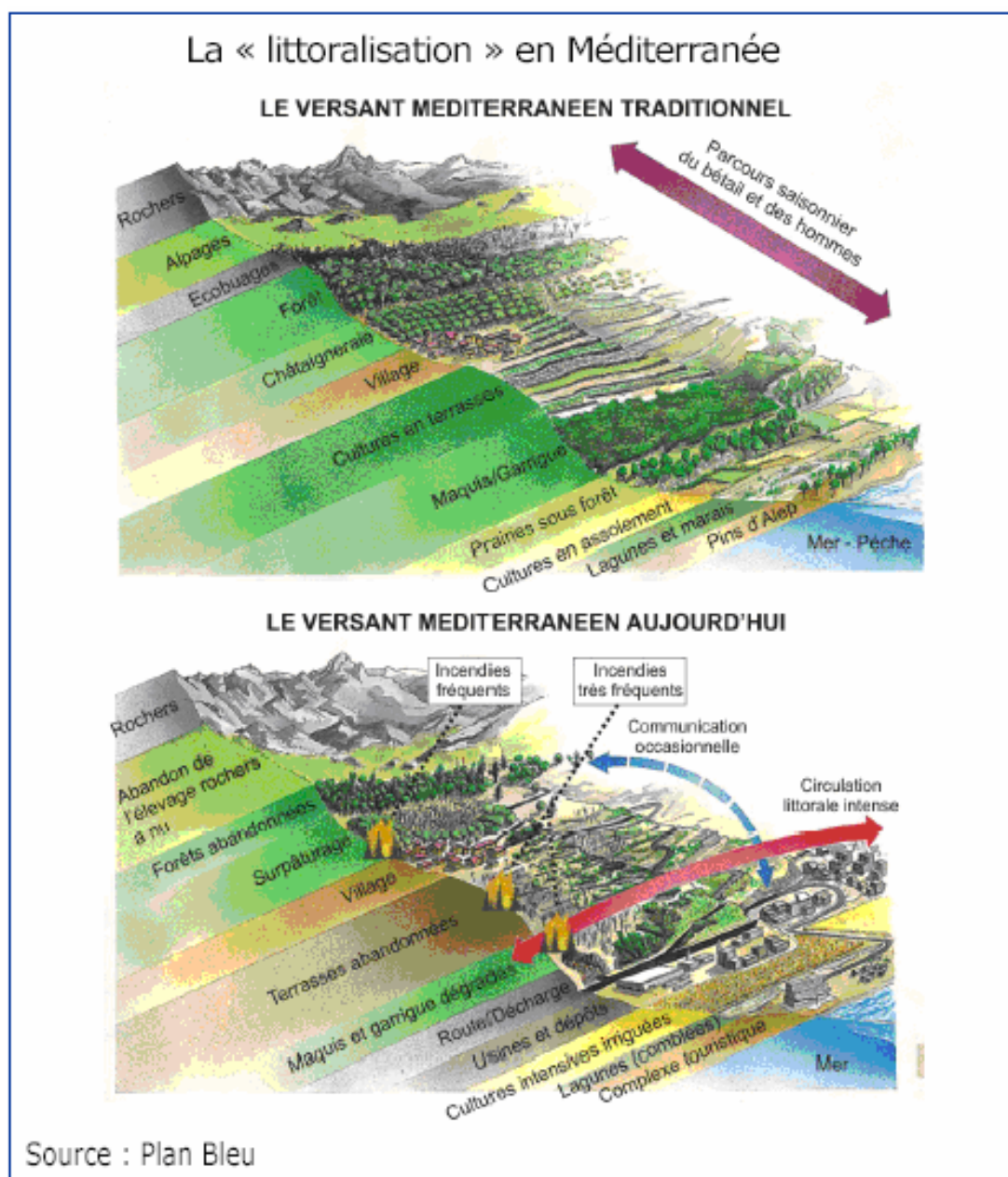


Figure n°6 : la « littoralisation » en Méditerranée, un nouveau concept qui reflète les déplacements des populations et du bétail et ses conséquences néfastes sur l'environnement ;

Source : Études du Plan Bleu, 2002.

Envisageons dès à présent une étude plus concrète et plus détaillée exposant les causes de la crise des ressources hydriques en France, en comparaison avec les autres pays méditerranéens.

3 – Une étude de cas : les défis comparés de la gestion des ressources hydriques en France

Les défis auxquels fait face la gestion des ressources hydriques en France sont principalement dus à des causes quantitative **(a)** et qualitative **(b)**.

a – Les causes de la crise quantitative⁴⁴⁴

C'est surtout l'existence de disparités spatiale et temporelle qui est à l'origine des crises et des conflits dans le domaine. Globalement, on peut invoquer trois causes à l'origine des crises quantitatives.

i – La répartition inégale des surfaces irriguées sur le territoire national

Les surfaces irriguées en France sont concentrées dans 5 régions qui représentent les 2/3 de la surface irriguée totale.

L'irrigation est traditionnellement bien implantée dans les régions où elle s'avère indispensable à la croissance des plantes. Il s'agit, en particulier, du Sud-Est⁴⁴⁵ et du Sud-Ouest⁴⁴⁶ où elle est appliquée aux cultures de maïs et soja et dans une moindre mesure, aux cultures fourragères, aux fruits et aux légumes. Cependant, l'irrigation a connu récemment un développement conséquent dans les régions Centre, Poitou-Charentes et Pays de la Loire, notamment depuis la dernière grande sécheresse (1988–1991). Il s'agit principalement d'une irrigation de complément appliquée sur le maïs, les cultures fourragères et les céréales à paille.

La concentration des surfaces irriguées sur un espace géographique réduit conduit inévitablement à des tensions lorsque la ressource est insuffisante, ce qui est le cas pendant les sécheresses conjoncturelles. Les régions concernées ne sont toutefois pas à « armes égales » face à une telle conjoncture. Du fait des aménagements hydrauliques existants, le Sud-Est est mieux armé pour surmonter de telles crises. Dans le Sud-Ouest, un effort a été mené depuis la dernière sécheresse pour mobiliser de nouvelles ressources.

ii – Les modes de gestion de l'irrigation

Schématiquement, on peut distinguer deux modes de gestion de l'irrigation :

- l'irrigation collective, qui ne concerne que 40 % des surfaces irriguées⁴⁴⁷ et mobilise surtout des eaux superficielles. Ce type de gestion est piloté par les sociétés d'aménagement régional ou des associations d'irrigants. L'irrigation collective est réputée comme peu génératrice de conflits d'usage et semble mieux régulée par les instruments économiques (quotas et tarification).
- la gestion individuelle, qui s'applique aujourd'hui à la majorité des surfaces irriguées. Elle se fait sur la base d'installations individuelles avec, le plus souvent, prélèvement dans une nappe alluviale ou directement en rivière.

Le prélèvement d'eau dans le cadre d'une gestion individuelle est à l'origine de conflits, notamment en Alsace, dans le Centre, sur la façade atlantique et dans la plaine de la Beauce, car il entre en concurrence avec les autres usages, notamment avec l'usage domestique. En l'absence de gestion intégrée des usages au niveau des bassins et de la mise en œuvre d'instruments économiques adaptés, on peut craindre un fort développement des conflits notamment pendant les périodes de crise.

⁴⁴⁴ ASCHIERI A., *La France toxique : santé – environnement : les risques cachés*. Cahiers libres, 1999 ; Institut Français de l'environnement, *L'environnement en France*. Op. Cit. ; TRONCHON P., *Risques majeurs, environnement et collectivités locales*. Éd. Berger-Levrault, 1991, p. 131.

⁴⁴⁵ Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon – surtout sur les cultures à haute valeur ajoutée (fruits et légumes).

⁴⁴⁶ Midi-Pyrénées, Aquitaine.

⁴⁴⁷ O.C.D.E., Statistiques 1995, France, p. 95.

iii – Les sécheresses conjoncturelles

Elles résultent des déficits de précipitations plus ou moins amples par rapport aux moyennes. Elles ont des conséquences sur les cultures en aggravant la sécheresse estivale normale car elles interviennent au moment même où les pouvoirs publics doivent prendre des mesures de rationnement. Au cours des deux dernières décennies, la France, à l'instar de la plupart des pays méditerranéens, a été confrontée à des sécheresses pluriannuelles⁴⁴⁸. Même si leur incidence est faible comparativement aux pays voisins, les séquences de sécheresse pluriannuelles représentent un risque majeur qu'il convient de prendre en compte, notamment dans l'hypothèse de changements climatiques futurs, d'autant plus que les gammes et les amplitudes des changements sont encore incertaines (elles sont difficilement quantifiables et on ne peut leur attribuer aucune probabilité).

Cependant, on s'accorde sur l'hypothèse d'un climat plus contrasté.

Au Sud de la Méditerranée, le climat deviendrait plus aride, ce qui aurait pour double effet, au cours du XXI^{ème} siècle, de réduire les ressources et d'amplifier les besoins, en augmentant l'évaporation et en aggravant les sécheresses. Au Nord, le temps serait davantage pluvieux en hiver, plus sec en été et plus irrégulier ; avec des conséquences sur le régime des eaux, ce qui pourrait accentuer les besoins en eau en saison estivale⁴⁴⁹.

Il est aussi à craindre que les changements des lois de distribution des précipitations rendent caduques les règles de dimensionnement des ouvrages basées sur l'observation des séries antérieures.

b – Les causes de la crise qualitative⁴⁵⁰

La responsabilité du secteur agricole dans la détérioration de la qualité de l'eau est particulièrement mise en relief dans le débat public. Aujourd'hui, les bienfaits d'une agriculture intensive sont oubliés (offre alimentaire abondante et variée à prix réduit). Le monde agricole est interpellé, parfois de façon vive dans les régions subissant des situations tendues, pour le convaincre d'agir pour une meilleure gestion de l'environnement. Rappelons brièvement les raisons de cette mise en cause :

i – Un bilan environnemental préoccupant

L'agriculture est considérée, selon le rapport de Pujol et Dron (1999), comme le principal responsable de l'augmentation des concentrations en produits phytosanitaires dans le milieu, le premier émetteur de la pollution azotée⁴⁵¹ et le deuxième émetteur de phosphore (20 %). Cette pollution affecte aujourd'hui surtout la qualité de l'eau, notamment celle de l'eau potable (captages), les écosystèmes naturels et la qualité de l'air.

Les observations de l'Institut Français de l'ENvironnement (I.F.EN.) réalisées dans 9 grands bassins versants français de 1969 à 1997 indiquent que la pollution des nappes et des rivières par les nitrates et les pesticides s'accroît inexorablement d'une façon générale mais que les vitesses d'évolution sont très variables selon les régions⁴⁵².

⁴⁴⁸ 1980-85, au Maroc ; 1982-83, en Grèce, Espagne, Italie du Sud, Tunisie ; 1985-89, en Tunisie ; 1988-90, en Grèce ; 1988-92, en France méditerranéenne, 1990-95, en Espagne, au Maroc ; 1993-95, en Tunisie.

⁴⁴⁹ ASCHIERI A. Op. Cit., p. 70.

⁴⁵⁰ BARNIER M., *Atlas des risques majeurs : écologie, environnement, nature*. Éd. Plon, 1992 ; BOFF L., BERRYMAN P., *Cry of the Earth, Cry of the Poor, Ecology & Justice Series*. Éd. Orbis Books, 1997 ; DUCLOS D., *Les industriels et les risques pour l'environnement*. Collection « Environnement », 1991, p. 71.

⁴⁵¹ Participant pour 65 %.

⁴⁵² Publications de l'I.F.E.N., *La Pollution*. Fascicule n°15, juillet 1997, p. 32.

Pour les nitrates, la France est partagée en deux⁴⁵³ : dans la moitié nord-ouest, la situation s'avère plus dégradée et continue à s'aggraver, surtout dans le bassin de la Seine et en Bretagne. Il est donc difficile de raisonner uniformément. Ces observations récentes vont toutefois dans le sens de la synthèse cartographique des teneurs en nitrate des eaux souterraines à l'échelle de la France réalisée par le B.R.G.M. en 1987. La principale cause de la non-conformité des captages d'eau potable est la prolifération de bactéries ; ce n'est donc pas l'agriculture. Les nitrates ne sont responsables que de 3% des cas de non-conformité⁴⁵⁴ mais les excès sont localisés dans les mêmes « bassins à problème », déjà identifiés.

La question des pesticides est elle plus complexe, car il est très difficile de parvenir à des données homogènes et à des évaluations mesurables mais ils sont à l'origine de 11% des cas de non-conformité, concentrés dans les zones d'agriculture intensive⁴⁵⁵. La dégradation de la qualité des eaux superficielles par les nitrates, phosphates et pesticides a des conséquences importantes sur le littoral, sur les milieux naturels et sur les êtres qui vivent dans les milieux aquatiques. Elle représente, en effet, une menace pour les équilibres écologiques et pour le maintien de la biodiversité à laquelle s'ajoutent des risques de conséquences négatives sur les activités économiques liées à l'usage des milieux naturels⁴⁵⁶. Dans l'air, l'agriculture émet plus de 90 % de l'ammoniac, la moitié du méthane et le quart du dioxyde d'azote, toujours selon le rapport de Pujol et Dron. L'absence actuelle de données permettant de quantifier, dans le temps et l'espace, la pollution atmosphérique d'origine agricole ne doit pas conduire à sous-estimer l'effet de cette pollution sur la santé publique et sur le bilan environnemental.

ii – Un secteur agricole insuffisamment engagé

Depuis trente ans, des mesures importantes ont été prises pour faire face aux pollutions domestiques et industrielles. Les rejets polluants de l'industrie ont été réduits de façon significative grâce à l'installation de dispositifs de dépollution.

Au prix d'efforts financiers considérables répercutés sur les consommateurs, la situation de l'assainissement des collectivités est en voie d'amélioration. Le pays dispose aujourd'hui de plus de 12 000 stations d'épurations⁴⁵⁷ et 95 % des logements y sont raccordés.

Les efforts précédents mettent particulièrement en lumière la carence du secteur agricole dans l'effort collectif de maîtrise de la qualité de l'eau. Le mot d'ordre a été longtemps « non pollueur, non payeur ». En effet, les agriculteurs, en principe assujettis au régime des redevances, ne semblent pas les payer. Depuis la mise en place des Contrats Territoriaux d'Exploitation, le secteur commence timidement à adhérer à une démarche concertée de réduction des effets négatifs de son activité.

Mais cette adhésion concerne encore peu d'acteurs du secteur agricole, étant fondée sur une démarche volontariste et conditionnée par l'attribution d'une aide financière⁴⁵⁸. Cependant, un certain nombre d'actions développées par les pouvoirs publics – *prenant la forme de taxes* – tend à intégrer l'agriculture dans l'évolution générale en France en attendant la mise en place d'une véritable politique de l'eau.

iii – Une politique de l'eau à court de moyens

Les pouvoirs publics, affichant leur volonté d'associer le secteur agricole à une politique de protection de l'environnement focalisée autour des écotaxes, ne pourront pas faire l'économie d'une réflexion

⁴⁵³ Ibid., p. 80.

⁴⁵⁴ Teneur en azote supérieure à 50 mg/l.

⁴⁵⁵ ASCHIERI A. Op. Cit., p. 98.

⁴⁵⁶ Pêche, conchyliculture, activités de loisirs.

⁴⁵⁷ C'est le niveau d'équipement le plus élevé d'Europe.

⁴⁵⁸ Programme Ferti-Mieux, Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole – P.M.P.O.A.

approfondie visant à mettre en place une véritable politique de maîtrise de la qualité de l'eau et de protection des milieux naturels. Cette politique, dont les principes sont connus depuis la loi de l'eau de 1965, se heurte encore aujourd'hui à des difficultés de mise en œuvre.

Derrière ces difficultés, se cachent deux problèmes principaux⁴⁵⁹ :

- une politique de l'eau est censée donner aux pouvoirs publics la possibilité d'effectuer les arbitrages nécessaires entre les différents usages, dont, tout particulièrement, l'usage agricole. Elle ne peut être envisagée que si les autorités en cause disposent, dans le cadre d'une unité hydrogéologique appropriée, de l'ensemble des informations sur les prélèvements réalisés et sur les atteintes portées aux qualités biologiques et écologiques des écosystèmes aquatiques. Cette unité appropriée peut être le grand bassin fluvial ou le bassin versant. Ce dernier correspond bien à la réalité agricole, car il intègre non seulement les assolements en place et les pratiques agricoles correspondantes et aussi la localisation des parcelles dans l'espace, les modes de gestion du milieu et du paysage.

La totalité de l'eau d'un grand bassin est répartie dans divers compartiments : l'eau atmosphérique, les eaux douces superficielles, l'eau du sol et les eaux souterraines. Les compartiments naturellement reliés par le cycle de l'eau forment un « hydrosystème » qui intègre des éléments naturels d'une part et des éléments issus des interventions humaines d'autre part⁴⁶⁰. Dans un « hydrosystème », l'eau joue un rôle prépondérant à la fois en tant que vecteur de transport et en tant que facteur écologique assurant les liaisons avec les écosystèmes souterrains et l'atmosphère. Les compartiments étant interdépendants, la dégradation de l'un d'entre eux aura nécessairement des répercussions sur les autres. Aussi l'importance et la persistance d'une pollution sont-elles liées à la nature et au degré d'intensité de toutes les inter-relations au sein de l'hydrosystème.

L'eau circule à des vitesses très différentes sur ces parcours aériens, superficiels ou souterrains. D'où l'importance de l'échelle du temps à prendre en compte dans les mécanismes de transport comme dans les processus biogéochimiques dans l'hydrosystème. En conséquence, l'étude d'un hydrosystème ne peut être appréhendée que d'une manière interdisciplinaire, en adoptant l'échelle de temps appropriée. Or, la démarche scientifique pluridisciplinaire est encore insuffisamment usitée. Son développement est un préalable incontournable à la construction des structures de recherche et d'observation au niveau des unités de gestion appropriée ;

- Les instruments économiques adaptés⁴⁶¹ à une gestion intégrée font aujourd'hui défaut. En effet, les outils juridiques ou réglementaires usuels n'ont qu'une portée limitée dans un bassin versant où l'eau circule en permanence entre différents compartiments, physiques et biologiques. Une approche pluridisciplinaire du problème de l'eau sera donc certainement un atout majeur pour amorcer la réflexion nécessaire à la mise en place de ces instruments.

Après avoir exposé les causes ostensibles qui provoquent l'apparition de défis environnementaux sur la scène méditerranéenne, nous nous attarderons sur les causes quelque peu occultes de ces défis.

B – Des causes plus spécifiques, encore masquées

Les causes encore masquées de la dégradation de l'environnement méditerranéen sont au nombre de deux⁴⁶² : tout d'abord, celles annoncées dans le futur proche (ce sont les causes liées à la création d'une zone de libre échange euro-méditerranéenne : pollutions et nuisances occasionnées par l'augmentation des échanges et des flux de transport, et d'une façon générale des modes de consommation et donc du

⁴⁵⁹ ASCHIERI A. Op. Cit., p. 45.

⁴⁶⁰ Agence Européenne pour l'Environnement, *Groundwater Quality and Quantity*. Copenhague, p. 55.

⁴⁶¹ Quotas, tarification, fiscalité.

⁴⁶² FEMISE, *L'environnement en Méditerranée*. Op. Cit., p. 55.

niveau de vie ; conséquences néfastes d'un accroissement des flux touristiques) et ensuite, celles déjà expérimentée mais dont les effets ne pourront que s'aggraver (ce sont les causes liées à l'élévation du niveau de vie dans la rive Sud de la Méditerranée, élément qui sera aussi affecté par la mise en place de la Z.L.E.).

1 – Les impacts directs de la zone de libre échange euro-méditerranéenne

Une présentation de cette zone **(a)** s'impose pour ensuite relever les défis qu'elle annonce **(b)**.

a – Présentation de la Zone de libre-échange euro-méditerranéenne (Z.L.E.)

A l'issue de la Conférence de Barcelone de 1995, une déclaration finale a été adoptée ; déclaration qui fonda le *Processus de Barcelone*, nom couramment donné au *Partenariat Euro-Méditerranéen (P.E.M.)*. Ses objectifs et ses modalités s'articulent autour de trois volets : une coopération politique et de sécurité, une coopération économique et financière, et une coopération culturelle et sociale.

L'objectif final de ce processus est de créer une « *zone de prospérité partagée* » à partir d'une *Zone de Libre-Échange Euro-Méditerranéenne (Z.L.E.M.)* engagée à partir de 2010. Le processus de Barcelone répond à « *l'impérieuse nécessité* »⁴⁶³ d'associer les pays du Sud de la Méditerranée à la construction européenne et il a le mérite d'exister. Mais, il comporte des fragilités et des insuffisances : excluant de son champ deux dossiers majeurs, l'agriculture et les flux de population, il institue un « échange inégal ». Souple et non contraignant il est d'une efficacité limitée. Mais cette nouvelle donne pourrait contribuer à infléchir le cours des évolutions politico-militaires, économiques, sociales et environnementales de la région. Le scénario idéal du partenariat consisterait à enclencher une dynamique vertueuse comparable à celle observée en Europe centrale et orientale, l'ouverture commerciale appelant fatalement des réformes institutionnelles d'accompagnement bénéfiques au développement global.

b – Les défis environnementaux prévus suite à la création de la Z.L.E. (2010)

Ces défis peuvent être regroupés sous trois titres : l'augmentation des transports et flux d'échanges **(i)**, l'augmentation du tourisme **(ii)**, et la marginalisation de l'agriculture **(iii)**.

i – Les effets sur l'environnement d'une augmentation des échanges et des flux de transports

Selon les prospectives du Plan Bleu, ces effets seront considérables. Au scénario tendanciel⁴⁶⁴ basé sur la poursuite de la tendance de la fin des années 80-début des années 90, c'est-à-dire sur une croissance lente de l'économie mondiale – et par conséquent à l'échelle de la Méditerranée – s'oppose le scénario alternatif⁴⁶⁵ avec, comme facteur clef de la rupture, la coopération Nord-Sud avec l'Union européenne et Sud-Sud par groupes de pays.

Ce scénario engendrerait une très forte croissance agricole, avec les incidences que cela suppose sur la demande de certains biens industriels et le trafic qui en découlerait. La croissance industrielle serait forte et équilibrée et entraînerait des exportations de produits manufacturés vers les pays du Nord du

⁴⁶³ <http://www.ecolex.org/> [site consulté en date du 09 décembre 2006].

⁴⁶⁴ Référencé T2 dans la terminologie du Plan Bleu.

⁴⁶⁵ Référencé A2 par le Plan Bleu.

Bassin. L'augmentation des rendements ne suffirait pas face à l'évolution de la population entraînant un trafic évalué à près de 100 millions de tonnes de produits alimentaires à l'importation⁴⁶⁶.

La comparaison des deux scénarios implique, à toutes choses égales par ailleurs, que la Z.L.E. pourrait donc engendrer un surplus de trafic terrestre de marchandises⁴⁶⁷ de 5,1 % à court terme (2 % au Nord et 8 % au Sud), et de plus de 16 % à plus long terme (6 % au Nord et 20 % au Sud). Le trafic maritime s'accroîtrait de plus de 16 %, + 11 % pour les façades espagnole, française et italienne et + 21% pour le Sud de la Méditerranée.

Globalement, l'effet à court terme attendu est une augmentation d'environ 14 % de la consommation d'énergie et du rejet de gaz, consommation inégalement répartie entre les deux rives.

ii – Les effets sur l'environnement d'une augmentation du tourisme

Au milieu des années 90, le nombre de touristes internationaux en Méditerranée était estimé à environ 170 millions, dont 140 pour la rive nord⁴⁶⁸. La rive sud et la Turquie ont, quant à elles, connu un taux de croissance remarquable de 1985 à 1990 (10 % l'an), bien supérieur au taux mondial (6,5 %) ou au taux de la rive nord (5 %)⁴⁶⁹.

Selon les scénarios, le Plan Bleu prévoit un accroissement portant à long terme le nombre de visiteurs entre 276 et 384 millions.⁴⁷⁰

En dehors du transport et de la pression sociale, l'impact environnemental du tourisme peut se mesurer essentiellement par le rejet de déchets et d'eaux usées ainsi que le prélèvement d'eau potable. Au milieu des années 1990, la Plan Bleu estimait que, par jour, un touriste prélevait 300 litres d'eau potable et rejetait un kilogramme de déchets solides et 180 litres d'eaux usées.

Par rapport à 1990⁴⁷¹, les rejets de déchets solides devraient s'accroître à court terme de 60 à 100 %, essentiellement du fait de la rive sud.

Le prélèvement d'eau augmenterait, lui, dans une fourchette oscillant entre 50 et 100 %. À court terme toujours, l'effet *zone de libre-échange* entraînerait une croissance des rejets de 11 % sur la rive nord et de 82 % au sud, la consommation d'eau croissant respectivement de 25 % et 89 %.

iii – Les effets de la marginalisation de l'agriculture sur l'environnement

La mise en place complète d'une **zone de libre-échange euro-méditerranéenne** en 2010 pourrait avoir des impacts importants si le secteur agricole devenait partie prenante des négociations.

Les secteurs exportateurs seraient alors largement dynamisés, ce qui ne sera pas sans conséquences sur l'environnement⁴⁷² : pression sur les ressources en eau, utilisation de produits phytosanitaires nocifs, effet sur les agricultures méditerranéennes traditionnelles dont la marginalisation pourrait être accélérée.

⁴⁶⁶ PUJOL J.L., DRON D., 1999. *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige*. La documentation française, collection des rapports officiels ; RIEU T., 2000. *L'eau, l'agriculture et l'environnement : résumé du colloque du C.F.E., 1^{ère} partie*. Journeau, 280, p. 3.

⁴⁶⁷ Ibid, p. 16.

⁴⁶⁸ LANQUAR R. Op. Cit., p. 95.

⁴⁶⁹ REYNAUD C. Op. Cit., p. 9.

⁴⁷⁰ De 84 % à 156 % d'augmentation.

⁴⁷¹ FEMISE, *L'environnement en Méditerranée*. Op. Cit., p. 55.

⁴⁷² RIEU T., *L'eau, l'agriculture et l'environnement : résumé du colloque du C.F.E.*, p. 45.

L'agriculture, activité essentielle et vitale à la conservation d'un environnement sain et durable, devrait encore souffrir de la création de ce nouveau défi qu'est la Z.L.E. Des solutions urgentes devraient être proposées en analysant dès à présent, et dans le détail, les impacts de cette Z.L.E. sur l'environnement rural.

La concurrence des produits issus de l'exportation et de la mondialisation ne devrait pas avoir des effets désastreux sur l'environnement méditerranéen. Or, eu égard au développement industriel qu'elle peut engendrer⁴⁷³, par la croissance des trafics (transports) et des flux humains (dont le tourisme) et par la marginalisation du secteur agricole, la Z.L.E. euro-méditerranéenne contribuera directement à accroître les pressions existantes sur l'environnement méditerranéen.

À ces effets dits « de premier ordre », devraient s'ajouter les effets indirects liés au développement des rives sud du Bassin, ainsi qu'aux liens économiques renforcés entre le sud méditerranéen et l'Europe.

2 – La question de l'impact de l'élévation du niveau de vie au Sud

Cinq éléments issus de l'élévation du niveau de vie sur la rive méditerranéenne Sud sont à relever vu leur impact négatif sur l'environnement de la région.

a – L'accroissement de la motorisation

Le parc automobile et les trajets induits devront croître, surtout sur la rive sud, par la conjugaison de quatre effets⁴⁷⁴ : l'effet *revenu* qui entraînera une augmentation du niveau de vie ; un effet de diffusion découlant du statut social recherché dans la possession d'une automobile ; un effet de génération : les tranches d'âge les plus jeunes et les tranches d'âge qui seront nombreuses sur la rive sud ; un effet de population qui modifiera la répartition entre les rives.

L'effet sur l'environnement est très contrasté selon la zone. Au Nord, les efforts des collectivités locales et des législateurs entraîneraient des effets locaux, qui seraient fortement amoindris à court terme sur l'ensemble de la zone du fait des rejets de la rive sud, avant d'être annihilés à long terme.

b – L'augmentation des déchets

L'élévation du niveau de vie au Sud et l'accroissement de la population laissent aussi envisager des évolutions dans les modes de consommation, et donc de production. L'industrie va se développer, les déchets industriels augmenter. L'utilisation d'emballages va se généraliser. Le traitement de ces déchets s'avère être une nécessité. En effet, les emballages plastiques parsèment les rivages méditerranéens, transportés par les courants, de même que toutes les substances rejetées par les industries, en particulier certains métaux lourds qui sont charriés par les rivières et se concentrent dans la mer.

c – L'accroissement de la production énergétique

Les hypothèses de croissance économique liée à la zone de libre-échange euro-méditerranéenne laissent prévoir une augmentation de la consommation d'énergie.

⁴⁷³ Et le développement des infrastructures qui l'accompagneront.

⁴⁷⁴ REYNAUD C. Op. Cit., p. 131.

La tendance à l'électrification va indéniablement se poursuivre, la demande en produits manufacturés donc la production industrielle vont augmenter. De ce fait, les besoins en énergie vont croître. L'énergie consommée serait multipliée par 2 ou 3 réclamant la construction de 100 à 200 centrales thermiques⁴⁷⁵.

Les répercussions d'une hausse de production et de consommation en énergie sont bien connues : la plupart des installations de combustible relâchent des polluants divers tels l'oxyde de soufre, d'azote, de carbone, etc., autant de substances qui sont particulièrement néfastes sur l'atmosphère, mais aussi la pollution de l'eau par les rejets des centrales thermiques et des raffineries qui contiennent des éléments toxiques contaminant les eaux des surfaces et les eaux côtières.

Si, pour l'instant, l'ensemble des pays partenaires méditerranéens produit plus d'énergie primaire qu'ils n'en consomment, ce rapport va changer d'ici 2020⁴⁷⁶. Ces estimations sont basées sur deux facteurs : d'une part, on s'attend à ce que la population des pays partenaires méditerranéens passe de 200 millions d'habitants actuels à 340 millions en 2020⁴⁷⁷, et d'autre part, leur niveau d'industrialisation augmentera également fortement. Le secteur de l'énergie va donc inévitablement se développer.

d – L'évolution de l'agriculture vers des modes opératoires plus productivistes

La croissance de la population, le développement des échanges agricoles et des complémentarités avec le nord du Bassin risquent d'impliquer l'utilisation de modes opératoires plus productivistes afin de répondre à la hausse de la demande : utilisation d'engrais, brûlage, et autres...risquent de se généraliser et d'avoir des répercussions graves sur l'environnement⁴⁷⁸.

e – Le problème des ressources en eau

Il est important de noter que la zone de libre-échange, du fait de la croissance des économies régionales qu'elle va engendrer, ne fera qu'accentuer le problème des ressources en eau sur les rives sud de la Méditerranée. L'accroissement de l'activité industrielle nécessitera une plus grande quantité d'eau. La croissance de la population, et donc des besoins alimentaires, va engendrer une hausse des productions agricoles et fatalement celle de la consommation en eau. Enfin, l'augmentation de la fréquentation touristique engendrera elle aussi une croissance des prélèvements d'eau.

Face à ces différentes menaces imminentes pesant sur l'environnement méditerranéen, quelles mesures doivent être prises ?

C – Les mesures mises en œuvre à l'égard des défis

Les principales actions à réaliser peuvent être regroupées selon trois différents axes : la sensibilisation du public **(1)**, l'adoption de politiques environnementales adéquates **(2)** et l'élaboration de moyens de financement adaptés **(3)**. Cela nous amènera enfin à une évaluation des mesures mises en place **(4)**.

1 – Initier le public méditerranéen aux risques environnementaux

⁴⁷⁵ British Petroleum, *Statistical Review of World Energy*. United Kingdom, 2003, p. 66.

⁴⁷⁶ British Petroleum, *Statistical Review of World Energy*. Op. Cit., p. 66.

⁴⁷⁷ Ibid., p. 84.

⁴⁷⁸ Notamment : la pollution des sols et des nappes phréatiques, l'érosion, la désertification, etc.

L'opinion publique a un rôle assez important en matière de protection de l'environnement, puisqu'elle y participe directement et indirectement, en tant que moyen de pression. Le public doit nécessairement et essentiellement se sentir concerné par la lutte contre les menaces environnementales⁴⁷⁹.

Cette sensibilisation du public méditerranéen s'organise autour de deux principes fondateurs du droit de l'environnement : le principe de l'information et le principe de la participation⁴⁸⁰.

Cette sensibilisation est aussi fonction de la prise des mesures nécessaires pour sensibiliser la population méditerranéenne aux liens étroits entre subventions et dégradation de l'environnement, de la recherche des moyens de sensibiliser les industriels – notamment ceux des pays méditerranéens en développement et en transition – aux avantages de l'adoption de technologies moins polluantes, de l'organisation de campagnes de sensibilisation et d'éducation sur les risques environnementaux, leurs conséquences et les moyens de leur prévention et enfin, la mise en place des sanctions civiles et pénales visant à décourager individuels et entreprises à entreprendre toute activité nocive pour l'environnement⁴⁸¹.

2 – Adopter des politiques techniquement adéquates et efficaces

Les politiques environnementales nécessaires sont surtout celles qui visent à créer un meilleur cadre juridique et pratique, dans lequel se développeront les différentes actions requises pour faire face aux défis envisagés⁴⁸². Les États méditerranéens sont donc invités à :⁴⁸³

- élaborer de nouvelles politiques *réduisant le rôle des subventions*, sans causer de graves difficultés aux populations pauvres, et aux petites industries en particulier ;
- élaborer des politiques *favorisant les énergies de rechange* en distinguant, d'une part, la responsabilité des pays méditerranéens développés, et d'autre part, celle des pays méditerranéens en développement pour ce qui concerne l'utilisation équitable de l'atmosphère ;
- prendre des mesures rapides destinées à *stimuler l'adoption de technologies* ayant un meilleur rendement énergétique ;
- élaborer des stratégies internationales pour la lutte contre les émissions de carbone ;
- développer les moyens de coopération entre les différents pays méditerranéens pour traiter et régler les dangers et les problèmes environnementaux communs, tel que, notamment, la pollution de la mer Méditerranée.

Plus pratiquement, les pays de la Méditerranée devraient assurer⁴⁸⁴ :

- la réussite du **découplage** entre croissance économique et pression sur l'environnement dans les secteurs clefs **(a)** ;
- une **gestion durable des territoires** pour mettre terme à la dégradation de l'environnement littoral, rural et urbain, améliorer les conditions de vie et aussi mieux valoriser les atouts méditerranéens dans la mondialisation **(b)** ;

⁴⁷⁹ HAMM V. S, *La participation des associations à l'action des pouvoirs publics en matière de défense de l'environnement*. Mém. D.E.S.S., Strasbourg, 1977, p. 201.

⁴⁸⁰ Ibid, p. 210.

⁴⁸¹ KRAMER L, in *La C.E.E., la politique régionale et l'environnement*. 2000 ; LASCOUMES P., *Un droit de l'environnement négocié, volet discret d'une politique publique*. P.I.R.E.N.-C.N.R.S., 1990, p. 164-180.

⁴⁸² Ibid, p. 192-195.

⁴⁸³ FEMISE, *L'environnement en Méditerranée*. Op. Cit. p. 64.

⁴⁸⁴ BENOIT G, *Environnement et développement durable en Méditerranée*. Op. Cit., p. 78.

- une réhabilitation du développement régional et de l'aménagement du territoire au moyen notamment d'une réorientation du **développement touristique** pour soulager les pressions littorales annoncées et renforcer le développement des espaces intérieurs et les cohésions territoriales (c).

Dans tous ces domaines, les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée auront intérêt à **anticiper**⁴⁸⁵ pour éviter les évolutions non « durables » constatées actuellement dans les pays développés et les coûts qui en résultent.

a – Le découplage croissance/pression sur l'environnement méditerranéen : l'eau, l'énergie, les transports et les déchets

La réussite du **découplage** croissance/pression sur l'environnement dans des domaines clefs comme l'énergie, les transports, l'eau et les déchets permettrait des gains économiques et environnementaux considérables.

Le potentiel d'**économies en eau et en énergie** est d'au moins 20 % des demandes prévues pour 2025⁴⁸⁶. 54 Kms³ d'**eau** (sur 210 prévus) pourraient ainsi être récupérés par une meilleure gestion, ce qui permettrait des économies financières de 10 milliards d'euros/an⁴⁸⁷ (ce qui éviterait la construction de la plupart des barrages annoncés). Les progrès engagés dans la gestion de l'eau urbaine⁴⁸⁸ ou industrielle ne suffisent pas. Le succès d'un tel scénario passera d'abord par des stratégies et par des **politiques agricoles d'économie de l'eau d'irrigation** (la Tunisie a démontré qu'un tel scénario est possible).

Concernant l'**énergie**⁴⁸⁹, au moins la moitié de l'accroissement des demandes d'ici 2025 pourrait être économisée, soit une économie financière de 18 milliards d'euros/an (soit 18 fois l'A.P.D. reçue dans ce secteur). Les secteurs prioritaires pour les économies sont d'abord le **logement** et l'**industrie**. La construction de 150 centrales thermiques pourrait ainsi être évitée. La croissance de certaines énergies renouvelables jusqu'à 11 % de l'approvisionnement total moyen peut aussi être réalisée.

Concernant les **transports**⁴⁹⁰, un meilleur contrôle du trafic maritime et l'extension des conventions internationales à d'autres produits polluants que les hydrocarbures doivent être assurés.

Pour les **déchets**⁴⁹¹, des politiques de réduction à la source et de recyclage permettraient une réduction de plus de 145 millions de tonnes de déchets par an en 2025⁴⁹², et des économies financières de plus de 3 milliards d'euros en moyenne annuelle. L'engagement vers un tel scénario suppose, d'une part, le passage à des politiques intégrées d'offre et de demande, et d'autre part, la création d'offres alternatives à moindre impact.

La réussite des **politiques de gestion de la demande**⁴⁹³ implique une combinaison d'outils : stratégies nationales d'efficience à moyen et long termes, instruments économiques⁴⁹⁴, information et mobilisation des acteurs professionnels et des citoyens, formation des ingénieurs, agences spécialisées, etc. Parmi les

⁴⁸⁵ Par des « sauts » technologiques et conceptuels.

⁴⁸⁶ BENOIT G, Environnement et développement durable en Méditerranée. Op. Cit., p. 92.

⁴⁸⁷ Soit 30 fois l'A.P.D. reçue par an dans ce secteur.

⁴⁸⁸ À l'exemple du partenariat public/privé pour l'agglomération de Rabat Casablanca.

⁴⁸⁹ SCHLESINGER J.R., *Energy & Geopolitics in the 21st Century*. Conférence Mondiale de l'Énergie (C.M.E.), Op. Cit., p. 89.

⁴⁹⁰ Ibid., p. 109.

⁴⁹¹ Ibid., p. 114.

⁴⁹² Qui n'augmenteraient ainsi que de 75 millions de tonnes au lieu de 220 millions.

⁴⁹³ Utilisation rationnelle de l'eau, de l'énergie, etc.

⁴⁹⁴ Subventions et avantages fiscaux pour le passage à des équipements plus économes, tarifications internalisant le coût de la ressource et les externalités liées à sa consommation, et suppression des subventions au prix des ressources.

obstacles qui expliquent leur insuffisante mise en œuvre, on peut signaler le manque de compréhension des enjeux et le manque d'impulsion politique, une certaine inertie administrative, la difficulté à générer des changements, la résistance de certain acteurs aux réponses fiscales, le manque d'innovation dans les systèmes de tarification⁴⁹⁵, la multiplicité des acteurs à mobiliser, la difficulté du financement⁴⁹⁶ et le faible caractère médiatique de ces politiques par rapport aux politiques d'offre. Les réponses demandent donc une vision à long terme, une combinaison d'outils, une progressivité et une continuité.

La **coopération régionale**⁴⁹⁷ et les bailleurs de fonds peuvent jouer un rôle important pour aider aux nécessaires changements de politiques dans les pays de la Méditerranée. Les pistes suggérées sont en effet nombreuses : croissance de la part relative à l'aide publique destinée à l'efficacité des demandes, aide à l'élaboration de stratégies nationales d'efficacité, fixation d'objectifs d'efficacité dans les projets, études coûts-avantages de préféabilité des projets d'investissements, meilleure connaissance des coûts des externalités, création d'une cellule d'appui régionale aux contrats de partenariat public/privé, etc.

b – La gestion durable des territoires⁴⁹⁸

La gestion durable des territoires demande des approches différenciées entre les espaces soumis à de très fortes pressions⁴⁹⁹ et les espaces fragiles ou marginalisés⁵⁰⁰. La libéralisation commerciale risquant d'accentuer fortement les déséquilibres internes, elle impose comme contreparties des renforcements de *gouvernance* pour le littoral et le développement rural durable. Elle va aussi accroître les déséquilibres entre villes et à l'intérieur même de ces dernières, ainsi que les pressions sur l'environnement urbain et périurbain⁵⁰¹.

Compte tenu des faiblesses actuelles de gouvernance urbaine dans les P.S.E.M. et de la poussée urbaine annoncée, nous ne pouvons pas imaginer de scénario alternatif sans un renforcement notable du rôle et des capacités des villes et de leur contribution au développement durable des territoires.

Quant à l'espace rural, la mise en œuvre de politiques beaucoup plus actives de **développement rural durable**⁵⁰² est une condition incontournable du scénario alternatif dans pratiquement tous les **pays en développement** et aussi pour la stabilité générale de la région. Outre la conservation des ressources vitales⁵⁰³, les enjeux socio-économiques sont considérables : sortie de l'analphabétisme et de la pauvreté des populations les plus démunies, croissance des marchés intérieurs, limitation de l'exode rural et de l'émigration, valorisation des atouts des espaces ruraux dans la mondialisation, « *des conflits qui bloquent les évolutions, les conséquences de l'extension du terrorisme, une démographie mal maîtrisée, des régimes politiques souvent autoritaires, des obstacles structurels au développement du Sud, des règles de droit mal établies, des économies mal libéralisées engendrant des problèmes locaux et des politiques d'éducation insuffisantes* »⁵⁰⁴. Aucun progrès majeur

⁴⁹⁵ Prise en compte des enjeux sociaux.

⁴⁹⁶ Coût immédiat, bénéfice différé.

⁴⁹⁷ BENOIT G, *Environnement et développement durable en Méditerranée*. Op. Cit., p. 52.

⁴⁹⁸ PASSET R., THEYS J., (dir.), *Héritiers du futur : Aménagement du territoire, environnement et développement durable, Monde en cours*. Ed. l'Aube, 1995 ; ROMI R., *Les espaces humides : Le droit entre protection et exploitation des territoires*. Collection Environnement, 1992, p. 42.

⁴⁹⁹ Littoraux, plaines côtières, grandes villes.

⁵⁰⁰ Espaces ruraux des arrière-pays, villes petites et moyennes.

⁵⁰¹ Ex. : croissance accélérée de l'automobile et des déchets d'emballage, développement des grandes surfaces commerciales en périphérie des villes, etc.

⁵⁰² CAPCELEA A.M., *On the route to sustainable development*. Stiinta, Chisinau, p. 124.

⁵⁰³ Eau, sols, forêts et biodiversité.

⁵⁰⁴ - Rapport d'information, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des Affaires étrangères – En conclusion des travaux d'une mission d'Information constituée le 23 octobre 2002 (Protocole de la Valette) sur l'avenir du processus euro-méditerranéen.

dans les pays ne sera en effet possible tant qu'une part aussi importante de la population⁵⁰⁵ restera ainsi marginalisée sur le double plan économique et politique.

Cette orientation appelle des **approches intégrées, négociées et participatives de développement local** qui verraient un retour aux vieilles sagesse pour la gestion durable des parcours et des forêts, un progrès agricole⁵⁰⁶, la diversification de l'économie rurale⁵⁰⁷ et une valorisation des produits locaux⁵⁰⁸ (de premiers exemples remarquables de développement intégré et participatif ayant permis une disjonction réussie entre économie rurale et dégradation de parcours ou forêts peuvent être cités au Maroc).

De nombreux experts pensent qu'une telle évolution des zones rurales⁵⁰⁹ sera très difficile en cas de libre échange réciproque rapide sans extension aux P.S.E.M. d'un équivalent des deux piliers financiers de l'U.E que sont la politique agricole commune et le soutien aux régions en retard de développement.

Un renforcement de la coopération forestière méditerranéenne améliorerait parallèlement la promotion de démarches de gestion participative des ressources naturelles et l'application des Conventions pour la protection de la biodiversité et de lutte contre la désertification pourraient⁵¹⁰.

Dans les **plaines côtières**, l'enjeu devrait être d'éviter la régression excessive de l'agriculture et de la ruralité par une urbanisation diffuse⁵¹¹. Dans les **collines et arrière-pays du Nord** enfin, les politiques d'espaces protégés et de redynamisation rurale devraient être poursuivis. La conservation des ressources en eau, la restauration, là où cela est encore possible, des paysages ouverts et du « *jardin méditerranéen* » et la réduction préventive des risques incendies⁵¹² pourrait justifier une plus forte mobilisation des villes en faveur de l'espace rural.

Pour ce qui concerne le **littoral** de la Méditerranée, la mise en place d'une **gouvernance du littoral** ou son renforcement est indispensable dans tous les pays. La situation diffère d'un pays à l'autre et c'est à chacun de trouver le bon équilibre entre conservation et développement. Elle est cependant rendue difficile par le manque d'autorités politiques et administratives chargées de la gestion du littoral. Des initiatives politiques de niveau méditerranéen comme l'adoption par le P.A.M. d'un **protocole cadre** pour le littoral, déjà mis à l'étude par les parties à la Convention de Barcelone, pourraient aider à impulser la mise en œuvre de stratégies et de politiques nationales et locales et le suivi indispensable des évolutions par des indicateurs.

Sur les **côtes**, déjà très artificialisées et dégradées, prédomineront des objectifs de réparation et de restauration⁵¹³. Sur les côtes peu artificialisées, des stratégies innovantes permettront d'enclencher des modes de développement moins coûteux à long terme.

Les mesures à prendre devraient consister d'abord à **stopper et inverser d'urgence la dégradation continue des zones côtières** par des mesures de protection et de gestion intégrée. Il y faut en général non seulement des lois et des stratégies nationales et locales, mais aussi des agences littorales, des espaces protégés, des mécanismes de financement et de lutte contre la spéculation foncière, un cadastre,

⁵⁰⁵ Qui ne devrait pas baisser en valeur absolue d'ici 2025.

⁵⁰⁶ Amélioration des structures foncières et de l'accès aux marchés, amélioration aussi de l'agriculture pluviale par exemple par les formules de semi direct et une meilleure valorisation de l'eau.

⁵⁰⁷ Renforcement des pôles d'activité : bourgs et petites villes, services et industrie, tourisme.

⁵⁰⁸ Forestiers, agricoles, artisanaux, minéraux, etc.

⁵⁰⁹ Modernisation agricole, diversification rurale.

⁵¹⁰ Institut National de la Recherche Agronomique (France), *La forêt et la ville : Essai sur la forêt dans l'environnement urbain et industriel*. 1979, p. 23.

⁵¹¹ Maintien du potentiel agricole notamment des périmètres irrigués et des productions à forte valeur ajoutée, coupures agricoles et rurales entre les agglomérations pour le maintien d'un cadre de vie acceptable.

⁵¹² Agro-sylvo-pastoralisme.

⁵¹³ Des écosystèmes, des paysages, du bâti.

et la promotion de processus de gestion participative et de « projets » de territoires se traduisant par des schémas directeurs, plans d'occupation des sols et programmes d'action.

La nouvelle urbanisation annoncée des côtes (5 000 Kms) serait au moins pour moitié repoussée à une distance suffisante de la mer.

Parallèlement, le passage à une gestion de la pêche axée sur l'*écosystème* contribuerait à la reconstitution des stocks.

Le littoral sera aussi le premier bénéficiaire du découplage économie/environnement proposé⁵¹⁴ et d'un développement régional limitant la littoralisation⁵¹⁵.

D'un autre côté, l'avenir de la Méditerranée va aussi beaucoup se jouer dans les **villes**. Une meilleure maîtrise du développement urbain et l'amélioration du cadre de vie sont nécessaires.

La **maîtrise du développement urbain** devra viser en particulier la réduction de la **vulnérabilité aux risques naturels** pour arrêter la construction dans les zones exposées et le développement d'un bâti non adapté aux risques sismiques ou d'inondation⁵¹⁶. Les schémas directeurs devront s'attacher aussi à favoriser la **mixité fonctionnelle des espaces urbains** en arrêtant la prolifération des zones mono-fonctionnelles en périphérie⁵¹⁷.

Pour éviter l'**étalement urbain**⁵¹⁸, l'accroissement des densités résidentielles et de l'offre foncière et immobilière dans les centres et les proches banlieues s'avère nécessaire. La promotion déjà engagée⁵¹⁹ de projets concertés de régénération et de renouvellement des tissus urbains existants mériterait d'être généralisée en prenant appui sur l'identité patrimoniale des villes méditerranéennes et en impliquant les habitants, les associations et les entreprises.

Une condition importante de progrès, en termes de maîtrise du développement et de cadre de vie, serait une **planification croisée des transports et de l'urbanisation**. Au Sud et à l'Est de la Méditerranée, l'anticipation se traduirait par des politiques de renouvellement du parc de voitures et des systèmes collectifs et de développement des transports en sites propres⁵²⁰ avant que la motorisation de masse ne se développe.

Au Nord comme au Sud de la Méditerranée, la lutte contre l'étalement et les pollutions locales et globales passe notamment par des documents d'urbanisme intégrant la planification des déplacements. L'ouverture de nouvelles zones à urbaniser devrait à cet effet être conditionnée à une desserte en transports collectifs, les plans de déplacement urbains élargis à l'ensemble des agglomérations et les périmètres des transports collectifs davantage élargis aux banlieues et aux zones périurbaines⁵²¹. Pour permettre une telle évolution, des réformes importantes sont à mener au niveau national pour créer un « **cadre porteur** » qui structure et facilite les actions des villes et des agglomérations : démocratie locale, fiscalité donnant aux collectivités de véritables capacités et encourageant une évolution vers des villes

⁵¹⁴ Construction évitée de 80 centrales électriques et de nombreuses usines de dessalement, pressions beaucoup moins fortes de transports et sur les ressources en eau et zones humides, réduction des pollutions telluriques et d'origine maritime.

⁵¹⁵ Développement urbain et rural équilibré, maintien de coupures agricoles et forestières entre agglomérations.

⁵¹⁶ BIANCHI R., *Pour une maîtrise de l'environnement urbain*. Éd. Chiron, 1973 ; HOLMES B., Mode de diffusion : expositions et environnement urbain, in *Parachute—Contemporary Art Magazine*, 2000 ; Programme de recherche et d'actions sur l'évolution du marché de l'emploi, *Chômage des jeunes, délinquance et environnement urbain : rapport final*. 1988, p. 142.

⁵¹⁷ Commerce et distribution, villes privées.

⁵¹⁸ BIANCHI R., *Pour une maîtrise de l'environnement urbain*. Op. Cit., p. 109.

⁵¹⁹ Barcelone, Naples, Gènes, Marseille, Alep, Tunis.

⁵²⁰ Autobus, tramways, taxis collectifs.

⁵²¹ Comme c'est le cas à Naples.

« durables », formation des élus et personnels administratifs, promotion d'actions moins sectorielles et plus intégrées⁵²².

c – Le tourisme et le développement régional méditerranéen

Face aux enjeux littoraux, ruraux et urbains, l'évolution du secteur du tourisme est certainement d'une importance stratégique pour l'avenir de la « région méditerranéenne »⁵²³. De plus, le quasi doublement prévu des flux n'est pas sans soulever de lourdes interrogations sur la capacité de l'espace et des sociétés à accepter une telle croissance des pressions quand on connaît déjà le niveau d'encombrement des régions touristiques et les impacts environnementaux et socioculturels du tourisme.

Si le tourisme est un vecteur majeur du développement, l'évolution vers le « *tout tourisme* »⁵²⁴ enlève aussi de la résilience aux territoires et rend les destinations très dépendantes de l'activité. Or, cette activité est très sensible aux aléas politiques ou aux catastrophes écologiques, d'où la nécessité d'être organisée pour éviter les risques de conflits et de dégradations environnementales. Surtout le tourisme pourrait, beaucoup mieux qu'il ne le fait actuellement, servir le développement durable de la région.

Ceci demande d'importantes **réorientations de stratégies** et des politiques jusqu'ici essentiellement focalisées sur le littoral et sur le tourisme balnéaire de masse. Le scénario alternatif se caractériserait notamment par une limitation des flux dans les destinations matures⁵²⁵ et la généralisation des formules de « *tourism pay back* » (les touristes qui bénéficient de la qualité de l'environnement contribuent à son entretien⁵²⁶). Mais elles sont encore beaucoup trop rares⁵²⁷ et même souvent difficiles à instaurer faute d'un cadre approprié. L'écotaxe des Baléares qui ne concernait que les hébergements professionnels a d'ailleurs été remise en cause.

Ainsi, devra être réalisé un **report du littoral vers les espaces intérieurs, d'au moins le tiers des flux supplémentaires attendus dans les régions côtières d'ici 2025**. Cette évolution serait permise par une **diversification du tourisme** (tourisme urbain, culturel, rural et montagnard) au bénéfice du développement équilibré des pays. Elle permettrait aussi de réduire d'autant les pressions sur le littoral méditerranéen et de répondre à une demande croissante des clientèles, déjà très nette en France et en Italie.

La création de **synergies** plus fortes avec les activités productives (agriculture, pêche, etc.) participerait au même objectif. Les stratégies de développement touristique gagneraient beaucoup à se structurer davantage sur la **valorisation patrimoniale**, ce qui permettrait à la Méditerranée de tirer meilleur profit de sa diversité, et sur des **stratégies régionales et locales de développement intégré**⁵²⁸.

Certains pays ou régions montrent la voie à l'exemple de La Toscane⁵²⁹ ou de Minorque qui a échappé au sort de Majorque en adoptant une démarche de « réserve de biosphère ». La Syrie offre aussi un bon exemple de conservation réussie du patrimoine culturel, par exemple dans la ville d'Alep.

⁵²² Par exemple, associant promotion économique, valorisation patrimoniale, équité sociale et santé publique.

⁵²³ LANQUAR R., *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu n°8, Economica, 1995, p. 87.

⁵²⁴ Ibid., p. 65.

⁵²⁵ Application du concept de « capacité d'accueil ».

⁵²⁶ Application du principe « utilisateur/payeur ».

⁵²⁷ On peut citer la taxe sur le transport maritime des touristes vers les îles françaises bénéficiant d'un statut de protection.

⁵²⁸ Projets de territoires.

⁵²⁹ Création de plus values par la valorisation des paysages et produits et forte synergie entre agriculture, tourisme et industrie.

Pour faciliter cette évolution nécessaire, les pays gagneraient donc à sortir d'une approche seulement concurrentielle pour affirmer une volonté collective d'un développement maîtrisé du tourisme et mettre en place un **mécanisme de coopération régionale** qui fait actuellement défaut. Or, les domaines possibles de coopération sont nombreux : formation et sensibilisation, échange d'expériences, conseil stratégique et assistance technique, observation et prospective, promotion et commercialisation, éco-labels méditerranéens, etc.

La prospective du tourisme pose la question plus générale de la **réhabilitation de l'aménagement du territoire et du développement régional** au service d'une meilleure cohésion territoriale des pays et d'un développement plus participatif et moins « descendant »⁵³⁰. Les évolutions du littoral, des plaines, des villes et des arrière-pays ne sont pas indépendantes les unes des autres et invitent à des politiques régionales équilibrées.

Des **prospectives territoriales participatives**, nationales et régionales, s'appuyant sur des indicateurs de développement durable, pourraient aider les Méditerranéens à mieux prendre conscience des enjeux du long terme et à réorienter les modes de développement pour réduire les vulnérabilités aux risques et valoriser les atouts méditerranéens dans une approche solidaire entre littoraux et grandes villes d'une part et arrière-pays, petites et moyennes villes d'autre part.

3 – Introduire de nouveaux mécanismes de financement

À ce niveau, les pays méditerranéens devraient veiller⁵³¹ à établir de nouveaux mécanismes financiers, en particulier des mécanismes de *prêt*, pour accélérer la diffusion de politiques de production plus propre et plus efficiente et introduire de petits *prélèvements sur les émissions* pour favoriser l'adoption de technologies moins polluantes dans le secteur de l'énergie et dans les autres secteurs. Toutefois, il est intéressant de remarquer ce qu'un auteur écrit à ce propos : « *ce dont les responsables méditerranéens ont le plus besoin, n'est pas, en priorité, un nouvel établissement bancaire comme la B.E.R.D. pour l'Europe de l'Est, c'est d'une meilleure articulation entre les prêteurs et le Plan d'Action pour la Méditerranée (P.A.M.) et, plus encore, une forte aide à la formulation de projets de développement durable et respectueux de l'environnement* »⁵³². L'établissement de nouveaux mécanismes de financement est donc nécessaire et impératif vu les coûts colossaux de la dégradation de l'environnement dans la région méditerranéenne (le coût annuel des dégradations de l'environnement méditerranéen a été évalué dans quelques pays du Sud et de l'Est par la Banque mondiale de 3 % du P.I.B. pour la Tunisie, à 5,5% pour l'Égypte et 7% pour l'Algérie ; cf. figure ci-dessous).

La dégradation de l'**environnement rural** est préoccupante, surtout au niveau des rives Sud et Est de la Méditerranée. La situation est grave dans les **zones marginales, arides et sèches** qui sont à 80 % affectées par le phénomène de **désertification**. Les terres irriguées des deux rives sont aussi dégradées. Par exemple, en Turquie, 57 millions d'hectares sont dégradés par l'érosion et 1,5 millions d'hectares de terres irriguées ont été rendus impropres à l'agriculture par la salinisation⁵³³. En Syrie, 3,2 millions d'hectares sont affectés par l'érosion, la salinisation ou le déplacement des dunes⁵³⁴. La perte totale de production agricole qui en résulte pour l'ensemble des pays riverains représenterait un coût annuel moyen de 3 milliards d'euros. On doit y ajouter les impacts croissants de sécheresses qui deviennent récurrentes et qui handicapent lourdement les populations agricoles et l'économie générale des pays. L'exceptionnelle biodiversité méditerranéenne est menacée.

⁵³⁰ LANQUAR R., *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Op. Cit., p. 121.

⁵³¹ ANTOINE S., *Méditerranée 21 : 21 pays pour le 21^{ème} siècle*. Op. Cit., p. 34.

⁵³² Ibid., p. 55.

⁵³³ Rapport de la Banque Mondiale, 2004, p. 31.

⁵³⁴ Ibid., p. 76.

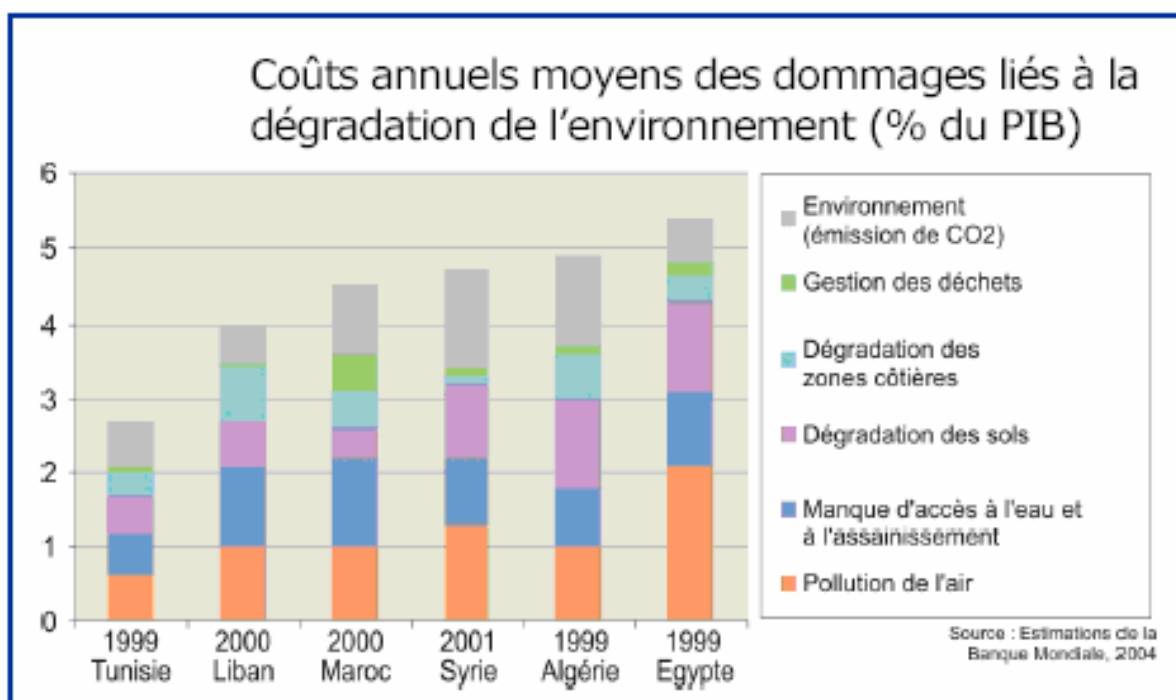


Figure n°7 : les coûts directs et indirects liés à la dégradation de l'environnement sont considérables et même inquiétants. Ils consomment une large partie du P.I.B. des pays méditerranéens : pourquoi alors ne pas engager ces sommes dans la prévention des dangers plutôt que dans leur traitement ?

Source : estimations de la Banque mondiale, 2004.

La dégradation des arrière-pays se répercute en aval. L'exode rural de populations démunies s'ajoute aux problèmes urbains et à l'émigration. Le coût de résorption des bidonvilles est considérable.

L'érosion des sols entraîne un rapide **comblement des barrages** construits à grands frais. Les vitesses actuelles d'envasement sont couramment de 0,5 à 1 % par an, voire plus. Les réservoirs d'Algérie ont déjà perdu globalement un quart de leur capacité initiale (plus de 1 km³).

Sur la rive Nord de la Méditerranée, la vulnérabilité aux feux de forêts se voit renforcée par le déficit croissant de gestion de l'espace (déprise agricole et pastorale) et le réchauffement du climat. La **lutte contre les incendies** représente un coût annuel de plus de 1 milliard d'euros.

La **perte de terres agricoles** par l'urbanisation et les infrastructures (transports, parkings, etc.), quasi irréversible, est très importante sur les deux rives. L'Égypte perd 12 500 ha de terres par an, le Liban a perdu 15 % de ses terres irriguées en deux décennies, la Turquie 150 000 ha de terres de haute qualité en 20 ans (de 1978 à 1998), la France 200 000 ha de terres agricoles périurbaines en 12 ans⁵³⁵.

Les **ressources en eau** sont aussi dégradées en qualité et en quantité. Les prélèvements excèdent les ressources naturelles renouvelables dans plusieurs espaces, entraînant un abaissement de nombreuses nappes, une régression des zones humides, d'importantes intrusions salines le long du littoral, des coûts croissants de mobilisation et des conflits d'usages entre utilisations⁵³⁶. Le coût de la dégradation de l'eau a été évalué à 1,3 % du P.I.B. en Algérie et à 0,6 % au Liban.

La dégradation de l'**environnement urbain** méditerranéen est également lourde de conséquences. Les **coûts de congestion** en forte croissance (+ 16 % par an entre 1995 et 2000) sont chiffrés par certains

⁵³⁵ Rapport de la Banque Mondiale, 2004, p. 111.

⁵³⁶ Notamment entre l'agriculture et les villes.

experts à 41 milliards U.S.D. pour la région. Ils sont beaucoup plus élevés au Nord (14 milliards pour la France) qu'au Sud et à l'Est (1,6 en Turquie, 0,4 en Égypte).

La part du transport dans le budget des ménages (entre 4 % en Égypte et 19 % en Israël) est aussi en forte croissance (+3,7% par an en moyenne). La **qualité de l'air** et la **santé** est affectée par le trafic motorisé et les industries urbaines. Malgré des progrès incontestables dans les pays européens⁵³⁷, les études épidémiologiques réalisés sur 32 villes⁵³⁸ montrent que 5 500 décès pourraient être évités avec une diminution de seulement 5 mg de particules/m³.

Les **coûts des catastrophes « naturelles »** sont considérables surtout au Sud et à l'Est⁵³⁹.

L'environnement littoral⁵⁴⁰ est enfin devenu un sujet de préoccupation dans tous les pays. Certaines pollutions⁵⁴¹ ou érosions côtières⁵⁴² se sont répercutées sur le tourisme. Le **recul de la ligne de côte** est important dans la plupart des pays, obligeant à de coûteux travaux de défense à la mer ou de recharge en matériaux. De 25 à 40 % du littoral méditerranéen de l'U.E. sont touchés. Des reculs de 25 à 35 m ont été observés à El Kantaoui (Sousse, Tunisie) suite à la construction du port de plaisance. Les diverses pressions se cumulent et menacent la biodiversité et le secteur de la pêche. Les écosystèmes littoraux sont dégradés⁵⁴³ et plus de 100 espèces vivant en Méditerranée sont considérées aujourd'hui comme en danger (notamment des espèces emblématiques comme le phoque moine, la tortue verte, la couane et la posidonie). Le coût de la dégradation du littoral a été évalué à 0,97 % du P.I.B. en Tunisie. L'Italie a perdu 8 000 emplois de pêcheurs en 2000.

La dégradation du littoral par l'urbanisation, et celle plus générale des paysages méditerranéens, pose un problème qui n'est pas que d'ordres environnemental et économique mais aussi d'ordre éthique. Ce sont les problèmes financiers auxquels doit répondre la « région méditerranéenne », en mettant en place de nouveaux moyens de financement adaptés.

Après avoir exposé les différentes causes qui menacent le développement d'un environnement sain en méditerranée, et après avoir proposé des solutions qui sembleraient adéquates, quelle vue d'ensemble peut-elle être dégagée ? Comment la situation environnementale globale peut-elle être évaluée ? Les pays méditerranéens disposent-ils des ressources et des capacités nécessaires pour traiter les problèmes culminants et progresser vers un véritable développement durable ?

4 – Évaluation des mesures en place

Le monde est aujourd'hui divisé entre deux constats, deux nécessités :

- **dans une optique économique** : c'est la volonté de réaliser des gains sur les marchés de plus en plus compétitifs et capitalistes, ce qui impose nécessairement une réduction des coûts de production ; *a priori*, l'environnement ne compte pas parmi les priorités des industries, surtout que les mécanismes de sa protection sont très onéreux.

- **dans une optique d'intérêt général** : les risques environnementaux s'accroissent de plus en plus et l'impératif de protection de l'environnement afin d'éviter des catastrophes futures devient de plus en plus pressant. C'est ici principalement le rôle de l'État et des « groupements d'États » (organisations

⁵³⁷ Recul de la concentration de SO₂, NO₂, particules fines.

⁵³⁸ Dont Tel Aviv.

⁵³⁹ BEKHECHI M. A., *Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l'environnement*. Op. Cit., p. 66.

⁵⁴⁰ LANQUAR R., *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Op. Cit., p. 121.

⁵⁴¹ Par exemple en Adriatique Nord ou à Izmir.

⁵⁴² Par exemple à Tanger.

⁵⁴³ Exemples : dunes, plages, zones humides, petits fonds, herbiers.

régionales et internationales), puisque l'environnement prend de nos jours – principalement mais non exclusivement – l'aspect d'une fonction régaliennne. Ce sera donc à l'État, protecteur de l'intérêt général, d'enjoindre aux individus des devoirs et des obligations relatifs à la protection de l'environnement, soit de sa propre initiative, soit par application des conventions internationales qu'il a contractées.

Toutefois, le bilan n'est pas toujours encourageant. Ainsi, par exemple, à New York, en juin 1997, l'Assemblée générale des Nations Unies, tirant le bilan de la mise en œuvre de l'*Agenda 21*, a fait un constat d'échec : les chefs d'États ne s'entendent pas sur une déclaration politique commune. Ensuite, malgré des gains d'efficacité obtenus grâce aux nouvelles technologies, les modèles de consommation actuels demeurent en conflit avec la capacité de l'écosystème terrestre à supporter les atteintes portées à l'environnement et à la dilapidation des ressources disponibles.

L'objectif d'efficacité devrait donc nécessairement s'accompagner de mesures incitatives en faveur du développement durable, aussi bien sur le plan économique⁵⁴⁴ que social.⁵⁴⁵

Quant à la Méditerranée, elle aurait peu de ressources comme disait autrefois le géo-économiste André SIEGFRIED⁵⁴⁶ : à l'avenir, les ressources seront pour tous, au Nord et au Sud, des facteurs limitants. Hors le phosphate, peu de minéraux, peu d'espaces agricoles, peu de forêts, peu de charbon et surtout peu d'eau. Quant au pétrole, hors l'Algérie et la Libye, c'est peu aux marges d'un Proche-Orient si bien pourvu. Et, même en incluant ce dernier dans la « région méditerranéenne », que représenteraient ses réserves annoncées, par rapport à une consommation cumulée qui, entre 1995 et 2050, dépassera sans doute les quinze milliards de tonnes ? Le gaz naturel constitue, à l'horizon du XXI^{ème} siècle, la seule valeur sûre, d'ailleurs plus favorable à l'environnement que le pétrole. Mais il concerne essentiellement l'Algérie et la Libye. De ce fait, les marges d'action dont disposent les pays pour engager un véritable « développement durable » restent étroites.

Certes, il est des domaines où l'on peut changer le cours des choses. Par exemple, celui de la protection des espaces littoraux. Pour le seul tourisme, selon les politiques, on « consommera », dit-on, 1 000 à 1 500 kilomètres carrés supplémentaires d'espace littoral⁵⁴⁷. Mais rien n'est inévitable. Pour maintenir le plus possible d'espace naturel, on peut jouer sur « l'aménagement en profondeur », la multipropriété, la multi-location, l'étalement des vacances. Il dépend aussi de la volonté des pays que de larges étendues côtières soient soustraites aux constructions « en dur » et qu'elles soient conservées naturelles.

Ainsi, en France par exemple, l'État a fait acheter en 20 ans par un Conservatoire du littoral⁵⁴⁸ quelque 12 % de côtes méditerranéennes pour les garder à l'état de nature⁵⁴⁹. La Tunisie a, de même, récemment créé son agence pour la protection et l'aménagement du littoral et un réseau d'institutions de protection littorale est en bonne voie.

Bien d'autres exemples illustrent l'importance relative des marges d'action dont disposent les États.

Ainsi, pour la pollution atmosphérique, les émissions d'oxyde d'azote pourraient passer de 2 à 5 millions de tonnes par an, dans l'hypothèse où la réglementation des véhicules ne serait pas partout renforcée, ou, dans le cas contraire, plafonner à 3,5. Quant aux émissions d'anhydride sulfureux, de 2,5 millions de tonnes en 1990, elles pourraient soit monter à plus de 12 millions, si les mesures étaient insuffisantes, soit descendre à 1⁵⁵⁰.

⁵⁴⁴ Introduction de taxes environnementales par exemple.

⁵⁴⁵ Éducation environnementale dans les écoles.

⁵⁴⁶ ANTOINE S., Op. Cit., p. 29.

⁵⁴⁷ BIANCHI R., *Pour une maîtrise de l'environnement urbain*. Op. Cit., p. 155.

⁵⁴⁸ Inspiré du *National Trust* anglais.

⁵⁴⁹ LANQUAR R., *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Op. Cit., p. 133.

⁵⁵⁰ Agence Européenne pour l'Environnement, *Air Pollution in Europe*. Copenhague, p. 122.

Le réchauffement mondial des climats fournit un autre exemple des avenir liés à telle ou telle politique. Alors que la consommation d'énergie triplera (principalement au Sud de la Méditerranée) de 1995 à 2030, la quantité de gaz carbonique émise pour la région pourrait passer, selon les cas, de 90 millions de tonnes à 220 (avec une hypothèse « tout gaz »).

Prenons encore un autre exemple, celui de l'urbanisation : il sera difficile d'éviter qu'elle n'atteigne en moyenne, avant l'an 2050, un taux de 80 %. Mais rien n'est joué sur la manière dont cette formidable croissance⁵⁵¹ se répartira entre les petites villes et les moyennes, celles importantes mais maîtrisables de moins de 500 000 habitants, et les grandes métropoles. Selon les politiques adoptées et les efforts consentis, la part de la croissance de ces dernières pourrait être de 50 %, ou bien de 20 % seulement.

Après avoir examiné les différentes causes et origines, ainsi que les limites des mesures entreprises, il convient d'analyser les réelles conséquences qui pèsent sur le quotidien des ressortissants des États du pourtour méditerranéen et qui menacent l'intérêt général, tant au niveau régional que national.

Paragraphe II – Réalités ombrageuses et conjectures muables

Une chose est de désirer protéger et promouvoir, une autre est de limiter les effets tragiques des actions allant à l'encontre de l'intérêt général environnemental. Elle implique des compromis. Cette distance à parcourir entre ce désir et le résultat génère des menaces réelles **(A)** et des difficultés à l'avenir quant à la réparation des dommages écologiques d'aujourd'hui **(B)**. Malheureusement, l'intervention de l'État s'est soldée jusqu'au la par des insuffisances voire des lacunes remarquables **(C)**.

A – Des menaces existantes⁵⁵²

Nous présenterons dans cette partie, d'une part, une idée générale des dangers qui menacent les pays du pourtour méditerranéen **(1)** et, d'autre part, une typologie des périls en question **(2)**.

1 – Présentation générale des dangers des pays du pourtour méditerranéen

Première destination touristique mondiale⁵⁵³, la « région méditerranéenne » fait l'objet de pressions sans équivalent sur les autres rivages européens. L'explosion urbaine, liée au tourisme et à la concentration de la population, est lourde de conséquences sur la protection de l'environnement et de la biodiversité.

En effet, c'est une véritable « explosion urbaine » qui a caractérisé, depuis le milieu du XX^{ème} siècle, le bassin méditerranéen. La population totale des pays riverains de la Méditerranée a atteint 427 millions d'habitants en 2000. Elle était de 285 millions en 1970, et a donc augmenté de 142 millions en trente ans.⁵⁵⁴

Le taux moyen d'urbanisation, actuellement de 64,3 %, atteindra 72,4 % en 2025, cette augmentation étant due pour l'essentiel à la croissance urbaine dans les pays du Sud et de l'Est. Le doublement des populations littorales et des surfaces côtières urbanisées et le triplement de la fréquentation touristique fait de la Méditerranée un des 25 « points chauds » de la biodiversité mondiale à protéger. Par ailleurs, la Méditerranée représente 0,7 % de la superficie des mers mais accueille chaque jour quelque 600 navires,

⁵⁵¹ 200 à 240 millions de citoyens supplémentaires.

⁵⁵² GORE A., *Sauver la planète Terre*. Albin Michel, Paris, 1993, p. 35.

⁵⁵³ Ibid., p. 55.

⁵⁵⁴ BARNIER M., *Le défi écologique : chacun pour tous*. Hachette, Paris, 1991, p. 154.

soit un tiers du trafic pétrolier mondial.⁵⁵⁵ Ces navires déversent illégalement environ 600 000 tonnes d'agents de lest pollués par des produits pétroliers.

Si une partie des pollutions provient directement de l'activité maritime, l'essentiel des polluants résulte des activités terrestres, car à plus ou moins long terme, tous les polluants rejetés dans la nature finissent dans le milieu marin. Les sources de pollution sont nombreuses et variées : les rejets domestiques directement sur la côte ou au large (aujourd'hui encore, 85% des eaux usées des grandes villes arrivent en mer sans avoir été traitées), les pollutions continentales apportées par les fleuves (rejets industriels, pesticides agricoles), les centrales thermiques, les raffineries, les grosses industries, les rejets en mer des navires, etc.⁵⁵⁶

À ces différents types de pollution s'ajoute la pollution humaine directe : mégots de cigarette, produits solaires, déchets alimentaires et plastiques, etc.

De plus, l'absence de système d'épuration dans les pays méditerranéens en développement, conjuguée à la croissance de leurs activités industrielles, aboutit également à un rejet massif de substances nocives dans la mer. Les écosystèmes peuvent donc être complètement déséquilibrés par la disparition d'espèces sensibles et la prolifération d'espèces plus résistantes à ces pollutions. S'il est à l'heure actuelle difficile de dresser un panorama précis de ce déséquilibre, une chose est sûre en tout cas : la pollution ne cesse de s'accroître malgré les efforts de la communauté internationale et du P.N.U.E. (parmi les zones de crise recensées en Méditerranée, sept bordent les côtes des pays les plus riches, dont la France, l'Italie et l'Espagne).

La dégradation environnementale méditerranéenne, qui lui fait perdre ses principaux atouts qui fondent son originalité (dont l'agriculture et le tourisme⁵⁵⁷), s'est accélérée depuis plusieurs décennies, mettant en mouvement une évolution irréversible qui prend les formes suivantes⁵⁵⁸ :

- des terres agricoles de grande qualité disparaissent à cause de l'urbanisation et de la salinisation. Plus de 80 % des zones arides et sèches sont touchées par la désertification, dont les conséquences seront encore accrues par l'impact du changement climatique ;
- les rares ressources en eau sont surexploitées et menacées d'épuisement ou de dégradation.
- le cadre de vie urbain et la santé sont dégradés par la congestion par les transports motorisés, le bruit, la mauvaise qualité de l'air et la croissance rapide de la production de déchets ;
- le littoral et la mer sont victimes de la pollution, les côtes s'artificialisent et/ou s'érodent, tandis que les ressources halieutiques s'amenuisent ;
- les paysages et la biodiversité irremplaçables de la région, des littoraux densément peuplés jusqu'aux arrière-pays marginalisés, surexploités ou au contraire à l'abandon, sont bouleversés.

Bien qu'il soit difficile de les traduire en chiffres, les coûts de la dégradation de l'environnement sont à l'évidence très significatifs. En outre, la région est de plus en plus vulnérable aux inondations, coulées de boues, séismes, tsunamis, sécheresses, incendies et autres déséquilibres écologiques qui impactent directement et immédiatement les revenus et les conditions de vie d'une grande partie de la population.

L'homme porte la responsabilité de la plupart des agressions et atteintes que doit supporter le milieu naturel méditerranéen. À l'évidence, nos modes de vie et notre développement (présent et passé) sont à l'origine de nombreuses tensions sur l'environnement. Corrélativement, la forte poussée urbaine crée de

⁵⁵⁵ LEBRETON P., *La nature en crise*. Sang de la terre, Paris, p. 98.

⁵⁵⁶ A.E.E., *Air Pollution in Europe*. Op. Cit., p. 34.

⁵⁵⁷ BALTA P. *Méditerranée, défis et enjeux*. L'Harmattan, 2000 ; MARECHAL J-P. *Le risque environnemental majeur*. Esprit, (1993-02) n°2, p. 142.

⁵⁵⁸ Ibid, p. 153.

nouveaux besoins en équipements, en infrastructures et en énergie qui se répercuteront sur l'espace. À cela s'ajoutent les tensions saisonnières provoquées par le tourisme sur les côtes, qui appelle toujours plus d'infrastructures⁵⁵⁹. Il en est d'ailleurs de même pour la pêche, l'aquaculture, les industries et autres modes de productions d'énergie : le pourtour méditerranéen souffre en effet de la pollution engendrée lors des processus de production de biens industriels, de l'exploitation des mines ou d'autres activités qui émettent des substances dangereuses et nocives pour le milieu marin et pour les zones côtières. La pollution atmosphérique est également un problème. Enfin, les forêts et montagnes, dont la fonction écologique de protection des équilibres climatiques et hydrologiques est très importante, sont agressées et ravagées. L'érosion des sols joue un rôle non négligeable dans cette agression mais les grands travaux industriels, le tourisme, les incendies y participent fortement avec la déforestation qu'ils provoquent. La pression démographique se traduit aussi par la déforestation et le pillage des ressources.

Tels sont les exemples de menaces témoignant d'une passivité à l'égard des défis environnementaux.

Qu'en est-il des autres dégâts qui menacent l'environnement méditerranéen ?

2 – Identification des menaces

Les menaces auxquelles doit faire face le bassin méditerranéen sont nombreuses et varient entre, d'une part, les menaces graves **(a)** et, d'autre part, les dommages menaçant le cadre vital de l'homme **(b)**.

a – Des menaces graves

Ces menaces peuvent être exposées dans le cadre d'une vue générale **(i)**. Certaines d'entre elles méritent toutefois une étude plus étalée **(ii)**.

i – Panorama rapide

Dans le cadre de la Conférence européenne sur l'environnement et la santé en Europe⁵⁶⁰, nous pouvons relever plusieurs menaces :

– **Les facteurs environnementaux affectant la santé** : le rapport annuel de l'O.M.C. paru en 1998 estime que 25 % des maladies évitables dans le monde sont aujourd'hui dues à une mauvaise qualité de l'environnement⁵⁶¹. Cette mauvaise qualité de l'environnement est imputable à plusieurs facteurs dont la contamination de l'eau, la mauvaise hygiène, les habitations enfumées, l'action des moustiques et autres insectes et animaux, l'insuffisance des adductions d'eau et des installations sanitaires, les pollutions industrielle et agricole, etc. C'est ainsi que font leur apparition différentes épidémies graves qui causent la mort de plus de 3 millions de personnes chaque année⁵⁶².

⁵⁵⁹ Réseaux de transport, alimentation en eau, assainissement, etc.

⁵⁶⁰ La troisième conférence européenne sur l'environnement et la santé (Londres, 1999) ; L'environnement et la santé en Europe au cours des années 1990, p. 342.

⁵⁶¹ MOLINER-DUBOST M., Le droit de chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé, *R.J.E.* 4/2003, p. 431 ss. ; O.M.S. (1999a). Organisation mondiale de la santé, Genève, Suisse, p. 45

⁵⁶² Telles que le Choléra, le S.I.D.A., la maladie d'Ebola ainsi que d'autres. En effet, 30 nouvelles maladies auront dernièrement fait leur apparition. Toutefois, la pollution la plus inquiétante semble être celle introduite au sein même des domiciles des personnes : les polluants tels que les oxydes de soufre, l'oxyde nitrique et les composés de l'arsenic se dégagent fortement en raison de la combustion de la biomasse, du charbon et du bois à l'intérieur des foyers. Cette pollution semble atteindre plus gravement les femmes et enfants qui passent plus de temps au foyer, entraînant des troubles respiratoires et des maladies du cœur et du poumon.

Les pays du pourtour méditerranéen sont directement affectés par ces phénomènes mais les mesures de lutte contre ces pollutions semblent jusqu'à nos jours avoir manqué de rigueur, ou du moins, de pleine efficacité.

– **Les espèces animales menacées** : selon le Centre Mondial de Surveillance de la Conservation de la nature (C.M.S.C.) et l'Alliance mondiale de la nature (U.I.C.N.), en 1996, près de 25 % des 4630 espèces de mammifères et 11 % des 9675 espèces d'oiseaux seraient menacés d'extinction totale⁵⁶³. Beaucoup de ces espèces et mammifères se localisent exclusivement dans le bassin méditerranéen, ce qui fait de ce dernier le responsable premier de leur possible extermination. Si certaines espèces sont directement menacées⁵⁶⁴, de véritables menaces proviennent également de la modification de l'affectation des sols.

– **Autres défis** :

- *La destruction des forêts* : l'accroissement démographique et les besoins en bois provoquent un important déboisement qui peut parfois conduire à la dégradation des sols et la désertification⁵⁶⁵. Si l'augmentation de l'effet de serre et le réchauffement du climat peuvent être « bénéfiques » pour la croissance à moyen terme des forêts, les pluies acides, quant à elles, sont de nature à entraîner une mort totale de centaines d'entre elles. À ces problèmes majeurs, s'ajoutent les dégâts des tempêtes, les ravages des incendies de forêts, les attaques des insectes, etc. Ces phénomènes se manifestent de manière très inquiétante dans le bassin méditerranéen.

Au Nord de la Méditerranée (37 % des terres occupés par les espaces boisés), l'exode des anciennes populations rurales vers les villes, la concentration des zones de production vers les zones plus fertiles et plus accessibles ont provoqué l'abandon d'anciens terrains de parcours recolonisés par la végétation forestière. Au Sud et à l'Est de la Méditerranée (respectivement 14 % et 5 % des terres occupés par des espaces boisés), les communautés rurales sont encore nombreuses et certaines continuent de croître.

Les espaces boisés, autrefois intégrés dans des systèmes agro-pastoraux, sont de nos jours trop souvent surexploités (surpâturage, importante consommation de bois de feu, plus particulièrement au Maghreb). La croissance continue des besoins est souvent source de déséquilibres et de spirales de dégradations. Quoique le feu puisse constituer un mode de régénération des forêts méditerranéennes, à condition de rester peu fréquent, la multiplication des incendies est devenue une grave cause de régression des forêts. Dans les pays du nord, la progression de l'embroussaillage dans les espaces abandonnés a augmenté les risques d'éclosion et d'extension des incendies.

- *La surexploitation des ressources halieutiques* dont le rétablissement sera assez lent.

- *La pollution atmosphérique* urbaine, croissante, qui entraîne des répercussions sanitaires importantes⁵⁶⁶.

- *Les ressources en eau* : la question des approvisionnements en eau est rendue délicate du fait⁵⁶⁷ du régime des précipitations, marqué par une saison estivale sèche, de leur concentration automnale ou hivernale, et de la pluralité des usages⁵⁶⁸. Une étude plus approfondie de la question sera proposée plus loin.

⁵⁶³ PRIEUR M., DOUMBE-BILLE S., *Droits, forêts et développement durable*. Bruylant, 1995, MARCHAND H., (dir.), *Les Forêts méditerranéennes*. Les fascicules du Plan Bleu, Economica, 1990, p. 79.

⁵⁶⁴ Par la chasse, le braconnage et le commerce illégal surtout.

⁵⁶⁵ PRIEUR M., DOUMBE-BILLE S., *Droits, forêts et développement durable*. Op. Cit., p. 221.

⁵⁶⁶ C.E.N.U.E. *Effets de la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance. Études sur la pollution atmosphérique*. N°13, ECE/EB.AIR/51. C.E.E.-ONU, New York et Genève, 1997, p. 88.

⁵⁶⁷ PERRIER A.. *Impacts prévisibles des changements climatiques sur les ressources en eau et en sol et sur les activités agricoles*. C.R. Acad. Agric. Fr., 4, 3-13, 1999, p. 91.

⁵⁶⁸ Des besoins domestiques de populations de plus en plus nombreuses, agriculture, tourisme en saison estivale, etc.

Quelles sont à présent les menaces environnementales méditerranéennes qui méritent une analyse plus détaillée ?

ii – Une approche plus spécifique

Il sera ici principalement question des transports, de l'espace rural et du littoral : quelle est la situation, quelles sont les répercussions environnementales de ces secteurs et à quels défis font-ils face ?

- Les menaces environnementales liées au secteur des transports : entre 1970 et 2000, la croissance des trafics a été supérieure à la croissance démographique et économique. Cet accroissement a été essentiellement celui des déplacements routiers, qui, en 1999, représentaient 88 % des déplacements terrestres de voyageurs et 82 % des transports de marchandises. Le rail⁵⁶⁹ joue un rôle notable en Égypte (47 % du total) et dans les pays de l'Est Adriatique (23 %). La forte croissance du transport aérien (7,3 % par an) est à relier au développement du tourisme.

Le trafic fret maritime a aussi connu une forte croissance (de l'ordre de 4 % par an) bien que l'on note une sous compétitivité des chaînes de transports euro-méditerranéennes Nord/Sud. Or, la « flotte » est majoritairement soumise à un contrôle réduit et transporte des matières dangereuses⁵⁷⁰. Avec cette forte croissance des trafics maritimes, la mer Méditerranée, qui a enregistré 156 accidents (avec déversements d'hydrocarbures) entre 1977 et 2000 seulement, n'est pas non plus à l'abri d'une catastrophe du type *Prestige* ou *Erika*⁵⁷¹, dont les coûts pourraient d'ailleurs être beaucoup plus élevés que ceux enregistrés en Atlantique. Signalons aussi le dernier incident à ce niveau dû au bombardement israélien de la Centrale de Jiyeh au Liban (juillet 2006), ce qui a entraîné une pollution critique de la mer Méditerranée.

Les nuisances générées sont importantes puisque les transports sont⁵⁷² :

- responsables des pics de pollution à l'ozone ;
- à l'origine de la plupart des nuisances sonores, dont souffrent 51 % de la population en Israël, 45 % à Malte, 33 % en Italie ;
- majoritairement impliqués dans les émissions provoquées par la combustion d'hydrocarbures ;
- à l'origine d'environ un tiers des émissions de CO² et des émissions de particules et également de 70 % des émissions d'oxyde d'azote dans les grandes agglomérations de la rive Nord ;
- générateurs de coûts de congestion routière élevés et en forte progression en Europe méditerranéenne (16 % par an) ;
- une cause importante d'imperméabilisation des sols (par la construction d'infrastructures), et donc de vulnérabilité croissante au risque d'inondations et de perte de biodiversité ;
- le vecteur du bétonnage irréversible du littoral, lorsque les routes sont construites le long et trop près des côtes.

⁵⁶⁹ 9 % du trafic interne voyageurs.

⁵⁷⁰ Des progrès sensibles ont toutefois été enregistrés dans le domaine des pollutions maritimes : les pollutions opérationnelles par les hydrocarbures auraient été divisées par 20 entre 1985 et 2000 grâce au renforcement de la réglementation, notamment l'imposition des citernes à ballasts séparés. Bien qu'illicites, les pollutions dues aux eaux de ballasts pétroliers se chiffraient encore entre 100 000 et 150 000 tonnes par an. In *M.A.P./REMPEC An overview of maritime transport in the Mediterranean, Mediterranean Action Plan*, Athens, Greece, 1996, p. 129.

⁵⁷¹ HEINIS A., et DE RICHEMONT H., *Erika : indemniser et prévenir*. Sénat, rapport n°441, 1999-2000, p. 67.

⁵⁷² LE COUVIOUR K., Responsabilités pour pollutions majeures résultant du transport d'hydrocarbures, après l'Erika, le Prestige...l'impératif de responsabilisation. *J.C.P.*, 18 décembre 2002, n°51, p. 105.

Les solutions adoptées s'axent surtout sur⁵⁷³ :

- un découplage de la mobilité motorisée par rapport à la croissance économique, l'hypothèse retenue étant un trafic inférieur en 2025 de 8 % par rapport au scénario tendanciel ;
- une répartition modale plus favorable au rail⁵⁷⁴ et au maritime ;
- une application élargie et plus stricte des règles pour la lutte contre la pollution par les navires.

Leur réalisation permettrait des bénéfices spectaculaires en termes de réduction d'émissions de CO², de COV,⁵⁷⁵ de NOx, de coûts de congestion,⁵⁷⁶ d'accidents de la route, de nuisances sonores et pollutions maritimes.

- Les menaces environnementales liées à l'espace rural : après une phase importante d'exode rural ayant renforcé la littoralisation, nous avons assisté dans plusieurs pays développés à un renouveau rural.

Si le développement des produits locaux de qualité, de l'agro-alimentaire, du tourisme et de l'économie résidentielle a diversifié l'économie rurale, il n'a pu toutefois empêcher une dégradation de l'espace⁵⁷⁷. L'étalement urbain, l'abandon et la non gestion des régions montagneuses ont pour conséquence une dégradation des paysages, une perte de capital productif et de biodiversité et une vulnérabilité accrue aux inondations ou aux incendies.

L'environnement méditerranéen a été aussi dégradé par les impacts du modèle agricole «productiviste» dominant : pollutions des eaux et sols par les pesticides et les nitrates, compactage et pertes de fertilité des sols, surexploitation des ressources en eau⁵⁷⁸.

Des évolutions vers des politiques communautaires plus intégrées ont cependant vu le jour pour ce qui concerne les pays méditerranéens membres de l'U.E. : mesures agro-environnementales, réforme de la politique agricole commune, programme de développement rural *Leader*, mise en place du réseau *Natura 2000*. L'Italie est devenue un pays en pointe dans le développement de l'agriculture biologique, laquelle représente 11,4 % du total de ses terres arables et cultures permanentes⁵⁷⁹. De nouvelles générations d'espaces protégés, véritables acteurs de développement durable⁵⁸⁰ ont vu le jour.

Au Sud et à l'Est, malgré l'exode rural et l'émigration, les populations agricoles ont augmenté de 10 millions en 40 ans pour atteindre 71 millions en 2000 et les écarts de productivité agricole avec la rive Nord n'ont cessé de se creuser. Les emplois non agricoles sont encore très peu nombreux⁵⁸¹. En outre, l'agriculture, qui joue toujours un rôle social et économique décisif, présente un caractère dual qui tend à s'aggraver, entre une agriculture moderne et une masse de petites exploitations de subsistance en voie d'atomisation. La pauvreté rurale et les écarts avec la ville, mesurés par des indicateurs⁵⁸², sont élevés.

Les pressions considérables sur les ressources naturelles entraînent la déforestation, la désertification, l'envasement rapide des retenues des barrages, le dérèglement des écoulements et la perte irréversible

⁵⁷³ Ibid., p. 28.

⁵⁷⁴ Qui représenterait une part de 20 %.

⁵⁷⁵ 90 000 tonnes évitées.

⁵⁷⁶ 41 milliards U.S.D. d'économies.

⁵⁷⁷ RIEU T., *L'eau, l'agriculture et l'environnement*. Op. Cit., 2000, p. 75.

⁵⁷⁸ PUJOL J.L., DRON D., *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige*. La documentation française, Collection des rapports officiels, 1999, p. 129.

⁵⁷⁹ Ibid., p. 53.

⁵⁸⁰ Parcs naturels régionaux par exemple en France, réserves de biosphère.

⁵⁸¹ RIEU T., *L'eau, l'agriculture et l'environnement*. Op. Cit., 2000, p. 99.

⁵⁸² Population vivant en dessous du seuil de pauvreté, accès aux services de base, taux de scolarisation, taux d'analphabétisme.

de biodiversité⁵⁸³. La dégradation résulte principalement du surpâturage, de mises en culture de terres à vocation pastorale ou forestière, du travail inadéquat du sol, de l'insuffisance de drainage des terres irriguées et des surprélèvements en bois de feu.

Les politiques de lutte contre la désertification, trop « technicistes », n'ont pas été assez intégrées dans les politiques de développement rural, lesquelles sont restées insuffisantes. Les espaces protégés n'ont pas pu jouer, comme dans certains pays de l'autre rive de la Méditerranée (comme la France), un rôle de *laboratoire* du développement durable. La Méditerranée ne compte en 2004 que 5,5 % d'aires protégées alors que la couverture mondiale est de 12,7 %⁵⁸⁴.

Les solutions envisagées s'axent autour d'une libéralisation du commerce agricole réciproque mais aussi progressive entre les deux rives, d'une politique agricole commune étendue aux nouveaux adhérents de l'Union Européenne sans l'être aux autres pays, de l'émergence d'une agriculture dite « de précision » au Nord, à fort contenu en technologie et capitaux, et de l'effacement de l'insuffisance des politiques de développement durable.

Ainsi, les solutions proposées dans les différents pays concernés parient sur⁵⁸⁵ :

- une accélération des transitions vers un nouveau rural dans les pays en développement ;
 - une meilleure reconnaissance de la valeur des rôles multiples de l'agriculture et de la forêt, du rôle de *château d'eau* des montagnes et de l'importance de protéger les terres agricoles périurbaines ;
 - la valorisation de la qualité et de la diversité des produits, des paysages et des territoires en sachant tirer profit de la demande croissante internationale et interne en produits typiques et en tourisme rural et de nature, la revitalisation des montagnes autour du concept de *jardin méditerranéen* ;
 - une réduction des dégradations irréversibles de l'environnement : désertification, artificialisation des terres agricoles de qualité et perte de biodiversité. L'objectif devrait être de réduire rapidement – *et d'au moins un tiers* – les taux de pertes de terres agricoles périurbaines d'une part et les vitesses d'envasement des retenues des barrages d'autre part.
- Les menaces environnementales liées au littoral méditerranéen : le littoral représente un capital inestimable par la valeur de ses écosystèmes et de son patrimoine culturel et par l'importance de sa fonction sociale et de son identité maritime⁵⁸⁶. La pêche, au caractère artisanal marqué, a une valeur socioculturelle forte. C'est aussi un espace convoité où se concentrent infrastructures de transports, urbanisation touristique et installations industrielles.

⁵⁸³ MASCLET J.C., *La communauté européenne et l'environnement*. La Documentation française, 1997, p. 81.

⁵⁸⁴ PUJOL J.L., DRON D., 1999. *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige*. Op. Cit., p. 60.

⁵⁸⁵ LIEUTAUD J., (dir.), *Une mer entre trois continents : la Méditerranée*. Ellipses, 2001 ; WACKERMANN G., (dir.) - *Un carrefour mondial : la Méditerranée*. Ellipses 2001, p. 43.

⁵⁸⁶ Ibid., p. 67.

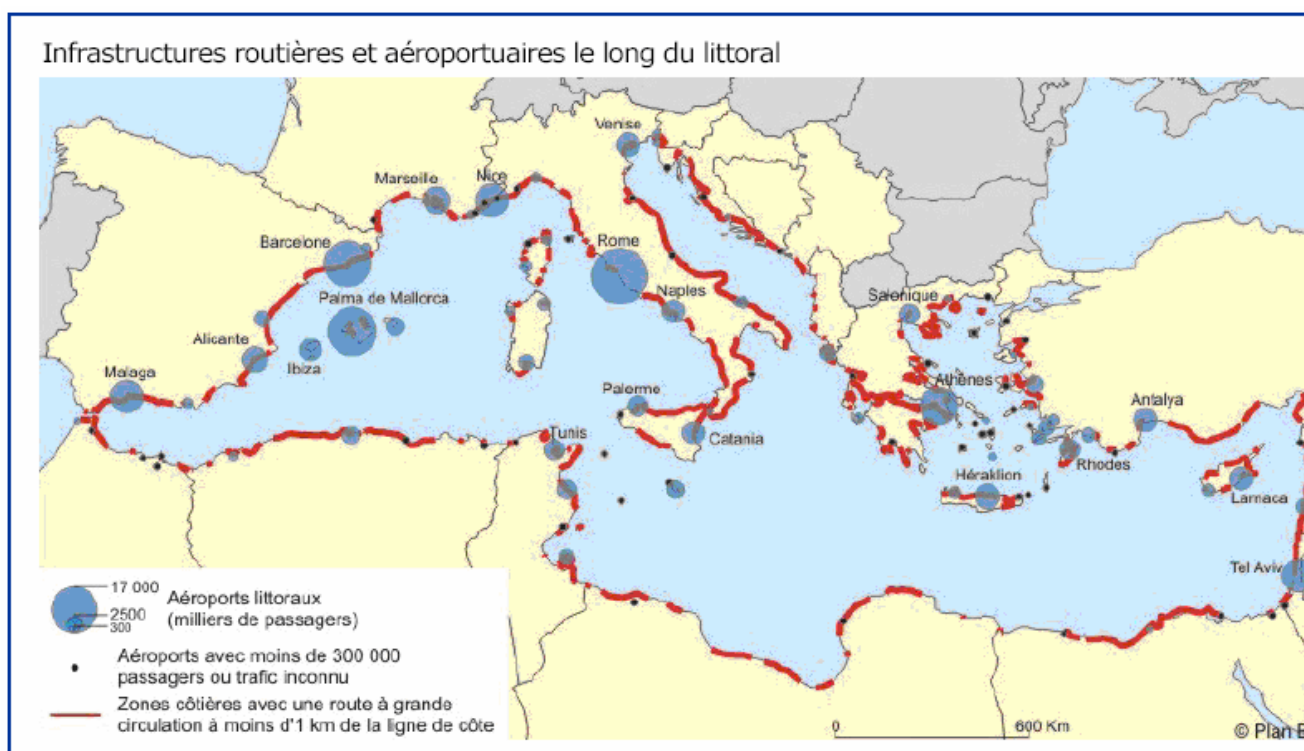


Figure n°8 : Le littoral méditerranéen, un espace infrastructurel convoité mais aussi une zone écologiquement vulnérable ;

Source : Études Méditerranéennes du Centre d'activités régionales du Plan Bleu, 2003.

Les deux rives de la Méditerranée subissent des pressions et des dégradations croissantes. Le rythme d'artificialisation des côtes est élevé. Des portions entières du littoral ont été bétonnées en moins d'une génération, avec des dégradations irréversibles des paysages et des pertes d'habitats et de biodiversité. La diminution des apports naturels de sédiments par les fleuves⁵⁸⁷, les extractions illégales de sable et les constructions inadaptées sur la côte viennent conjuguer leurs effets. Les conséquences économiques de l'érosion côtière peuvent être importantes (ainsi, Tanger a perdu 53 % de ses nuitées touristiques suite à la quasi disparition de la plage dans les années 90). La Méditerranée est aussi victime de sur-pêche⁵⁸⁸ et d'invasions biologiques (environ 500 espèces marines étrangères à l'écosystème méditerranéen ont été introduites). 104 espèces sont considérées en danger dont le phoque moine et les tortues marines⁵⁸⁹.

Le risque de non durabilité économique doit aussi être souligné. Les destinations qui ont développé un tourisme de masse plutôt que valoriser leurs spécificités sont en concurrence les unes avec les autres dans des marchés dominés par les grands tours-opérateurs.

Malgré une mobilisation croissante, les politiques en matière de protection de la mer et gestion durable du littoral sont encore insuffisantes. Des solutions ont toutefois été fournies par le Plan d'action pour la méditerranée (Protocole « tellurique » et programme d'action stratégique de lutte contre la pollution, se déclinant en plans nationaux) et l'appareil juridique de l'Union Européenne a aussi étoffé son avec des objectifs ambitieux pour la protection des eaux (confère la directive cadre sur l'eau qui vise à atteindre dès 2015 un bon état des eaux côtières).

Des opérations de « gestion intégrée des zones côtières » ont été initiées par le P.A.M. et, en Europe, par la Commission européenne. Cette gestion intégrée se heurte cependant à d'importantes difficultés de mise en œuvre, dont la prédominance des logiques spéculatives de court terme et l'émiettement et le chevauchement des responsabilités politiques et administratives.

⁵⁸⁷ Réduction de 90 % en 50 ans.

⁵⁸⁸ Pertes importantes d'emplois en Italie.

⁵⁸⁹ LIEUTAUD J., (dir.), *Une mer entre trois continents : la Méditerranée*. Op. Cit., p. 88.

D'autres formes de protection et de gestion durable ont été initiées : cinq pays riverains disposent d'une loi cadre pour le littoral et trois (France, Tunisie, Algérie) d'une agence spécialisée. La France a été un pays pionnier avec la création en 1975 d'un *Conservatoire du littoral* qui, en 2003, avait acquis 36 000 ha et 180 Kms de côte méditerranéenne puis, avec l'adoption en 1986, de la « loi Littoral » (la montée en puissance du mouvement associatif, soutenu par des propriétaires soucieux de protection et la lecture stricte qu'ont faite de la loi les services de l'État et les autorités de justice, lui ont donné une véritable portée).

Cependant, encore 60 % des eaux usées urbaines sont rejetées à la mer sans traitement préalable, l'écart étant élevé entre les pays ayant intégré l'U.E. et qui de ce fait bénéficient d'aides structurelles, et les pays en développement du Sud et de l'Est⁵⁹⁰.

Aux côtés de ces menaces environnementales graves, il en existe d'autres plus imminentes et critiques et qui représentent une véritable menace pour le cadre vital de l'homme.

b – Des dommages menaçant le cadre vital de l'homme

Parmi toutes les menaces qui pèsent aujourd'hui sur l'environnement méditerranéen, certaines doivent être considérées en priorité. C'est notamment le cas de la gestion de la ressource hydrique, la pollution des eaux, l'érosion et la dégradation des sols et les atteintes à la diversité de la faune et de la flore.

i – La gestion des ressources hydriques

Il s'agit d'un thème majeur pour la Méditerranée, pour l'ensemble de ses rives. Au Nord comme au Sud, la pluviométrie irrégulière peut conduire à des périodes de sécheresse estivales suivies d'inondations au moment de l'hiver⁵⁹¹. Ainsi, les précipitations s'étendent d'un maximum de 1 200 mm par an en Italie (Gênes) à un minimum de 100 mm par an en Tunisie (Djerba)⁵⁹².

Ces déséquilibres structurels dans la répartition spatiale de l'eau sont aggravés par les activités humaines comme le tourisme et l'agriculture. Les activités touristiques et agricoles sont les premières responsables du décalage accru entre ressources et besoins en eau. Mais d'autres usages entrent en ligne de compte, notamment la demande urbaine en eau douce⁵⁹³.

Même si les prélèvements effectués pour les activités industrielles semblent se stabiliser – *au moins sur les rives nord* – le Bassin méditerranéen souffre d'une absence relative de systèmes de maîtrise des eaux, hiérarchisés et convergents, ce qui rend difficile les transferts et les complémentarités entre espaces.

Qu'en est-il des défis que soulève la gestion des ressources en eau dans les pays méditerranéens ?

– La montée des problèmes : les incidences quantitatives

L'irrigation, principale activité consommatrice d'eau du secteur agricole, a pour vocation principale de favoriser une activité agricole stable en l'affranchissant – au moins partiellement – des aléas climatiques.

⁵⁹⁰ MEDPOL, Op. Cit., p. 33.

⁵⁹¹ En Espagne, par exemple, les dégâts causés par les inondations se sont élevés à environ 600 millions d'écus sur une seule année. In E.U., S.D.E.C., document de Noordwijk, 1997.

⁵⁹² FEMISE, *L'environnement en Méditerranée*. Publications du FEMISE dans le cadre du projet des A.M.I. (Ateliers Méditerranéens Interrégionaux), 2001, p. 152.

⁵⁹³ Laquelle pourrait être multipliée par 4 d'ici l'an 2025 dans les pays à plus forte croissance démographique.

Elle est également irremplaçable pour la qualité des produits, notamment les fruits et les légumes et la sécurité des approvisionnements. C'est également vrai pour la production de semences.

En France, l'irrigation concerne actuellement 1,9 millions d'hectares⁵⁹⁴, ce qui représente environ 6 % de la surface agricole cultivée et concerne une exploitation agricole sur sept. Comparativement aux pays voisins, l'Italie et l'Espagne, le pourcentage des surfaces irriguées en France est environ trois fois moins élevé⁵⁹⁵. L'irrigation y connaît un développement important, les surfaces irriguées ayant été multipliées par 5 entre 1970 et 1997⁵⁹⁶.

– Les incidences qualitatives

La détérioration de la qualité des eaux tant superficielles que souterraines sous l'influence des activités anthropiques est un problème dont sont conscientes la communauté scientifique et l'opinion publique depuis deux décennies environ, davantage dans les pays développés que dans les pays émergents, bien que tous soient désormais concernés⁵⁹⁷. Elle affecte toutes les eaux de surface (lacs, rivières, mers, etc.), les eaux souterraines proches de la surface du sol et, peu à peu, les nappes plus profondes. Les acteurs de cette dégradation sont les agglomérations (on parle de pollutions domestiques), les industries et les activités agricoles (agriculture performante et intensive entraînant une forte augmentation des niveaux de production, à un accroissement de la taille des élevages et enfin à l'extension des élevages hors-sol, et justifiant le recours à divers produits, dont certains présentent des dangers pour l'environnement et la qualité des eaux⁵⁹⁸ tels les fertilisants⁵⁹⁹ et les produits phytosanitaires⁶⁰⁰, et à la pratique de l'irrigation⁶⁰¹).

Ainsi donc, les ressources minérales font face à deux problèmes majeurs : la pénurie d'une part – *que nous venons d'aborder* –, la pollution d'autre part, et plus spécifiquement la pollution des eaux.

ii – La pollution des eaux⁶⁰² dans les pays du pourtour méditerranéen

Aux problèmes purement quantitatifs de ressources en eau, s'ajoutent de sérieuses tensions en termes de qualité de l'eau en raison des cycles hydrologiques mais aussi des rejets d'origine urbaine, industrielle et agricole. La pollution des eaux peut être d'origine tellurique ou pélagique.

La pollution *tellurique* est provoquée par le rejet des eaux usées domestiques, par les rejets des industries (la pollution chimique, industrielle pour les trois quarts, provient du Nord du Bassin mais aussi des 73

⁵⁹⁴ O.C.D.E., Statistiques, 1997.

⁵⁹⁵ O.C.D.E., *Rapport sur l'irrigation*. 1997, p. 80.

⁵⁹⁶ Les principales cultures irriguées (données de 1995) sont le maïs (700 000 hectares), les cultures fourragères y compris le maïs fourrage (150 000 ha) et le soja (80 000 ha).

⁵⁹⁷ MARGAT J., *L'eau, ressource stratégique dans l'espace méditerranéen, situation et perspective*. Publications du Plan Bleu, 2002. ; MARGAT J., VALÉE D., *L'eau pour le XXI^e siècle : de la vision à l'action*. Meditac, Plan bleu, World Water Forum, 2000 ; MARIÉ M., LARCENA D., DÉRIOZ P., *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale*. L'Harmattan, 1999, p. 221.

⁵⁹⁸ MARGAT J., *L'eau, ressource stratégique dans l'espace méditerranéen*. Op. Cit., p. 67.

⁵⁹⁹ Engrais minéraux du commerce ou déjections animales produites ou non sur l'exploitation.

⁶⁰⁰ Herbicides, fongicides, insecticides.

⁶⁰¹ Dans les pays du sud de la Méditerranée, la corrélation est forte entre l'irrigation et la pollution du milieu par les remontées de sel. Cependant, il est difficile d'établir une corrélation directe entre l'irrigation et la pollution des eaux destinées à la consommation humaine, par exemple si l'on prend le cas des nitrates. Mais il est vrai que les prélèvements excessifs d'eau conduisent à la dégradation des milieux aquatiques et des cours d'eau, notamment en diminuant leur capacité épuratoire.

⁶⁰² C.E., *Impact sur le développement régional et l'aménagement de l'espace communautaire des P.S.E.M. (rapport)*, 2003 ; Le défi de l'eau, *Décision environnement*, Hors-Série Europe, 1995 ; DARRIGO J., *Le droit de l'eau*. In GROSCLAUDE G., *L'eau, usages et polluants*. I.N.R.A. Éditions, 1999, p. 31-49.

implantations pétrochimiques du littoral, des 28 implantations sidérurgiques et des 56 implantations chimiques), par le rejet de déchets urbains solides (rejet aggravé en cas de mer fermée) et par l'élévation thermique (centrales localisées en bordure de mer). Les politiques d'assainissement sont encore loin de permettre une réutilisation optimale des eaux usées⁶⁰³.

La pollution *pélagique* provient de la pollution par les hydrocarbures et par la pollution atmosphérique. Les hydrocarbures constituent une pollution majeure et spectaculaire en Méditerranée, soit par les rejets des activités industrielles, soit par des pratiques liées au transport et à la recherche des hydrocarbures : vidanges, dégazages, déballastages et fuites. La pollution atmosphérique représente plus de 50% de la pollution marine, notamment par les métaux lourds. Et c'est aussi la pollution terrestre, en particulier urbaine, attaquant la végétation, en particulier la forêt, mais aussi les bâtiments et le système respiratoire des méditerranéens. Autre conséquence directe de la pollution atmosphérique, le relèvement progressif du niveau de la mer qui serait dû à l'effet de serre, résultat de l'augmentation de concentration des gaz de combustion et des gaz industriels dans l'atmosphère.

Quant à la pollution marine, elle est due aux eaux usées des habitations et commerces, à l'agriculture, à l'élevage et l'aviculture (rejet de polluants organiques et inorganiques dans les eaux de surface et les eaux souterraines⁶⁰⁴) et bien évidemment, aux déversements accidentels et à grande échelle de produits pétroliers liquides (les cas les plus spectaculaires de pollution par hydrocarbures sont dus aux pétroliers géants et aux opérations de forage en mer ; il a été estimé que, pour un million de tonnes de pétrole transportées, une tonne est déversée dans la mer⁶⁰⁵).

La mer Méditerranée, point commun de l'ensemble des pays objet de notre étude, est reconnue comme étant une mer fragile, semi-fermée, qui se renouvelle peu et dont la vitalité biologique n'est pas celle d'autres mers. Cette fragilité et la dégradation constatée depuis 25 ans viennent, en partie seulement, des navires⁶⁰⁶, mais surtout des habitants des rivages dont les villes continuent à déverser, pour près de 60 %, directement leurs eaux usées et une partie de leurs déchets⁶⁰⁷. Elle reçoit des pollutions « telluriques » de fleuves dont la qualité ne s'améliore pas⁶⁰⁸.

Pour l'avenir, il est vraisemblable que les zones marines littorales de l'ouest du bassin méditerranéen, actuellement polluées, devraient évoluer favorablement grâce aux efforts d'épuration entrepris et à la discipline maritime. En revanche, l'est du bassin qui connaîtra de fortes concentrations démographiques et l'intensification du trafic d'hydrocarbures et qui est par ailleurs en retard quant à l'épuration, va sans doute connaître des dégradations. Une des parties de la Méditerranée particulièrement fragile et la plus menacée est l'Adriatique où s'ajoutent la faible desserte en stations d'épuration⁶⁰⁹ et les déversements du Pô (se font attendre depuis des années une agence de bassin pour cet important fleuve et la mise sur pied d'une coopération adriatique⁶¹⁰).

La coopération marine (accords de Barcelone) a porté jusqu'ici sur deux accords internationaux visant l'interdiction des rejets en mer, la création d'un Centre chargé de la prévention des accidents de navires pétroliers et du transport des cargaisons chimiques, et un programme de recherche et d'assistance aux

⁶⁰³ Il en coûterait plus de 5 milliards de dollars pour doter toutes les villes côtières méditerranéennes de plus de 10 000 habitants d'usines de traitement des eaux usées et d'émissaires sous-marin (C.E., 1996).

⁶⁰⁴ MOREL B., *L'eau, l'agriculture et l'environnement*. Op. Cit., 2000, p. 7.

⁶⁰⁵ Ibid. p. 46.

⁶⁰⁶ 15 % des tankers du monde passent par là entre Suez et Gibraltar ou venant de la Mer Noire.

⁶⁰⁷ MOREL B., *L'eau, l'agriculture et l'environnement*. Op. Cit., 2000, p. 20.

⁶⁰⁸ Le Pô, le Rhône, l'Ebre et, au Sud, le Nil...

⁶⁰⁹ Elles sont inexistantes en Croatie et en Albanie.

⁶¹⁰ À l'image de celle lancée en 1970 pour le littoral allant de Saint-Raphaël à Monaco et Gênes dans le cadre du programme dit « Ramoge », aujourd'hui élargi entre Marseille à Monaco et la Spezia.

petites stations océanographiques peu équipées. Une autre organisation, professionnelle, le C.G.P.M.⁶¹¹, traite de la pêche en vue d'améliorer sa gestion dans une région dont les ressources plafonnent⁶¹² : les méthodes de pêche hypothèquent son capital et l'aquaculture n'est, hélas, que naissante.

iii – L'érosion et la dégradation des sols dans les pays du pourtour méditerranéen

La dégradation des sols est un phénomène de plus en plus manifeste. Il conduit à la réduction de la fertilité et du potentiel agricole, alors que la reconstruction du sol est un processus qui s'étend sur des siècles durant, voire même des millénaires⁶¹³. Le phénomène consiste en une baisse de la qualité et une altération des propriétés d'un sol. Différents processus peuvent y contribuer : l'érosion, la salinisation, la contamination, le drainage, l'acidification, la latérisation et la disparition de la structure du sol ou encore la combinaison de tous ces facteurs. Toutefois, le plus important facteur de dégradation est une érosion accélérée : il s'agit d'une disparition progressive du sol causée par l'eau, le vent et des mouvements de masse ou, plus localement, de l'action des véhicules, du piétinement des hommes et des animaux. Les pratiques agricoles et l'érosion hydrique sont les deux principales causes de l'érosion et par extension de la dégradation des sols en Méditerranée.

Dans les zones irriguées du Bassin, se manifestent fréquemment des problèmes d'engorgement et aussi de salinisation des sols mal drainés ; c'est le cas notamment pour 30 % des sols de la vallée du Nil, 5 % en Tunisie, 33 % des sols irrigués en Grèce⁶¹⁴.

Tous les pays méditerranéens sont donc concernés par la dégradation des sols, la disparition des terres arables et la désertification. L'incapacité d'enrayer les processus d'érosion et de dégradation des sols apparaît comme l'une des menaces les plus graves pesant sur le bassin méditerranéen.

iiii – Les atteintes à la diversité de la faune et de la flore méditerranéennes⁶¹⁵

La Méditerranée fait partie des régions du monde qui ont subi les plus fortes atteintes à la diversité de la faune. La plupart des grands mammifères qui étaient représentés autrefois ont disparu de cette région du globe, où ne subsistent que très peu de mammifères de grande taille. La situation est identique pour les oiseaux dont certaines espèces ont déjà disparu alors que d'autres sont en voie d'extinction.

De la même façon, certaines variétés végétales de la flore comptent parmi les espèces les plus menacées du monde (l'exemple du pin est le plus connu) alors même que la flore était estimée à plus de 25 000 espèces, majoritairement endémiques⁶¹⁶.

De plus, la sous-estimation du rôle et de l'importance de l'économie forestière explique que le système forestier est l'un des plus dégradés au monde par l'action de l'homme. La forêt fait l'objet d'incendies importants, auxquels s'ajoutent, en Méditerranée Sud, la surexploitation et le surpâturage, l'introduction d'essences exotiques ou artificielles mal adaptées ou destructrices du milieu (eucalyptus). Aujourd'hui, seul 5 % du territoire méditerranéen est boisé, principalement sur les rives Nord de la Méditerranée (la Méditerranée est une aire de grande biodiversité : avec 25 000 espèces de phanérogames, elle abrite

⁶¹¹ Conseil Général des Pêches Maritimes. Il a été créé par la F.A.O. en 1949 pour l'étude et l'action relatives aux ressources halieutiques.

⁶¹² Un million de tonnes de poissons pêchés pour quatre tonnes consommées dans la région.

⁶¹³ CORINE, *Inventaire européen relatif à l'érosion côtière*. Office des publications officielles des Communautés Européennes (1998), Luxembourg. BOARDMAN J., POESEN J., *Soil Erosion in Europe*. Ed. Wiley, 2006, p. 65.

⁶¹⁴ Ibid, p. 59.

⁶¹⁵ CARNAT, CLÉMENT, DUMONT et TABARLY, *La Méditerranée, une géographie paradoxale*. Op. Cit., p. 122.

⁶¹⁶ Ibid, p. 74.

10% des plantes à fleurs du monde entier, sur moins de 2 % de la surface de la Terre ; le nombre d'espèces endémiques⁶¹⁷ y est très élevé, ce qui en fait sur ce point la deuxième région du monde).

Néanmoins, la fragmentation – *voire la disparition de certains habitats* – constitue aujourd'hui une sérieuse menace pour la survie de beaucoup d'espèces. Environ 5 000 espèces de plantes méditerranéennes (soit 17 % de la flore totale) sont classées comme menacées, rares ou vulnérables par l'Union mondiale pour la conservation de la nature (I.U.C.N.) et inscrites sur la liste rouge des plantes en voie de disparition.

Dans l'Union européenne, 80 % des plantes concernées par la directive *Habitats* sont présentes dans les pays méditerranéens. Les écosystèmes formés par les milieux aquatiques, les zones humides, les espaces deltaïques y sont particulièrement fragiles, surtout au sud.

Les richesses faunistiques et floristiques de la Méditerranée sont menacées par les effets de la pollution et par la pression sur les ressources. Ainsi, ne subsistent plus que quelques individus de phoques moines (*Monachus monachus*) dans la mer Égée et sur les côtes du Maghreb où ils étaient autrefois très fréquents. Les peuplements de dauphins et de marsouins communs ont également connu de sensibles régressions. Les pollutions et la pêche des espèces pélagiques au filet dérivant entraînent une régression sensible des peuplements naturels qu'il faut désormais strictement protéger pour en assurer la survie.

Notons enfin que de nombreuses espèces tropicales de la Mer Rouge ont envahi la Méditerranée depuis l'ouverture du canal de Suez : ainsi, l'atlas des espèces exotiques de la Commission Internationale pour l'Exploration Scientifique en Méditerranée (C.I.E.S.M.) a répertorié 400 espèces tropicales inconnues au début du XX^{ème} siècle. Le réchauffement des eaux de la planète et l'augmentation du trafic maritime ont entraîné une accélération des introductions : de nouvelles espèces, venant aussi des eaux caribéennes *via* le détroit de Gibraltar, transforment la biodiversité en Méditerranée : les espèces introduites peuvent ainsi dominer – *voire supplanter* – les résidentes. Qu'en est-il des menaces futures ?

B – Des menaces futures dans les pays du bassin méditerranéen⁶¹⁸

Les études régionales des politiques de rechange menées par le P.N.U.E. (1999) relèvent les principaux problèmes à prévoir : la *pollution atmosphérique* en Asie et au Pacifique, les *problèmes énergétiques* en Europe et en Asie centrale, et la *gestion des sols et des ressources en eau* en Asie occidentale.

L'enquête du Comité Scientifique sur les Problèmes de l'Environnement (SCOPE)⁶¹⁹ mentionne quant à elle les problèmes et les défis suivants : le changement climatique, la pénurie d'eau douce, la pollution des eaux douces, le déboisement, la désertification, la diminution de la diversité biologique, la pollution atmosphérique, la dégradation des sols, la pollution chimique, l'urbanisation, l'épuisement de l'ozone, la consommation de l'énergie, l'insécurité alimentaire, l'épuisement des ressources halieutiques, l'élévation des niveaux des mers, la dégradation des zones côtières, etc.

Aux côtés de ces problèmes écologiques, l'enquête SCOPE relève aussi des problèmes sociaux, puisque ceux-ci affectent directement et indirectement les politiques et les planifications environnementales, et affectent surtout le degré d'importance et d'intérêt accordé à l'environnement par l'État en cause (un État submergé par les défis économiques et/ou politiques auxquels il est confronté ne classera pas la protection de l'environnement parmi ses préoccupations prioritaires) et aussi les populations. Parmi ces problèmes sociaux, nous citons à titre indicatif et non exclusif, les nouvelles maladies, la pauvreté, les guerres et les conflits, la réduction de la résistance aux maladies, les catastrophes naturelles, etc.

⁶¹⁷ Environ 13 000, soit la moitié de la flore totale méditerranéenne.

⁶¹⁸ DUMONT R., *L'Utopie ou la mort*. Albin Michel, Paris, 1993 ; ALLAN MICHAUD D., *L'avenir de la société alternative*. Ed. L'Harmattan, Paris, 1989 ; MEADOWS, *Halte à la croissance*. Fayard, 1972 ; MEADOWS, *Quelles limites ?*, Seuil, 1974 ; MESAROVIC, *Stratégies pour demain*, Seuil, 1990, p. 55.

⁶¹⁹ Créé en 1969.

Les menaces futures issues des pressions prévues pour 2025⁶²⁰ sont nombreuses **(1)** ; certaines seront même irréversibles **(2)**.

1 – Les pressions prévues pour 2025

Ces pressions seront exposées selon une approche d'ensemble **(a)** et selon une approche sectorielle **(b)**.

a – Approche d'ensemble

Malgré une croissance économique moyenne, sont annoncées de très fortes croissances des pressions sur l'environnement méditerranéen à l'horizon 2025⁶²¹. Ces pressions environnementales sont celles qui se dégagent des constatations. Elles se manifestent par les schémas suivants⁶²² :

- 96 millions d'habitants en plus et une croissance relative beaucoup plus forte du nombre de ménages ;
- le relatif maintien de la population rurale en chiffres absolus, le croît démographique rural se reportant sur les villes qui gagneront 104 millions d'habitants, dont 98 millions dans les P.S.E.M. ;
- une réduction forte de la population agricole sur la rive Nord de la Méditerranée⁶²³ et une population agricole qui reste par contre encore très nombreuse au Sud et à l'Est (malgré tout de même un début significatif de réduction) ;
- une production d'acier qui dans les P.S.E.M. passerait de 21 millions de tonnes en 2000 à plus de 50 millions en 2025 ; une production de ciment qui augmenterait dans ces pays de plus de 150 % ;
- 178 millions de touristes internationaux en plus, dont 93 millions dans les régions côtières ;
- 220 millions de tonnes/an de déchets ménagers en plus ;
- 25% de demande en eau supplémentaire, essentiellement dans les PSEM, une centaine de barrages en plus et une croissance des surfaces irriguées de 6 millions d'hectares ;
- une véritable explosion des transports terrestres aériens et maritimes⁶²⁴ (augmentation de l'ordre de 100 % du trafic voyageur, de 150 % du trafic fret, de 270 % du trafic maritime et de 90 % du trafic aérien). On assisterait aussi à un changement radical de la répartition modale en faveur de la voiture en matière de déplacements urbains dans les villes du Sud et de l'Est de la Méditerranée ;
- une demande en énergie primaire qui passerait de 820 Mtep en 2000 à 1365 Mtep en 2025, la part des P.S.E.M. atteignant 40 % du total⁶²⁵ ;
- la construction de 400 nouvelles centrales thermiques ;
- des émissions de CO² liées aux activités énergétiques, lesquelles passeraient de 1 900 million de tonnes en 2000 à 3 300 millions en 2025.

Les pressions seraient particulièrement renforcées sur le littoral méditerranéen⁶²⁶ qui verrait en 2025 :

⁶²⁰ BENOIT G., *Environnement et développement durable en Méditerranée*. Op. Cit., p. 40.

⁶²¹ Ibid., p. 42.

⁶²² Ibid., p. 45.

⁶²³ Ce qui accroît la pression « négative » sur les espaces : déficit de gestion.

⁶²⁴ Même en faisant l'hypothèse d'un découplage significatif entre la croissance économique et la croissance de la mobilité de l'ampleur de celui prévu en Europe par le Livre Blanc sur les transports.

⁶²⁵ Contre 10 % en 1970.

⁶²⁶ Y compris celui des îles.

- 90 millions d'habitants dans les villes côtières, soit 20 millions de plus qu'en 2000 (dont 18,4 dans les P.S.E.M.) et une densité linéique atteignant 1 970 urbains/km de côte contre 1 530 en 2000 ;
- 312 millions de touristes nationaux et internationaux, soit 137 millions de plus qu'en 2000⁶²⁷ ;
- un total de 3 330 habitants et touristes/km de côte en 2025 contre 2 300 en 2000 ;
- 226 nouveaux équipements énergétiques, dont 160 nouvelles centrales⁶²⁸ ;
- l'équivalent de 175 nouvelles usines de dessalement de l'eau de mer d'une capacité de 6 000 m³/jour ;
- une multiplication et une extension des infrastructures de transports⁶²⁹ et la création de dizaines voire de centaines de nouveaux ports de plaisance⁶³⁰ qui s'ajouteront aux 750 ports existants.

b – Approche sectorielle

Nous traiterons ci-dessous de quatre domaines : l'énergie **(i)**, l'espace urbain **(ii)**, l'espace rural **(iii)** et l'eau **(iiii)**.

i – L'avenir environnemental méditerranéen dans le secteur de l'énergie

Quatre pays méditerranéens (l'Algérie, la Libye, l'Égypte et la Syrie) sont exportateurs d'hydrocarbures : ils exportent 50 % de leur pétrole et 90 % de leur gaz vers d'autres pays de la Méditerranée. Tous les autres pays sont importateurs nets d'énergie. Les quatre grands pays riverains de l'U.E. (l'Espagne, la France, l'Italie, la Grèce) sont à eux seuls responsables d'environ 70 % des émissions totales de dioxyde de carbone (CO²) de la région.

La demande d'énergie primaire commerciale des pays riverains a plus que doublé entre 1970 et 2000⁶³¹.

Les transports sont devenus le premier poste sur la rive Nord de la Méditerranée, représentant 32 % du total en 2000, contre 21 % en 1971. Au Sud et à l'Est, c'est le secteur résidentiel qui domine et connaît les progressions les plus spectaculaires (il représente avec le tertiaire près de 40 % de la demande totale).

Les énergies fossiles⁶³² dominent l'approvisionnement : plus de 75 % de la consommation au Nord, 96 % au Sud et à l'Est de la Méditerranée. Le gaz naturel est en forte progression relative. En 2025, il est prévu que les énergies fossiles représentent encore 87 % de la demande totale d'énergie, le nucléaire⁶³³ environ 9 %, et les énergies renouvelables, malgré un quadruplement en 25 ans, seulement 4 % (hors biomasse ; voir figure ci-dessous).

⁶²⁷ Essentiellement sur le littoral, les taux actuels étant par exemple de 97 % en Turquie (province d'Antalya).

⁶²⁸ Ce qui porterait leur total sur le littoral à 360.

⁶²⁹ Routes, aéroports, trains à grande vitesse.

⁶³⁰ 46 déjà planifiés en Grèce et en Turquie.

⁶³¹ O.T.A.N., *Énergie et environnement dans la région méditerranéenne*. Publications de l'O.T.A.N., 2003 ; Plan Bleu, *Énergie et Environnement en Méditerranée : Enjeux et prospective*. Fascicules du Plan bleu, 1993, Op. Cit., p. 59.

⁶³² Pétrole, gaz, charbon.

⁶³³ La France, l'Espagne, la Slovaquie.

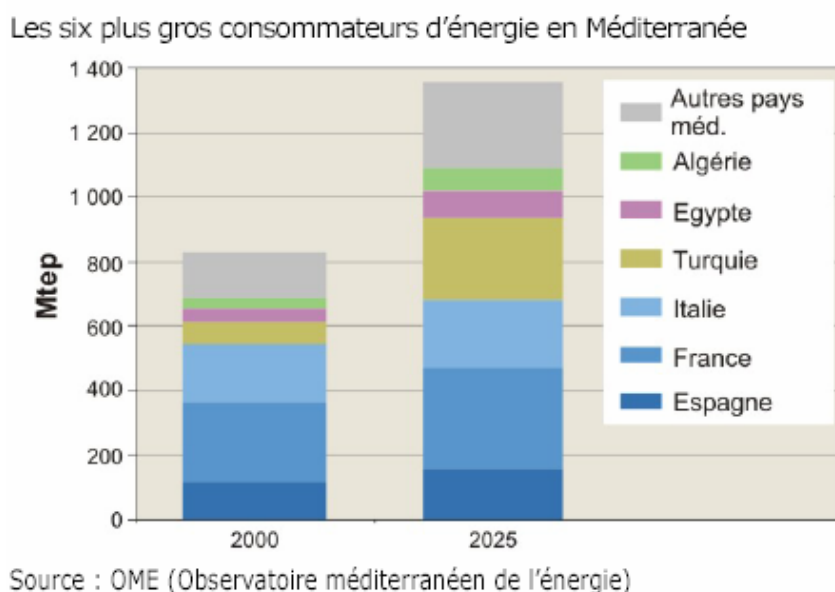


Figure n°9 : les pays de la Méditerranée sont des consommateurs importants d'énergie ; ce constat aura des répercussions environnementales futures assez inquiétantes.

Source : Publications de l'O.M.E., online, 2000.

Ces constats annoncent une croissance des risques⁶³⁴ :

- *géopolitique* avec une dépendance énergétique accrue (importation de 530 Mtep d'hydrocarbures prévue en 2025 contre 290 en 2000 et réduction des capacités d'exportation des pays producteurs) ;
- *social et économique* avec la hausse des coûts d'approvisionnement et ses répercussions sur la facture énergétique des pays, des ménages et des entreprises ;
- *environnemental* avec une contribution croissante de la région aux émissions de gaz à effet de serre et les impacts résultant du développement des infrastructures énergétiques et des transports d'hydrocarbures.

La comparaison des performances entre les pays et de nombreux exemples concrets montrent qu'un tel scénario est possible, à double dividende⁶³⁵. Des politiques curatives de baisse de l'intensité énergétique devraient avoir des avantages considérables dans l'avenir proche.

Elles proposent comme solutions :

- une économie totale d'énergie de 208 Mtep par an en 2025, soit près de la moitié de l'accroissement annoncé des demandes entre 2000 et 2025 ;
- 1 092 milliards U.S.D. sur 25 ans⁶³⁶ de dépenses évitées (à 60 U.S.D. le baril) ;
- une dépendance énergétique réduite à 18 %⁶³⁷ ;
- 154 centrales de 500 MW construites en moins, essentiellement sur le littoral méditerranéen ;
- 860 millions de tonnes de CO² produites en moins en 2025 ;
- la création de nombreux emplois dans les secteurs innovants de « l'après pétrole » ;

⁶³⁴ O.M.E., online [site consulté en date du 25 janvier 2003].

⁶³⁵ Gain environnemental et économique.

⁶³⁶ 44 milliards par an en moyenne.

⁶³⁷ Contre 38 % dans le scénario tendanciel.

- la préparation de la région aux changements plus radicaux nécessaires à moyen terme pour contribuer à limiter le réchauffement climatique.

Les réglementations et les politiques méditerranéennes mises en place sont fondées sur les principales orientations des stratégies énergétiques des pays et des grandes compagnies intervenant dans la région, et n'accordent pas une forte priorité à la sobriété énergétique, même si une progression technologique générant une baisse de l'*intensité énergétique* est intégrée.

La demande augmentera encore de 65 % pour atteindre 1 365 Mtep en 2025. Les rives Sud et Est, avec des taux de croissance quatre fois plus élevés, représenteraient 40 % de la demande totale à cet horizon contre 10 % en 2000. La Turquie deviendrait le deuxième plus gros consommateur de la région.⁶³⁸

C'est pour cela que le Plan Bleu propose un **scénario alternatif**, fondé sur une meilleure utilisation des technologies disponibles, et parie sur une utilisation plus rationnelle de l'énergie et un développement rapide des énergies renouvelables (solaire et éolien notamment).

Les hypothèses retenues sont une économie de 20 à 25 % de la demande totale en énergie d'ici 2025 et 14 % d'énergies renouvelables dans le bilan au lieu de 4 % dans le scénario de base. L'habitat représente le gisement d'économie d'énergie le plus important, plus particulièrement sur les rives Sud et Est en pleine croissance démographique.

La mise en œuvre de ce scénario alternatif supposera toutefois un changement important d'approches dans le raisonnement, la planification et la gestion énergétiques pour diversifier les politiques, mobiliser et responsabiliser le plus grand nombre possible d'acteurs. De fortes impulsions publiques affichées dans des stratégies nationales, accompagnées de systèmes de financements durables et d'un effort de recherche-développement, de communication et de formation seront nécessaires. Pour faire évoluer les comportements, les incitations et un signal prix clair sont indispensables. Le prix élevé du kWh dans le résidentiel a par exemple permis le fort développement des chauffe-eau solaires dans les Territoires palestiniens, à Chypre et en Israël. Il s'agit aussi de renouer avec une architecture et un urbanisme de types « méditerranéens », adaptés au climat.

ii – L'avenir environnemental dans les espaces urbains

La population urbaine de l'ensemble des pays riverains de la Méditerranée est passée de 94 millions en 1950 (soit 44 % de la population totale) à 274 millions en 2000 (64 %). L'urbanisation est spectaculaire au Sud et à l'Est : 74 % de la population de ces pays pourrait être urbaine à l'horizon 2025⁶³⁹.

Les dynamiques urbaines restent différentes sur les deux rives. Sur la rive Nord de la Méditerranée, on assiste à une dispersion de la population et de l'emploi ainsi qu'à une baisse de la population des centres villes. Cet étalement urbain a de lourdes conséquences car il artificialise les espaces et augmente la durée des déplacements motorisés. Les pertes de terres agricoles sont considérables⁶⁴⁰. Sur la rive Sud et Est de la Méditerranée, la très forte croissance urbaine ne procède pas d'un développement économique du même niveau et les capacités techniques et financières des villes restent limitées. Avec l'expansion des zones urbaines, c'est une multiplication des zones d'habitat informel (entre 30 et 60 % du total) et une croissance des risques d'instabilités qui s'opèrent.

⁶³⁸ O.M.E., online [site consulté en date du 25 janvier 2003].

⁶³⁹ Plan Bleu, *Méditerranée : Les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*. Op. Cit. ; Bulletin de l'Association des géographes français (1995-09), *Croissance urbaine et risques naturels*. 72^{ème} année, n°4, n° spécial, p. 4-395 ; *Développement urbain durable – Quatre métropoles européennes à l'épreuve*. Monde en cours, 1997, p. 15.

⁶⁴⁰ Elles s'élèvent par exemple à 276 ha/an à Padoue/Venise-Mestre.

Les problèmes de gestion des déchets sont préoccupants sur les deux rives. Ils vont même probablement s'aggraver. Plus de 80 % des décharges sont non contrôlées au Sud et à l'Est de la Méditerranée et la production de déchets par habitant et par an, qui n'est encore que de 282 kgs en moyenne, contre 566 kgs au Nord, pourrait y atteindre 600 kgs dans un quart de siècle. Le volume total produit pourrait presque tripler au Sud et doubler au Nord de la Méditerranée à cet horizon.

La pollution de l'air et ses impacts sur la santé constituent une autre cause de préoccupation commune aux deux rives. Au Nord de la Méditerranée, plusieurs progrès ont été enregistrés : transports collectifs urbains en site propre, renouvellement et amélioration du parc automobile, modernisation industrielle, baisses des émissions de COV, NOx, SO2, PM10⁶⁴¹. Des études épidémiologiques ont toutefois montré que la pollution atmosphérique était la cause de nombreux décès. Au Sud et à l'Est de la Méditerranée, les concentrations de particules fines dans plusieurs villes excèdent couramment la valeur limite fixée par les normes en vigueur et la pollution a des impacts importants sur la santé, insuffisamment évalués.

Les solutions envisagées consistent surtout à renouer avec un modèle « méditerranéen » modernisé de villes mixtes et compactes pour limiter l'étalement, promouvoir des modes de vie moins gaspilleurs et moins pollués et enfin, dynamiser l'économie urbaine en valorisant le patrimoine et le système de vie méditerranéens⁶⁴². De nombreuses expériences de régénération et de renouvellement urbains sont là pour démontrer la capacité des villes méditerranéennes à mettre en place des « projets urbains » visant à reconstruire la ville sur elle-même et valorisant les patrimoines historiques et culturels. Cela a été par exemple le cas à Barcelone, à Naples ou bien encore à Alep. La réalisation de tels projets suppose la multiplication des opérations de régénération et de renouvellement urbains ainsi que l'adoption d'une planification croisée des transports et de l'aménagement urbain, favorisant une densification le long des axes de transports collectifs, le maintien de terres agricoles et milieux naturels et la création d'espaces verts.

Dans le domaine des transports, le renforcement soutenu des transports collectifs non pollués, la limitation de la circulation des véhicules individuels, l'utilisation de carburants moins pollués, et la mise en place de politiques d'économies et de recyclage conditionneront également la réduction de la croissance annoncée des impacts environnementaux.

En matière de déchets, la réduction à la source des volumes de déchets produits et la généralisation du recyclage pourraient par exemple permettre de limiter la production totale annuelle de déchets des pays à 250 millions de tonnes à l'horizon 2025 contre près de 400 millions dans le scénario tendanciel, soit une réduction de l'ordre de 150 millions de tonnes avec des gains financiers d'environ 3,8 milliards de dollars U.S.

Tout ceci suppose une nette évolution des politiques. Les États ont un rôle majeur à jouer pour inciter et soutenir des démarches locales concertées de développement urbain durable. En outre, de nouvelles formes contractuelles entre les différents niveaux politico-administratifs et un soutien spécifique aux villes petites et moyennes sont nécessaires. Les exercices participatifs de prospective territoriale peuvent être un outil puissant pour se définir des futurs « choisis » et non « subis ». Un tel scénario appelle à un renforcement de la dimension urbaine dans la coopération méditerranéenne et euro-méditerranéenne.

⁶⁴¹ Particules de 10 µm.

⁶⁴² BAILLY A., BRUN P., LAWRENCE R. J., REY M.-C., *Développement social durable des villes. Principes et Pratiques*. Economica, 2000, p. 25.

iii – L’avenir environnemental méditerranéen dans l’espace rural

Les surfaces irriguées ont doublé en 40 ans pour atteindre 23 millions d’ha en 2000. Elles pourraient dépasser 28 millions d’ha en 2025. Cependant, leur importance doit être relativisée puisqu’elles ne représentent que 20 % de l’ensemble des terres arables et des cultures permanentes (100 % en Égypte).

L’agriculture est essentiellement pluviale et une grande partie de l’espace rural (montagnes et plateaux arides) a une vocation sylvo-pastorale. Les taux de boisements, élevés au Nord de la Méditerranée (42 %, dont une grande partie de matorrals) sont en forte croissance alors qu’ils sont très faibles au Sud, du Maroc à la Turquie (4,7 %).

Les grandes régions pastorales se retrouvent essentiellement au Maghreb, en Turquie, en Espagne et en Syrie.

Le manque de ressources en eau et en sols de qualité et la forte croissance démographique expliquent le creusement du déficit de la balance commerciale agricole et l’importance prise par les importations de céréales⁶⁴³. Seules la France, l’Espagne et la Turquie présentaient un solde commercial nettement positif en 2001. La Syrie a réussi à maintenir équilibrée sa balance. L’Algérie et l’Égypte sont elles devenues de grands importateurs.

Les progrès agricoles en cours, qui pourraient d’ailleurs conduire à une augmentation encore de moitié de la production agricole au Sud et à l’Est d’ici 2025, ne permettront pas d’améliorer dans l’ensemble les taux d’autosuffisance. Au Nord, le fait dominant a été la chute massive des effectifs agricoles avec une réduction de 74 % en 40 ans des populations agricoles (voir figure ci-dessous).

iiii – L’avenir environnemental méditerranéen dans le secteur de l’eau

Les ressources en eau sont limitées et mal réparties dans le temps et dans l’espace. Les pays du Sud de la Méditerranée ne sont dotés que de 13 % du total. La population méditerranéenne « pauvre » en eau, c’est-à-dire celle des pays dotés de moins de 1 000 m³/hab./an de ressources renouvelables (dont toutes sont loin d’être disponibles), pourrait atteindre 165 millions d’habitants en 2025, dont 63 millions en situation de « pénurie » (moins de 500 m³/par an et par habitant)⁶⁴⁴.

Les demandes en eau, c’est-à-dire l’addition des prélèvements (95 % du total), des importations d’eau et des productions non conventionnelles (cas de dessalement, réutilisation...) ont doublé dans la deuxième moitié du XX^{ème} siècle pour atteindre 290 km³ par an pour l’ensemble des pays riverains, 190 km³ par an à l’échelle du bassin méditerranéen.

⁶⁴³ PUJOL J.L., DRON D., *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige*. Op. Cit., p. 141.

⁶⁴⁴ Plan Bleu, *Méditerranée : Les perspectives du Plan Bleu sur l’environnement et le développement*. Op. Cit., p. 44.

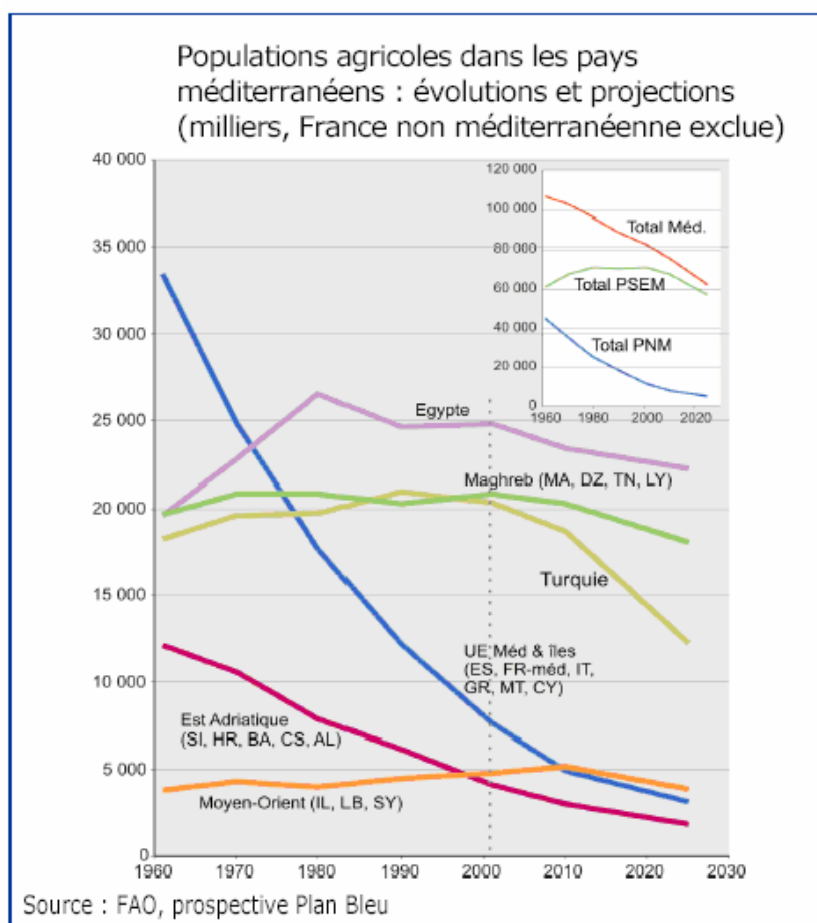


Figure n°10 : les populations agricoles en Méditerranée baissent considérablement. Ce phénomène présente de sérieux dangers pour l'environnement du bassin qui se trouve alors menacé du fait de la réduction des espaces agricoles écologiquement bénéfiques.

Source : F.A.O. et Plan Bleu, 2002.

L'irrigation représente 65 % de la demande totale dans le bassin méditerranéen : 48 % au Nord et 82 % au Sud et à l'Est. Elle n'est marginale que dans les pays de l'Est Adriatique, de la Slovénie à la Serbie et Monténégro. À l'horizon 2025, la demande en eau pourrait s'accroître encore de 25 % au Sud et à l'Est, la croissance étant surtout forte en Turquie et en Syrie.

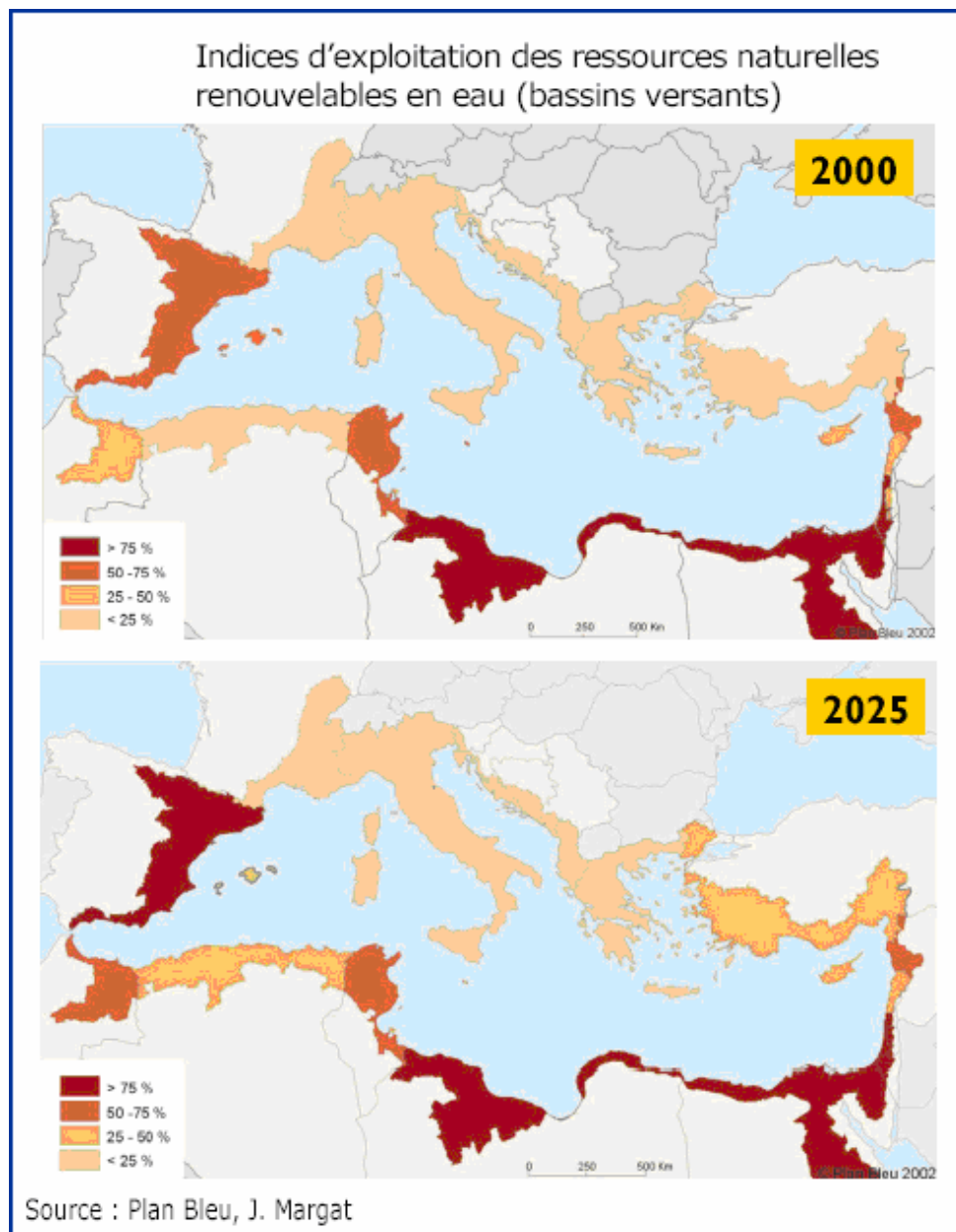
Le niveau de pression des demandes sur les ressources peut être appréhendé par l'*indice d'exploitation des ressources naturelles renouvelables*. La projection de cet indice à l'horizon 2025 sur le bassin méditerranéen met en évidence une géographie très contrastée du « futur de l'eau ». Les tensions sur les ressources seront particulièrement fortes en Égypte, Israël, Libye, dans les Territoires palestiniens, dans les bassins méditerranéens de l'Espagne (indice voisin ou supérieur à 75 %) ainsi qu'à Malte, en Syrie, en Tunisie et dans certains bassins du Maroc (indice entre 50 et 75 % ; Voir la figure ci-dessous).

Une partie croissante des demandes en eau s'opère par le biais de surprélèvements sur les ressources naturelles⁶⁴⁵. L'*indice de production non durable* de l'eau sur le bassin méditerranéen dépasse 10 % en Israël, à Chypre et dans certaines régions espagnoles, 20 % dans les Territoires palestiniens et 30 % en Libye et à Malte. À l'échelle des pays, les prélèvements d'eaux fossiles s'ajoutent aux surexploitations des eaux renouvelables pour porter cet indice à 22, 35 et 84 % respectivement en Tunisie, Algérie et Libye.

⁶⁴⁵ BOISSON De CHAZOURNE, L. et SALMAN S.M.A., *Les ressources en eau et le droit international*. Op. Cit. ; AYEB, *L'eau au Proche-Orient. La guerre de l'eau n'aura pas lieu*. L'Harmattan, 1998, p. 99.

Les pressions sont aussi qualitatives. Les teneurs en pesticides ou en nitrates demeurent excessives dans de nombreux aquifères, surtout dans les pays situés au Nord de la Méditerranée. Vingt sept millions de méditerranéens seraient en outre privés d'accès à un système d'assainissement amélioré. Le Maroc, la Turquie, l'Algérie et les Territoires palestiniens sont particulièrement concernés. De nombreux cours d'eau sont sujets à pollution chronique du fait des rejets domestiques et industriels (Voir la figure ci-dessous).

Cette croissance des pressions a de lourdes conséquences sur les eaux : altérations du régime des eaux, chutes excessives du niveau des nappes souterraines, tarissement de sources, recul des deltas (50 m/an dans le delta de l'Ebre ; celui du Nil étant le plus affecté), dégradation de la qualité des eaux distribuées, croissance des coûts d'approvisionnement et des conflits d'usage, régression des zones humides et aussi pertes irréversibles de capital naturel pour les générations futures.



Légende

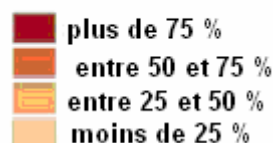


Figure n°11 : les ressources en eau dans le bassin méditerranéen subissent et subiront encore de graves pressions et ce, malgré la position géographiquement généreuse des pays du pourtour méditerranéen ;

Source : Plan Bleu, online, 2002.

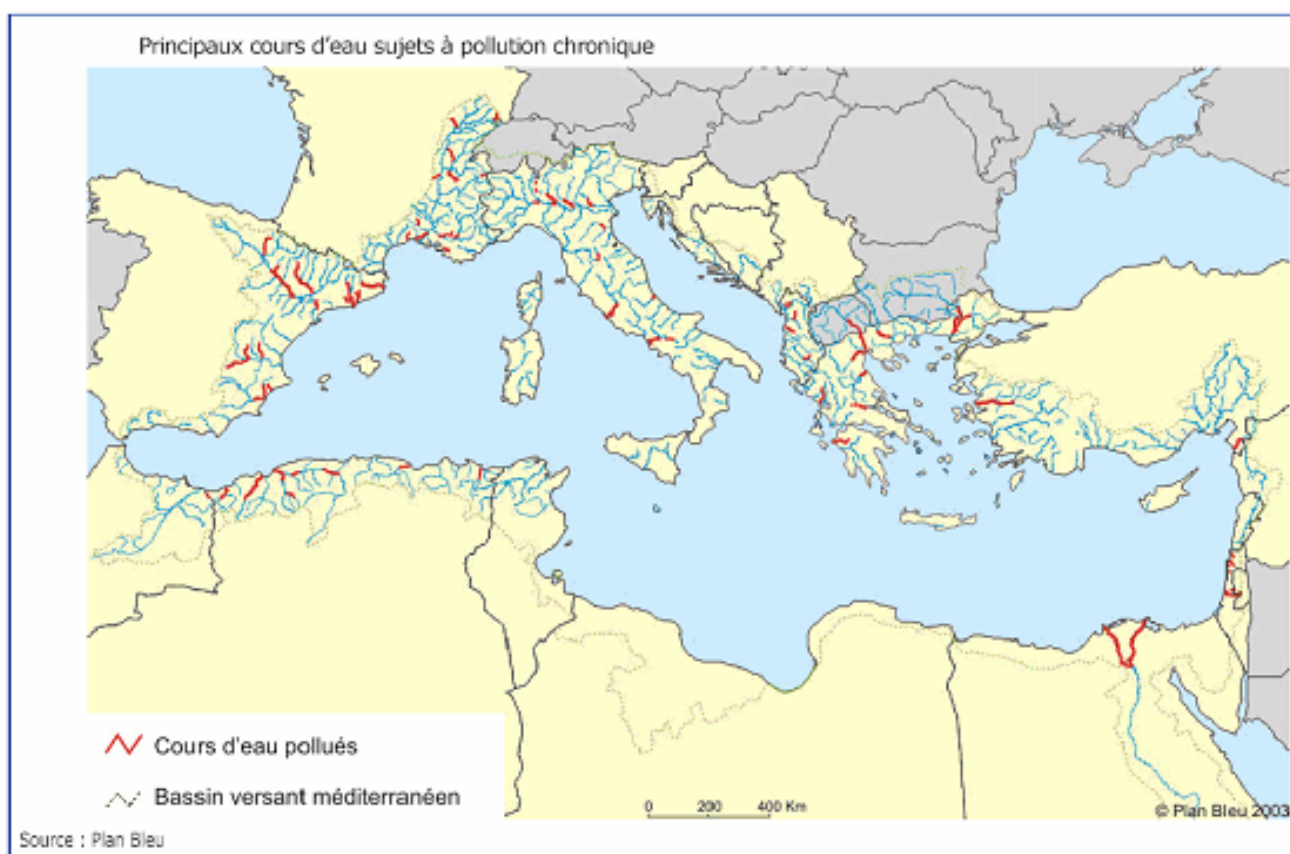


Figure n°12 : la pollution des eaux est l'un des problèmes majeurs de l'espace méditerranéen. Cette situation vient récemment d'être encore aggravée en raison des derniers déversements de fuel dans la mer Méditerranée dus aux bombardements israéliens des centrales de Jiyeh au Liban ;

Source : Plan Bleu, online, 2006.

Pour satisfaire une demande croissante, les stratégies nationales privilégient toujours l'accroissement de l'offre en eau en multipliant les travaux⁶⁴⁶. Plus de 500 barrages ont été construits au siècle dernier, de grands travaux de transferts sont en cours (Égypte et Libye) et plusieurs ouvrages sont programmés⁶⁴⁷. De nombreux barrages dans les pays du Sud et de l'Est vont perdre l'essentiel de leur capacité du fait de l'envasement des retenues. Les sites disponibles étant limités, l'ère de l'*après barrages* commencera avant la fin du 21^{ème} siècle dans la plupart de ces pays. Plusieurs pays se sont engagés dans la production d'eau à partir de sources non conventionnelles.

⁶⁴⁶ BLIEFERT C., PERRAUD R., *Chimie de l'environnement : air, eau, sols, déchets*. Ed. De Boeck, 2001 ; *Valorisation des usages de l'eau*. Poche environnement, 1995, p. 23.

⁶⁴⁷ Algérie, Maroc, Turquie, Chypre, Espagne, Grèce,...

Les politiques d'offre atteignent leurs limites physiques, socio-économiques et environnementales.

L'enjeu de la gestion de la demande n'est donc pas seulement une économie physique, mais aussi une meilleure valorisation économique et sociale des eaux mobilisées, et la prise en compte des besoins en eau des écosystèmes, en particulier pour assurer l'alimentation des zones humides, dont beaucoup sont d'importance internationale.

Des expériences récentes montrent que ces politiques sont possibles et à double dividende, économique et environnemental⁶⁴⁸.

Les pays méditerranéens font cependant toujours face à de graves et imminents problèmes en matière de gestion des ressources en eau. Les principales actions à entreprendre se concentrent, d'une part, sur l'augmentation du potentiel exploitable par une meilleure conservation des eaux et sols et un recours accru à la recharge artificielle des nappes en milieu aride, et d'autre part, et surtout, l'utilisation efficace et économe des ressources en eau, dites « *gestion de la demande en eau* ».

Toutefois, les marges de progrès pourraient être importantes puisqu'une meilleure *gestion de la demande* pourrait permettre des économies théoriques à l'échelle du bassin versant atteignant un total de 54 kms d'eau en 2025, par rapport au scénario de base, dont 34 km³ au Sud et à l'Est de la Méditerranée. Le gisement d'économies à l'échelle des pays concerne à 65 % l'agriculture (pertes de transports réduites à 10 %, efficacité pour l'eau d'irrigation portée à 80 %), à 22 % l'industrie (taux de recyclage porté à 50 %) et à 13 % les collectivités (pertes de transports réduites à 15 % et fuites chez les usagers à 10%)⁶⁴⁹.

La réalisation de tels progrès, même partielle, permettrait de quasiment stabiliser la demande et, par la suite, d'éviter pour une grande part les crises annoncées. Au total, sur 25 ans, 675 km³ d'eau pourraient ainsi être récupérés, soit une économie financière de 270 milliards d'euros (11 milliards en moyenne par an) au coût moyen de 0,40 euros/m³. Ces économies sont aussi un bénéfice net. Les trop rares études disponibles montrent en effet des écarts pouvant aller de 1 à 3 voire de 1 à 10 entre le coût du m³ d'eau économisée et le coût du m³ d'eau mobilisée.

Une accélération déterminée vers un tel scénario suppose des réformes affichant clairement l'objectif de gestion intégrée de l'eau dans toutes les politiques (surtout agricoles) et générant les moyens de sa mise en œuvre, avec l'établissement de plans d'efficacité et de systèmes de financement durables. Ainsi, le renforcement des investissements pour l'assainissement (Sud et Est) et l'évolution des subventions et de la tarification pour mobiliser et responsabiliser les acteurs (gestion de la demande) représentent deux axes prioritaires d'action. Des progrès importants sont possibles avec ces outils car peu de pays ont encore donné une réelle importance aux instruments économiques, notamment pour l'économie et la valorisation de l'eau agricole. Cependant, la compréhension des enjeux et le renforcement des capacités locales de gestion apparaissent aussi décisifs que la seule question des moyens et instruments financiers. La coopération régionale, bénéficiant d'une longue tradition dans le domaine de l'eau en Méditerranée, a un rôle fondamental à jouer pour catalyser et accélérer l'émergence des changements.

⁶⁴⁸ La Tunisie, par exemple, a mis en place une stratégie nationale d'économie d'eau d'irrigation, comprenant la création d'associations d'usagers, une tarification pour un recouvrement progressif des coûts et des instruments financiers ciblés pour l'équipement des exploitations agricoles en technologies économes en eau, et le soutien des revenus des agriculteurs. Cette politique a permis depuis 1996 de stabiliser la demande en eau d'irrigation malgré le développement agricole et de sécuriser les besoins du secteur touristique et des villes. Au Maroc, l'amélioration de la gestion de l'eau dans l'agglomération de Rabat – Casablanca a permis de retarder ou d'éviter la réalisation d'investissements coûteux initialement prévus au plan directeur de 1980.

⁶⁴⁹ Secrétariat de la Commission économique pour l'Europe, Volume 48, 1999, p. 88.

2 – Des impacts environnementaux, parfois irréversibles

Les impacts de ces évolutions devraient être relevés. Ils concernent notamment :

- la croissance des **déséquilibres internes** entre plaines et littoraux d'une part et arrière-pays d'autre part, un risque de paupérisation et de marginalisation accrue des territoires ruraux fragiles du Sud et de l'Est de la Méditerranée (montagnes, plateaux steppiques) et de leurs populations, la confirmation du renouveau rural au nord mais aussi de l'amplification de la déprise agricole et du déficit de gestion de l'espace et donc des risques de grands feux de forêts ;
- une tension accrue sur les **ressources en eau** (de la Turquie jusqu'en Espagne) avec 63 millions de Méditerranéens qui disposeront de moins de 500 m³ eau par an, la croissance des surexploitations et la dégradation de la qualité des eaux ;
- la **dégradation des sols** avec une perte supplémentaire de 1,7 millions d'hectares de terres agricoles péri-urbaines de haute qualité et la poursuite de la désertification (érosions, salinisation) sur des millions d'hectares, mais aussi des « remontées biologiques » sur certains espaces ruraux en début de déprise ;
- une dégradation accrue du **cadre de vie** des villes et régions côtières (sauf dans certains centres villes, destinations touristiques et espaces protégés, préservés et revalorisés), avec plus particulièrement une forte croissance du bruit et des coûts de congestion, et dans les P.S.E.M., de la pollution de l'air ;
- la dégradation de **l'environnement littoral** avec notamment l'artificialisation **de 5 000 kms de côtes supplémentaires**, ce qui pourrait porter la part construite de linéaire côtier à 50 % du total (soit 23 000 kms), la croissance des pollutions telluriques et des risques de pollutions maritimes, une dégradation des zones humides et herbiers de posidonie, des risques de pertes importantes d'emplois dans le secteur de la pêche ;
- une perte grave voire irréversible de **biodiversité** continentale et marine (disparition de nombreuses espèces dont plusieurs emblématiques de la Méditerranée) ;
- une croissance de la **vulnérabilité aux risques** (sécheresses, inondations, feux de forêts, séismes...) ;
- une croissance des **coûts économiques et humains** des dégradations faites à l'environnement et des catastrophes naturelles, des coûts croissants de mobilisation des ressources et de gestion (eau, énergie, déchets,..) et de certaines dépenses des ménages (transports).

Après avoir analysé les menaces environnementales pesant sur les pays méditerranéens, nous verrons ci-après les solutions légales proposées, leur contenu, leurs lacunes et déficiences éventuelles et la façon dont elles pourraient être, dans ce cas, perfectionnées.

C – Des solutions législatives...pourtant lacunaires

Tout d'abord, il sera principalement question de la loi libanaise de 2002 : que doit-elle contenir *de lege ferenda* pour répondre à mieux aux défis environnementaux ? **(1)**. Ensuite, seront développées les autres législations environnementales dans le droit comparé **(2)**.

1 – L'exemple de la loi environnementale libanaise

C'est la loi n°444 du 29 juillet 2002, dite loi de « *protection de l'environnement* », que nous envisagerons ci-après ; c'est la première loi environnementale libanaise générale. Il est donc intéressant de se demander si elle serait perfectible. Répondant par l'affirmative, nous estimons que des réformes civiles **(A)** et des réformes administratives **(B)** sont à entreprendre.

a – Les réformes nécessaires sur le plan du droit privé

Nous examinerons ici les réformes et les interventions possibles en matière de droit civil **(i)** et de droit pénal **(ii)**.

i – En droit civil

Sur le plan du droit civil, trois mesures sont nécessaires :

1 – combler les lacunes de la loi n°444 :

La loi de 2002 énonce la très grande majorité des principes traditionnellement consacrés en matière de protection de l'environnement. Il semble toutefois qu'elle ne met pas en place les techniques destinées à assurer véritablement et pratiquement l'effectivité de ces principes. Le principe « pollueur-payeur » est par exemple énoncé sans que soit fixée la méthode de calcul du dommage causé à l'environnement et sans déterminer les modes du paiement : est-ce un paiement en nature ou par équivalent ? Le principe de la concertation est lui aussi énoncé sans que des techniques de coopération ne soient mentionnées ou même suggérées. Ces lacunes menacent de rendre plusieurs dispositions de la loi n°444 inefficaces et de les vider de tout sens ou portée.

2 – développer le droit de l'environnement à partir de la loi n°444 :

Il est aussi essentiel de développer les textes législatifs et réglementaires afin de faire évoluer l'acception et la protection de l'environnement suivant les critères et normes internationaux. La loi de 2002 n'est que le début d'un long chemin, plusieurs textes d'application doivent être adoptés mais aussi plusieurs lois sectorielles, afin que le Liban soit enfin muni d'un véritable « droit de l'environnement ».

3 – développer l'approche technique et scientifique des problèmes environnementaux :

L'approche technique et scientifique est très importante en la matière. Par exemple, la lutte contre les pollutions ne peut réussir qu'en suivant une approche qui proposerait des solutions alternatives mais aussi durables. Très récemment, le ministre de l'Environnement, M. Yaacoub AL SARRAF, a soulevé le problème crucial des « montagnes d'ordures », comme on les appelle au Liban. Or, ce problème ne peut être résolu par de simples textes juridiques ; il appelle nécessairement une intervention technique qui apporterait des alternatives. C'est pourquoi la coopération internationale et régionale visant à l'échange de technologies bénéfiques au plan environnemental est essentielle.

ii – En droit pénal

Quant au volet pénal de loi n°444, il est nécessaire d'assurer la poursuite des contrevenants. L'initiative ne doit pas être limitée au seul procureur général, car cela reviendrait en effet à lui conférer un pouvoir discrétionnaire quant à la poursuite des infractions. Toute personne devrait être habilitée à poursuivre les contrevenants, puisque toute personne est victime de l'atteinte à l'environnement, et a donc à la fois qualité et intérêt pour agir.

b – Les réformes nécessaires sur le plan du droit public

Quelles réformes au niveau administratif **(i)** et constitutionnel **(ii)** sont-elles envisageables?

i – En droit administratif

Deux impératifs sont à vérifier : d'une part, l'**application** des mesures et procédures prévues et, d'autre part, l'**efficacité** de ces mesures, notamment pour ce qui concerne les *organes* de contrôle créés par la loi n°444, et les *techniques* de contrôle élaborées (par exemple, les études d'impact).

ii – En droit constitutionnel

Il est intéressant de remarquer la nuance introduite par le législateur libanais, intentionnellement ou par inadvertance : la loi n°444 parle en effet **de droit de tout être humain** et **de devoir de tout citoyen** ! Ainsi, le droit à un environnement sain et stable appartiendrait à toute personne, qu'elle soit libanaise ou non (mais relevant de la législation libanaise), alors que le devoir de protection de l'environnement n'incomberait qu'au seul citoyen libanais ! Cette distinction devrait à notre avis être effacée : tout être humain, soumis à la législation libanaise pour une raison ou pour une autre, devrait être concerné par l'article 3 de la loi, à savoir être titulaire d'un droit et d'un devoir de préserver l'environnement.

L'intégration de l'environnement dans la Constitution – *ou sa consécration par le Conseil d'État* – sur la base de l'interprétation des conventions internationales intégrées dans le préambule de la Constitution (par exemple, la Déclaration des Droits de l'Homme de 1948), reste également une question primordiale.

Et malgré l'existence de problèmes communs entre les pays méditerranéens, les résolutions législatives envisagées restent différentes les unes des autres.

Les solutions adaptées face aux dangers relevés sont-elles suffisantes ? Pourquoi et comment ?

2 – Les lois environnementales méditerranéennes

Tous les pays méditerranéens ont mis en œuvre des politiques et des législations environnementales.

Des exemples concrets de progrès sont recensés. Malgré ces progrès, les tensions annoncées par le Plan Bleu sur les ressources naturelles et les dégradations de l'environnement se sont vues confirmées. Elles pèsent sur les plus pauvres et tendent en retour à freiner – voire à compromettre – le développement économique et social.

Sur les rives Sud et Est de la Méditerranée, les coûts annuels de la dégradation environnementale ont été estimés par la Banque Mondiale à près de 3 % en Tunisie et de 5 % du P.I.B. en Syrie, en Algérie et en Égypte. Sont notamment en cause les dégradations des sols, des ressources en eau, du littoral et de l'environnement urbain.

Dans les pays de l'Union européenne, les acquis et la solidarité communautaire n'ont pas pu empêcher la littoralisation et le creusement des disparités régionales, l'étalement urbain et des pertes massives de terres agricoles de qualité, le bétonnage de portions entières du littoral, le déficit de gestion des arrière-pays. L'intégration dans le marché unique s'est accompagnée, notamment en Espagne et en Grèce, de fortes croissances des émissions de gaz à effet de serre et des productions de déchets.

Plusieurs causes contribuent à expliquer ces faibles performances méditerranéennes. Outre le caractère « rentier » et minier de son économie, la Méditerranée, en changements rapides, a eu tendance à oublier ses savoir-faire et savoir-vivre et à copier des modèles de développement mal adaptés à ses spécificités.

C'est aussi la nature et le poids respectif des différentes politiques qui sont à mettre en cause. En effet, les politiques d'environnement, restées principalement descendantes, correctives et normatives plutôt

que participatives, d'intégration et d'anticipation, ont manqué de moyens et de poids interministériel. Leur mise en œuvre se heurte à de grandes difficultés. Les politiques d'aménagement du territoire ont été en recul et les politiques littorales et de développement rural durable sont restées insuffisantes. Les capacités des autorités locales sont limitées au Sud et à l'Est, et la décentralisation, mise en œuvre dans les pays les plus développés, n'a pas été suffisamment encadrée pour garantir la prise en compte du long terme. La coopération économique et les politiques sectorielles (agriculture, énergie eau, tourisme, etc.) ont peu intégré la dimension environnementale et la durabilité.

Pour synthétiser, les politiques environnementales, plus curatives que préventives, demeurent largement une affaire d'État ; la gouvernance environnementale reste quant à elle impuissante face aux enjeux du développement durable.

C'est la raison pour laquelle des politiques de développement durable – mises en œuvre au travers de législations et de réglementations adéquates – sont nécessaires pour mobiliser et aussi responsabiliser les acteurs.

L'intégration de l'environnement et du développement doit se traduire par des politiques ambitieuses :

- de « *gestion de la demande* » pour tirer bénéfice des gisements d'économies possibles (eau, énergie, sols, littoral) et ainsi rééquilibrer les politiques d'offre aujourd'hui dominantes ;
- de création d'offres à faible coût environnemental : solaire thermique, éolien, transports collectifs ;
- de développement et gestion intégrée des territoires : soutien aux arrière-pays, aux petites et moyennes villes, gestion du littoral, développement rural et développement urbain durables.

L'adoption d'approches plus systémiques s'impose. Ainsi, le développement durable des agglomérations demande une approche commune de la planification urbaine et des transports collectifs, en intégrant la question des risques. En somme, compte tenu de l'interaction entre les différentes activités susceptibles de provoquer des nuisances, il est difficile d'isoler les défis et les périls environnementaux les uns des autres. Il est rare par exemple qu'une activité ne donne lieu qu'à une pollution.

Cependant, nous avons vu qu'il était nécessaire de présenter les divers mécanismes juridiques qui, soit protègent en Méditerranée des milieux (eau, air et sol), soit des produits (industriels, agricoles, etc.), soit l'espace consacré au travail, soit réglementent une activité d'une nature exceptionnelle (la production d'électricité nucléaire par exemple).

Au bout du développement précédent, force est de constater que tant la politique que le droit de l'environnement ont évolué et acquis une maturité certaine. Structuré depuis les années 70, ce droit cherche désormais à mieux définir ses objectifs, tout en diversifiant ses outils. Dans la région de la Méditerranée, il n'en est pas autrement. En effet, au regard des actions entreprises aux niveaux national, bilatéral, multilatéral, et international, nous considérons que le moment est venu de faire prévaloir des actions et des mesures à portée proprement régionale, faisant naître un véritable droit – *au sens d'une réglementation générale* – régional méditerranéen de l'environnement.

Partie Seconde :

**D'UNE POLITIQUE RÉGIONALE ENVIRONNEMENTALE AU
FONDEMENT D'UN DROIT RÉGIONAL DE
L'ENVIRONNEMENT**

« La Méditerranée ne s'hérite pas, elle s'acquiert ».

MATVEJEVITCH Predrag, in *Ministère français
de la culture (éd.), Culture en Méditerranée : la dimension
culturelle du partenariat euro-méditerranéen, Marseille,
28-29 juin 1995, p. 53.*

Parler du droit de l'environnement, c'est se rendre compte d'une particularité juridique : la difficulté de marquer ses limites. D'une part, les règles jouant un rôle dans la protection de l'environnement peuvent avoir d'autres finalités (ex : les traités de la pêche, les normes tendant à protéger la santé humaine, etc.). D'autre part, le droit de l'environnement ne peut empiéter sur d'autres domaines comme, par exemple, celui des règles de sécurité en matière de navigation maritime, les normes concernant les constructions des navires ou même la formation des équipages.

À cet égard, force est d'affirmer la pertinence d'un recoupement d'intérêts environnementaux entre les pays de la Méditerranée. Dans ce cadre, des propositions d'axes fonderaient le droit de l'environnement méditerranéen qui donne lieu désormais à une esquisse de droit régional de l'environnement (**Chapitre premier**). En effet, on ne saurait oublier que la coopération internationale en matière d'environnement dans la zone méditerranéenne doit être replacée dans l'ensemble du droit international et fondée sur les règles générales qu'il génère, notamment en ce qui concerne le droit issu des traités, les compétences territoriales et personnelles et la responsabilité internationale.

Par ailleurs, il convient de signaler que le développement du droit régional de l'environnement dépend fortement de la volonté des États du pourtour méditerranéen de mettre en commun leurs compétences législatives et réglementaires d'un côté et dans l'institution d'instances chargées d'appliquer l'ensemble des réglementations en vigueur de l'autre. Autrement dit, il convient d'examiner les actions et initiatives que les pays de la Méditerranée devront manifester, conjointement, afin de contrecarrer les différents défis environnementaux. Est-ce alors le début d'un droit régional méditerranéen de l'environnement ?

En outre, les sciences de l'environnement (de moins en moins de branches scientifiques pourraient faire abstraction de l'environnement) ont aussi conduit à la compréhension que toutes les composantes de l'environnement sont étroitement liées. C'est pourquoi, eu égard aux divers plans d'actions proposés et appropriés, nous considérerons en dernier lieu la réelle évolution de l'environnement d'un point de vue complémentaire avec les sciences juridiques et que nous appellerons, quoique embryonnaires, *les sciences environnementales* (**Chapitre Second**).

CHAPITRE PREMIER

LA NAISSANCE D'UN DROIT RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT : PROPOSITIONS ET ACTIONS À ENTREPRENDRE

« Chaque jour la terre elle-même nous appelle à son secours. »

René Dubos, *in Le Dieu intérieur*.

En l'absence d'une instance méditerranéenne qui régit le droit de l'environnement dans la « région » et qui assure sa protection, les actions sont articulées autour de plusieurs axes. Cela va de l'appréhension de la question environnementale jusqu'à la mise en œuvre efficace et orientée de la coopération dans le domaine environnemental. Nous qualifierons ces mesures d'actions techniques (**Section I**). Aux côtés de ces actions, d'autres mesures, pratiques, doivent être développées pour combattre les défis menaçant l'environnement. Elles se concrétisent par des objectifs et actions prioritaires (**Section II**).

Section I – Les actions techniques face aux dangers en perspective

Les recommandations que nous développerons ci-après⁶⁵⁰ se ramènent à quatre axes fondamentaux.

Le premier axe a trait à l'appréhension de la question environnementale en méditerranéenne et consiste en l'élaboration des moyens permettant de combler les lacunes du savoir (**Paragraphe I**). Le deuxième concerne la mise en œuvre des principes du droit de l'environnement et consiste en l'adoption et en l'intégration des principes fondamentaux dans les politiques étatiques (**Paragraphe II**). Le troisième concerne la mise en place d'instruments de réglementation environnementale (**Paragraphe III**). Enfin, le quatrième consiste en la mise en œuvre efficace et orientée de la coopération méditerranéenne dans le domaine environnemental (**Paragraphe IV**).

Paragraphe I – Comblant les lacunes du savoir des Méditerranéens

Le principe de *participation* est le droit pour les différents acteurs de la société de participer au traitement des questions environnementales⁶⁵¹. Ce principe a été affirmé à Rio et il est indissolublement lié au droit à l'information, dont il est une condition essentielle. A l'évidence, seule une bonne connaissance de ces questions peut permettre aux acteurs concernés de participer. La convention d'Aarhus⁶⁵² comporte à ce sujet 3 piliers : le premier est relatif au droit d'accès à l'information⁶⁵³, le second porte sur l'intervention du public dans le processus décisionnel⁶⁵⁴ et le troisième sur l'accès à la justice⁶⁵⁵.

À cette fin, le P.N.U.E.⁶⁵⁶ propose différentes actions et mesures, dont notamment : l'amélioration des mécanismes d'évaluation (**A**), l'application de la responsabilité redditionnelle (**B**), et le financement de recherches scientifiques à objectif environnemental (**C**).

A – Améliorer les mécanismes d'évaluation

Les mécanismes d'évaluation environnementale sont des éléments incontournables de toute politique environnementale réussie⁶⁵⁷ (**1**) ; ils prennent la forme d'indices et d'indicateurs (**2**).

⁶⁵⁰ Les propositions développées tout le long de ce chapitre constituent un apport personnel inspiré par la lecture de plusieurs suggestions et documents des organisations internationales et administrations régionales et internes, à l'instar de la S.M.D.D., de l'O.C.D.E., du Plan bleu, du P.A.M., et d'autres.

⁶⁵¹ Cela concerne les citoyens, les associations, les groupes et organisations. Les articles 20 à 22 de la déclaration mettent en avant *dans cette optique* le rôle des femmes, des jeunes, des populations autochtones et des collectivités.

⁶⁵² Cette convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a été signée au Danemark les 23-25 juin 1988.

⁶⁵³ Ce principe est mis en œuvre par la directive n°2003/4.

⁶⁵⁴ Ce principe est mis en œuvre par la directive n°2003/35.

⁶⁵⁵ Proposition de Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2003, COM (2003) 624 final.

⁶⁵⁶ *Rapport du Programme des Nations Unies pour l'environnement*. De Boeck Université, 2004, p. 372.

⁶⁵⁷ O.C.D.E., *La réponse des scientifiques aux atteintes à l'environnement*, 1992 ; Growth and Employment Working Group on Technology, *Pour une politique scientifique internationale de l'environnement : document préparatoire français*, 1985.

1 – Le principe d'évaluation

Après l'avoir défini, le P.N.U.E.⁶⁵⁸ insiste sur plusieurs points qui serviront à développer une « *culture de l'évaluation environnementale* », dont notamment :

- la définition et l'adoption d'un ensemble d'indicateurs pour mesurer les progrès de l'environnement ;
- l'établissement d'un mécanisme réunissant les principaux auteurs des indices d'évaluations mondiales du développement durable et les auteurs pour la production et la diffusion des données nécessaires ;
- la fourniture de ressources institutionnelles, techniques, etc., utiles à l'amélioration de la supervision et la collecte des données ;
- l'affectation de ressources à la recherche sur les liens entre *commerce* et *environnement* et l'élaboration de propositions pour la mise en place d'un mécanisme international suivant l'impact de ces interactions.

Actuellement des mécanismes d'évaluation environnementaux sont développés et adoptés dans la très grande majorité des pays méditerranéens. Si, par exemple, le S.E.A. (« *Strategic Environmental Assessment* ») n'est pas adopté dans l'ensemble des pays riverains de la Méditerranée⁶⁵⁹, l'étude d'impact (E.I.A. pour « *Environmental Impact Assessment* ») est largement employée. Elle devrait cependant être généralisée pour inclure la totalité des projets à exécuter, quelque soit le secteur dans lequel ils interviennent.

2 – L'application du principe en Méditerranée : les indices et indicateurs environnementaux

L'application des principes de développement durable au niveau national dans les pays méditerranéens consiste simplement dans la pratique à intégrer les préoccupations environnementales à des politiques sectorielles comme celles des transports, de l'énergie, des mines, de la foresterie, de l'agriculture et des pêcheries ainsi qu'à l'aménagement du territoire.

Cependant, suivre de manière détaillée et informer sur ce genre de tentatives préliminaires d'intégration est difficile voire incertain. Les rapports nationaux, à la C.D.D. et aux secrétariats de conventions par exemple, sont généralement descriptifs, et avec de rares exceptions, ils ne sont pas basés sur des cadres et des indicateurs objectifs. Cela s'explique par la difficulté de savoir comment intégrer les dimensions environnementales, économiques et sociales dans un ensemble de base d'indicateurs ou même dans des indices du développement durable.

Or, la question des données est directement liée à celle de la mise au point des indicateurs. De graves lacunes persistent dans les données, et leur qualité et leur comparabilité demeurent des préoccupations importantes pour les pays de la Méditerranée. La complexité de cette question des données, imputable à des contraintes techniques et institutionnelles, est résumée dans une section introductive distincte de l'Avenir de l'environnement mondial⁶⁶⁰ du P.N.U.E.

La qualité, la disponibilité, la compatibilité et la gestion des données environnementales posent donc un problème manifestement aigu en général mais plus particulièrement dans les pays méditerranéens.

Depuis près de dix ans, des recherches sont consacrées – *dans la plupart des pays de la Méditerranée et plus particulièrement dans le Nord de cette dernière* – aux indicateurs et aux indices du développement durable⁶⁶¹.

⁶⁵⁸ Rapport du Programme des Nations Unies pour l'environnement. De Boeck Université, 2004, p. 372.

⁶⁵⁹ Malgré le fait qu'il soit formellement adopté par une directive européenne et transposé dans les législations internes des pays membres de l'U.E.

⁶⁶⁰ P.N.U.E., *L'avenir de l'environnement mondial*, 1999, p. 390-461.

⁶⁶¹ Par la C.D.D., le P.N.U.E., la Banque mondiale, la Commission européenne, l'O.C.D.E., le S.C.O.P.E., le W.W.F., le C.I.E.S.I.N., le Forum économique mondial et de nombreuses autres organisations de recherche.

Mais les résultats de ce travail ne sont pas pleinement satisfaisants à ce jour. En effet, les systèmes de surveillance et de communication de données statistiques, qu'ils soient régionaux, nationaux ou même mondiaux, fonctionnent encore avec des indicateurs environnementaux, économiques et sociaux qui restent distincts. L'approche la plus commune à l'échelle de la région de la C.E.E. consiste à utiliser des indicateurs environnementaux et à les rapporter à des paramètres par habitant ou par rapport au P.I.B. en espérant ainsi donner une indication possible des progrès du développement durable.

Lors d'une conférence de l'O.C.D.E. en 2005 sur la mesure des progrès du développement durable, des conclusions et des recommandations ont résumé la nécessité des indicateurs pour le développement durable⁶⁶² :

- les indicateurs sont des outils indispensables pour « *faire connaître les questions du développement durable* » aux responsables des gouvernements et à la société civile, et pour « *promouvoir le dialogue* » ;
- des indicateurs sont nécessaires pour mesurer les progrès et sensibiliser aux liens et aux dosages, ainsi qu'aux implications à plus long terme des décisions et des comportements actuels ;
- étant donné que les dimensions économique, environnementale et sociale comportent des synergies et des dosages complexes, il faudrait mettre l'accent sur les interactions entre ces trois dimensions afin de minimiser les conflits possibles ;
- la plupart des initiatives nationales sont encore animées par des acteurs environnementaux, de sorte que la plupart des ensembles d'indicateurs et des indices du développement durable sont basés sur des indicateurs environnementaux ;
- il est nécessaire de raffiner et de relier davantage les indicateurs, et en particulier, il faut davantage de recherche sur l'incorporation des indicateurs liés aux questions de durabilité sociale.

Même si ces recommandations peuvent s'appliquer à l'échelle du globe, il n'en demeure pas moins que la région méditerranéenne a ses propres spécificités. Par conséquent, l'application de ces mesures sera davantage ciblée sur le volet du développement durable méditerranéen.

Après avoir examiné la première mesure pour améliorer les mécanismes d'évaluation, l'application de la responsabilité redditionnelle demeure un élément de base pour combler les lacunes du savoir.

B – Appliquer le principe de la responsabilité redditionnelle⁶⁶³

La responsabilité redditionnelle⁶⁶⁴ est l'aptitude pour un groupe de personnes – le public en général, qui s'exprime le plus souvent au travers des organisations environnementales – de demander des comptes à une personne tenue d'une obligation, d'une dette quelconque⁶⁶⁵.

C'est donc la possibilité d'être interrogé, d'être jugé et, si nécessaire, d'être condamné. La responsabilité redditionnelle fait donc du respect de l'environnement une véritable dette à l'égard d'autrui.

⁶⁶² O.C.D.E., *Les progrès du développement durable*, 2005, p. 301.

⁶⁶³ D'origine anglo-saxonne, développée à partir de « *l'accountability* » et du contrôle des comptes et la demande de l'autorisation d'agir. Nous en trouvons la mise en œuvre – ou plutôt la revendication – au Canada. La notion est aussi utilisée dans la pratique administrative des Nations Unies.

⁶⁶⁴ HENNES R., *La gestion à l'organisation des Nations Unies : activités en cours*. J.I.U./REP/95/8, Genève, 1995.

⁶⁶⁵ Cité des Sciences et de l'industrie (Paris) (éd.), LE MONDE (Paris) (éd.). *Les paradoxes de l'environnement : responsabilités des scientifiques, pouvoir des citoyens : colloque de la Villette*, 27-28 avril 1994. Paris, Cité des sciences et de l'industrie, Albin Michel, 1994 (Bibliothèque Albin Michel, Idées) ; DUPONT A.S., *Le dommage écologique, le rôle de la responsabilité civile en cas d'atteinte au milieu naturel*. Faculté de droit de Genève, Genevoise, Schulthess, 2005, p. 10.

Cette responsabilité s'inscrit dans le cadre d'un renforcement des moyens d'action et du principe de la participation qui, tous deux, servent la démocratie et contribuent au développement durable.

La formulation des politiques et de leur exécution par les gouvernements des pays concernés devraient donc être guidées par les principes suivants : l'obligation redditionnelle, la transparence administrative et la large participation publique.

L'*obligation redditionnelle* et la *transparence administrative* sont impératives pour empêcher la corruption et garantir l'affectation des ressources disponibles à l'intérêt général. Chaque gouvernement – et surtout dans les pays du Sud de la Méditerranée – devrait assurer donc à tous les membres de la société le droit de prendre une part active aux affaires de la communauté et encourager la participation et l'élaboration des politiques à tous les niveaux⁶⁶⁶.

La responsabilité redditionnelle se présente donc comme le corollaire nécessaire du principe de la *participation* et de la finalité poursuivie par le droit de l'environnement, à savoir l'efficacité et l'effectivité des prescriptions environnementales.

Ce principe⁶⁶⁷ s'opère grâce à l'évaluation des résultats politiques, en définissant des indicateurs précis et appropriés, en établissant les moyens nécessaires pour gérer les données statistiques et géographiques, et en rendant les informations obtenues facilement accessibles aux responsables et au grand public : la transparence doit donc prévaloir pour que le public soit informé de ses droits et les responsables de leurs obligations.

L'obligation redditionnelle est cependant fonction de ce qu'il est convenu d'appeler le droit à la justice. Celui-ci est cependant extrêmement limité par les facteurs suivants⁶⁶⁸ :

- la possibilité pour le public de faire exécuter les lois sur l'environnement directement en intentant une action en justice est très limitée en Europe, et est presque inexistante dans les autres pays du pourtour méditerranéen ;
- les règlements restrictifs et les frais de procédure⁶⁶⁹ entravent l'accès à la justice.
- la difficulté d'obtenir un redressement par injonction est l'une des principales pierres d'achoppement auxquelles se heurte l'accès à la justice en matière d'environnement.
- les lenteurs des procédures sont une véritable entrave à l'efficacité de la sanction rendue, la « remise en état » étant alors extrêmement difficile.

Les défis et problèmes environnementaux doivent donc être imputés aux véritables responsables. Mais cette responsabilité n'est pas à elle seule suffisante pour régler l'ensemble de la question. Les politiques environnementales méditerranéennes à mettre en œuvre ont encore besoin d'être financés.

C – Affecter les ressources financières aux recherches scientifiques

Cette affectation nécessaire pour « la région méditerranéenne » **(1)** doit être développée **(2)**.

⁶⁶⁶ Cans C., *Associations agréées de protection de l'environnement*. Jurisclasseur environnement, fasc. 2, p. 40.

⁶⁶⁷ Connue en anglais sous le terme « *accountability* ».

⁶⁶⁸ CANS C., *Associations agréées de protection de l'environnement*. Op. Cit., p. 53.

⁶⁶⁹ Des mécanismes de recours administratifs ou juridictionnels peu coûteux et accessibles peuvent permettre de régler les différends de façon rapide et souple tout en allégeant le travail des tribunaux. Le recours à un médiateur pourrait aller dans ce sens.

1 – La nécessité d’une telle affectation

L’un des problèmes majeurs qui entrave le développement de la protection environnementale dans les pays méditerranéens est certainement le problème du financement des recherches scientifiques⁶⁷⁰ visant à élaborer des moyens et des procédés qui, tout en maintenant les avantages technologiques du monde contemporain, seraient moins nocifs pour notre environnement.

Le P.N.U.E. propose alors des solutions : en premier lieu, l’évaluation du degré de respect des objectifs d’« Action 21 » par les marchés financiers internationaux et ce, dans le but de canaliser à terme les flux d’investissement vers les secteurs offrant une base solide pour le développement durable ; en second lieu, l’innovation de moyens permettant de couvrir le déficit de financement du développement durable (ex. : établir une petite taxe sur le tourisme). De nouvelles orientations semblent alors s’imposer.

De son côté, l’Agence Universitaire de la Francophonie (A.U.F.), a inscrit la recherche dans le domaine de l’environnement – *que ce soit en droit, en biologie, en sciences de la matière, ou autres* – comme axe prioritaire à financer à travers les appels d’offre lancés aux partenaires, notamment des pays du Sud⁶⁷¹. À cet effet, nous considérons qu’un partenariat Sud-Sud de la région méditerranéenne en matière de recherche – *et plus particulièrement en matière de recherche universitaire* – sur l’environnement, appuyé par l’agence, pourra être bénéfique⁶⁷².

D’ailleurs, dans les pays de la Méditerranée, bon nombre d’initiatives dans le domaine environnemental ont vu le jour dans les structures de recherche universitaire. Citons parmi elles :

- la création en 1996 par l’Université Saint-Joseph du Centre Régional de l’Eau et de l’Environnement – ou C.R.E.EN.⁶⁷³ sur le thème général de la gestion des ressources en eau et avec pour objectifs la mise à niveau de spécialistes par la formation continue, la formation des chercheurs de haut niveau, la mise en place de programmes de recherche régionaux, etc. ;

- la signature en avril 2002 par l’Université de Balamand d’un accord avec l’UNESCO⁶⁷⁴ afin d’établir une Chaire Cousteau Écotecnique au sein de l’université. Actuellement, cette chaire est un centre pour la prise de décisions, l’éducation, l’assistance technique et la recherche pour le développement durable de l’écologie ;

- le Comité du Programme CEDRE⁶⁷⁵ qui bénéficie d’un soutien financier paritaire des gouvernements français et libanais pour renforcer les échanges scientifiques et universitaires. Il accorde une attention particulière à l’environnement. Ainsi, c’est au total 39 projets qui ont été retenus depuis 1997 ;

- la rédaction par l’A.B.U.F.⁶⁷⁶, à la demande du ministère de l’Environnement, d’un Livre Blanc sur l’environnement et le développement durable au Liban. Ce Livre Blanc est un document dont l’objectif est de dresser un bilan et de formuler des propositions concrètes dans le but d’améliorer la gestion de l’environnement au Liban (textes juridiques, gestion des déchets, nuisances sonores, air, eaux, nature et biodiversité, changement écologique, biotechnologie, agriculture, transport, énergie, etc.).

⁶⁷⁰ MALJEAN-DUBOIS S., (dir.), *L’outil économique en droit international et européen de l’environnement*. La Documentation française, C.E.R.I.C., 2002 ; BEKHECHI B., *Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l’environnement*, C.I.D.C.E., 2003, p. 76.

⁶⁷¹ Voir les appels d’offre sur le site de l’A.U.F. : www.auf.org [site consulté le 25 janvier 2007].

⁶⁷² Entrevue avec le Directeur Régional de l’A.U.F., M. Michel Bannasar, en date du 24 février 2006 à Beyrouth.

⁶⁷³ La recherche actuelle au C.R.E.EN. est regroupée autour de 5 thèmes principaux et s’appuie principalement sur les chercheurs de l’école doctorale de l’École Supérieure d’Ingénieurs de Beyrouth (E.S.I.B.) : climatologie et précipitations, fonctionnement et modélisation des bassins versants, qualité de l’eau et hydrologie et technologies de l’information (www.fi.usj.edu.lb/webSiteGreen/).

⁶⁷⁴ Confère la rubrique « éducation » du portail de l’UNESCO (<http://portal.unesco.org/>)

⁶⁷⁵ www.education.gouv.fr/cid2550/programme-cedre-cooperation-francolibanaise.html

⁶⁷⁶ Association des boursiers de l’A.U.F. au Liban à laquelle nous faisons partie.

D'autres actions sont aussi envisageables. Par exemple, dans le cadre de Tempus-MEDA⁶⁷⁷.

2 – Les orientations et les actions à suivre

Afin d'assurer les financements, plusieurs actions pourraient être entreprises. Les propositions dans ce cadre pourraient s'orienter autour des axes suivants :

- inviter les pays donateurs européens de l'O.C.D.E., membres du Comité d'Aide au Développement (C.A.D.), à se conformer effectivement aux Objectifs du Millénaire pour le développement en portant la part de l'aide publique au développement, d'ici 2015, à 0,7 % de leur P.N.B.⁶⁷⁸ ;
- encourager les différents bailleurs de fonds à intégrer le développement durable dans leurs stratégies et méthodes. Augmenter substantiellement la part relative des aides contribuant à la Stratégie ;
- promouvoir le financement de programmes de développement décentralisés (ceux qui impliquent des fonds MEDA par exemple⁶⁷⁹) ;
- rationaliser et réorienter les dépenses publiques des Etats et promouvoir l'application de procédures « écologiques » de passation des marchés publics. Systématiser les études coûts-bénéfices, en y incluant une dimension environnementale et sociale⁶⁸⁰ ;
- institutionnaliser et entreprendre des évaluations d'impact sur l'environnement, particulièrement avant de mettre en oeuvre tout grand programme d'investissement public ;
- promouvoir la mise en place de nouveaux outils tels le micro-crédit, le capital-risque, les incitations au financement des P.M.E. pour des activités productives et innovantes ;
- évaluer les effets positifs et négatifs des actions et des politiques menées en terme d'environnement et de durabilité. Mettre en place des systèmes de subventions, de taxes et de prix permettant de mobiliser et de responsabiliser les acteurs concernés dans des processus de développement durable ;
- développer des mécanismes de financement public pour soutenir les régions, zones rurales, villes et quartiers les plus défavorisés, afin de renforcer la cohésion sociale et territoriale⁶⁸¹ ;
- poursuivre et accélérer les réformes de la fiscalité et des systèmes financiers et bancaires, en prenant en compte les besoins liés au développement durable.

Il convient de noter qu'au niveau des pays méditerranéens, des procédés de financement existent.

En effet, la Banque Mondiale et la Banque Européenne d'Investissement (B.E.I.) ont lancé, en janvier 1988, avec le P.N.U.D. et la Commission Européenne, le Programme pour l'Environnement dans la Méditerranée (P.E.M.), afin d'apporter aux États riverains leur soutien, leur expérience et leur capacité à mobiliser des ressources financières sous forme de prêts ou dons. Les banques identifient et financent les projets et encouragent la recherche de ressources complémentaires ; elles ont renforcé leurs prêts et apportent en plus des concours dans le cadre d'un programme d'assistance technique pour la protection de l'environnement méditerranéen : le *METAP*⁶⁸².

⁶⁷⁷ www.tempus.lebanon.org [site consulté en date du 15 décembre 2006].

⁶⁷⁸ GODARD O., *Environnement et économie : l'inscription économique du développement durable*, p. 53.

⁶⁷⁹ DEVAL B., SESSIONS, G., *Deep Ecology*. Layton, Utah, Gibbs M. Smith, Inc., 1989, p. 69.

⁶⁸⁰ NAESS A., *Ecology, community and lifestyle*. Cambridge University Press, 2003, p. 43.

⁶⁸¹ NEWELL R., PIZER W., *Regulating stock externalities under uncertainties*. Discussion Paper 99-10, Resources for the future, Washington DC, 2004.

⁶⁸² Rapport de la Banque Mondiale, mars 1999, p. 135.

Des bailleurs de fonds bilatéraux se sont associés aux financements de certaines actions, en l'occurrence Monaco, la France, etc.

Ainsi, pour compléter les mesures susmentionnées, le texte du 28 janvier 2003 – *dans sa directive n°2003/4/C.E.* – vient orchestrer les conditions d'accès aux informations dans le domaine de l'environnement : les informations doivent être systématiquement diffusées au public et leur définition devra être élargie et englober la santé de l'homme et sa sécurité.

Paragraphe II – Adopter et intégrer les principes environnementaux fondamentaux

Une approche intégrée⁶⁸³ se fonde principalement sur deux types de principes : des principes fondateurs de toute politique environnementale réussie, visant à promouvoir le développement durable en tant que thème central dans les différents secteurs de l'économie d'un pays⁶⁸⁴ **(A)**, et d'autre part, des principes essentiels à une mobilisation du public envers les questions environnementales **(B)**.

A – Dans le cadre des politiques environnementales

Les principes fondateurs et fondamentaux de toute politique environnementale contemporaine sont le principe du développement durable et de l'intégration de l'environnement dans les réglementations et plans étatiques **(1)**, le principe de prévention **(2)** et le principe « pollueur – payeur » **(3)**.

1 – Le Principe du développement durable et de l'intégration de l'environnement

Ce principe implique une mise en œuvre **(a)** mais il doit cependant encore évoluer vers des orientations et des actions appropriées **(b)**.

a – Mise en œuvre du principe

L'adoption des normes environnementales est souvent perçue comme une entrave qui affecte l'accès au marché. A l'inverse, l'ouverture de marchés est souvent considérée comme une menace pour la qualité de l'environnement. Ceci étant, le principe du développement durable est nécessairement un principe à application *plurisectorielle* et *permanente* : c'est donc un principe *omniprésent*. Il ne peut pas être à application sélective (ce qui équivaldrait, en effet, à l'écarter tout simplement). C'est pourquoi son intégration dans les différentes stratégies et politiques étatiques est nécessaire afin de le mettre en œuvre, de le mettre « en mouvement ». Les États ont pris conscience de cette évidence et nombreux d'entre eux ont élevé l'intégration du développement durable dans les politiques étatiques en un véritable principe dit *principe d'intégration*.

À ce niveau, il serait surtout intéressant d'invoquer les mesures entreprises par l'Union européenne⁶⁸⁵ puisqu'elles touchent de près les pays du Nord de la Méditerranée.

⁶⁸³ CAUDAL-SIZARET S., *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*. Thèse en droit, Lyon III, 1993 ; DEHARBE D., Les ambiguïtés de l'approche intégrée de la pollution des milieux récepteurs, *R.J.E.*, 1998-2, p. 171.

⁶⁸⁴ Agriculture, commerce international, investissement, industrialisation...

⁶⁸⁵ Lors du sommet de Cardiff, le Conseil européen a invité toutes les formations pertinentes du Conseil à définir leurs stratégies afin de concrétiser le principe général d'intégration de la politique environnementale dans toutes les politiques de l'Union. À Cardiff, l'approche a concerné essentiellement les secteurs de l'énergie, des transports et de l'agriculture. Poursuivant la même orientation, le Conseil européen de Vienne a étendu ce processus à trois autres domaines, en l'occurrence le marché intérieur, l'industrie et le développement.

En marge de sa politique sectorielle de l'environnement, l'Union européenne s'est engagée à prendre en compte les préoccupations environnementales dans l'ensemble des politiques qu'elle développe ; cette démarche est appelée *intégration* ou *principe d'intégration*.

Sur le plan juridique, depuis 1997, le Traité instituant la Communauté Européenne énonce clairement que « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de la Communauté [...], en particulier afin de promouvoir le développement durable* ».

Sur le plan politique, le Conseil européen de Cardiff, en août 1998, a engagé les principales formations du Conseil à élaborer leur propre stratégie de mise en œuvre de l'intégration⁶⁸⁶. On parle du « *Processus de Cardiff* ». Le bilan dressé par la Commission en juin 2004⁶⁸⁷ démontre que ce « processus » a rencontré quelques succès sur le papier mais n'a pas débouché sur les résultats escomptés⁶⁸⁸.

Force est de constater que l'**engagement politique**, tout comme les réformes structurelles nécessaires, font encore défaut. Les exemples fournis ci-après sont significatifs : en effet, en matière de transport, il semble impossible de revenir sur la priorité donnée aux transports routiers depuis plus de 50 ans ; en matière d'énergie, les choix actuels ne permettent pas la réduction des émissions de gaz à effet de serre de façon à respecter les objectifs du Protocole de Kyoto⁶⁸⁹ ; la sur-pêche continue de menacer de nombreuses espèces halieutiques, etc.

La Commission note encore l'absence de cohérence entre les diverses formations du Conseil et entre les démarches européennes et nationales, freins qui requiert une approche globale.

Appelant à la relance du processus de Cardiff, la Commission ne propose pas pour autant de mesures novatrices : elle promeut la mise en œuvre d'orientations pour la plupart déjà définies et encourage l'utilisation des instruments fondés sur le marché des outils d'analyse d'impact sur l'environnement, de l'information et l'échange de bonnes pratiques⁶⁹⁰. Si les outils de l'intégration existent mais qu'ils n'ont pas eu encore l'occasion de faire leur preuve, c'est donc bien d'un manque d'engagement politique qu'il s'agit.

Qu'en est-il des autres pays de la Méditerranée qui sont en dehors de l'Europe ?

Il est vrai que les politiques méditerranéennes sur l'environnement n'ont pas réussi à faire intégrer les considérations environnementales dans les politiques économiques. Il est tout aussi vrai que certaines politiques d'environnement n'ont pas été suffisamment intégrées à des politiques de développement⁶⁹¹ : c'est le cas, en particulier, de la lutte contre la désertification dans le Sud et l'Est méditerranéens où les politiques de conservation des eaux, des sols et des forêts n'ont pas dans l'ensemble atteint leurs buts car trop technicistes et manquant de moyens, d'où l'absence de logique d'intégration.

⁶⁸⁶ Au total 9 formations : agriculture, transports, énergie, marché intérieur, industrie et développement, pêche, affaires économiques et financières et politiques commerciale et étrangère.

⁶⁸⁷ Document de travail de la Commission « *Intégration des considérations environnementales dans les autres politiques – bilan du processus de Cardiff* », Bruxelles, le 1^{er} juin 2004, COM (2004) 394 final.

⁶⁸⁸ Dès décembre 1998, la C.E. avait en effet salué les premiers rapports des Conseils « Transports », « Énergie » et « Agriculture » et, depuis lors, la Commission n'a cessé d'être prolixe en propositions de programmes d'action. Mais, son bilan fait valoir qu'en dépit de quelques avancées, les engagements d'intégration restent à concrétiser. Si elle se félicite de la réforme de la P.A.C. de 2003, la Commission n'en dénonce pas moins le laxisme de certaines formations du Conseil qui ont considéré la définition d'une stratégie d'intégration comme un exercice purement formel et ponctuel.

⁶⁸⁹ EDMONDS J., *Unfinished business : the economics of the Kyoto protocol*. US Department of Energy, Washington, 2004, p. 300.

⁶⁹⁰ Écotaxes, internalisation des coûts environnementaux, etc.

⁶⁹¹ BENOIT, *Environnement et développement durable en Méditerranée*. Op. Cit., p. 54.

La mobilisation des acteurs locaux pour l'environnement et le développement durable est très entravée par le manque de **capacités des autorités locales** dans des pays encore centralisés⁶⁹². Les dépenses des échelons locaux de la Méditerranée est et sud, en pourcentage des dépenses totales de l'État, sont parmi les plus faibles du monde et les *Agendas 21* locaux encore peu nombreux (sauf en Espagne et en Italie).

Or, à l'évidence, la **décentralisation**⁶⁹³, dans les pays dits développés, a permis de libérer les énergies et souvent d'engager des démarches de développement durable. Elle est restée cependant insuffisamment encadrée pour garantir une prise en compte suffisante du long terme. C'est le cas, en particulier, dans le cadre de la gestion du littoral où la très forte pression qui s'est exercée sur les élus locaux a pu conduire à des stratégies foncières à courte vue.

Il faut toutefois reconnaître que ce processus n'est pas simple à enclencher, surtout dans plusieurs pays en développement où les outils de base d'un aménagement et d'une gestion durable du littoral, comme le cadastre par exemple, font encore défaut.

La mise en œuvre de processus de développement durable implique de définir et adopter des principes fondamentaux dans les lois et les institutions, de faire des choix et de fixer des objectifs à long terme, d'engager les acteurs effectivement concernés, de reconnaître les conflits d'intérêts, de remettre parfois en cause certaines rentes, d'assurer des arbitrages et des cohérences et de faire évoluer les politiques.

Il est intéressant de relever ici l'existence d'une Stratégie Méditerranéenne de Développement Durable (S.M.D.D.) dont le but est justement de promouvoir le développement durable dans les pays du bassin méditerranéen.

Cette stratégie est née à l'issue de la douzième réunion des Parties contractantes à la Convention de Barcelone (Monaco, novembre 2001). Les 21 pays de la Méditerranée et la Communauté européenne ont décidé de préparer une Stratégie Méditerranéenne pour le Développement Durable (S.M.D.D.), en cohérence avec le processus du Sommet mondial. Ils ont demandé à la Commission Méditerranéenne de Développement Durable (C.M.D.D.) du Plan d'Action pour la Méditerranée (P.A.M.) d'en élaborer le projet. La deuxième Conférence euro-méditerranéenne des ministres de l'Environnement (Athènes, juillet 2002) a approuvé cette initiative.

La Stratégie Méditerranéenne de Développement Durable est censée servir de « cadre » à l'élaboration de Stratégies Nationales de Développement Durable (S.N.D.D.).

Naturellement, il revient à chaque pays – *en fonction de ses spécificités et des enjeux nationaux, de son calendrier et de ses ressources* –, de fixer ses propres objectifs, en tenant compte de ceux de la S.M.D.D. et de ses autres engagements au niveau régional et international. Ainsi, la mise en œuvre de cette Stratégie dépend des actions entreprises dans chaque État : les politiques nationales doivent donc pleinement incorporer les exigences du développement durable et les stratégies nationales de développement durable doivent être déclinées en stratégies sectorielles dans des domaines porteurs tels les transports, l'énergie, le tourisme et tant d'autres.

En outre, ces stratégies nationales gagneraient fortement à s'appuyer sur des analyses prospectives de l'environnement et du développement (d'où le rôle des administrations chargées de la planification, de l'environnement et de l'aménagement du territoire dans la mise en évidence des enjeux et risques essentiels et l'élaboration des visions partagées de futurs possibles et souhaitables).

⁶⁹² À l'exception notable de l'Italie et de l'Espagne, et, dans une moindre mesure, de la France.

⁶⁹³ LAMBERT-HABIB M.L., *Décentralisation constitutionnelle et environnement*. R.J.E. 2004 ; *La décentralisation en France : l'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, Op. Cit. ; PRIET F., *La décentralisation de l'urbanisme : essai sur la réforme de 1983-85*. Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement, 1995, p. 95.

b – Orientations et actions futures

Selon les propositions de la S.M.D.D., les efforts devraient se traduire par les actions suivantes⁶⁹⁴ :

- élaborer ou actualiser des stratégies nationales de développement durable tenant compte de la vision, des orientations et objectifs de la S.M.D.D.⁶⁹⁵ Promouvoir des mécanismes d'examen des S.N.D.D. par les pairs, par d'autres pays et par les institutions partenaires concernées ;
- élaborer ou actualiser au niveau national des stratégies sectorielles, notamment dans les sept domaines d'action prioritaires⁶⁹⁶ retenus par la Stratégie et définir une série correspondante d'indicateurs ;
- introduire, le cas échéant, des mesures pour consolider les droits civiques, les mécanismes participatifs et les principes de base de la gouvernance (représentativité, transparence et responsabilité) ;
- promouvoir les réformes internes aptes à favoriser une mise en œuvre réussie des stratégies nationales et régionales de développement durable. Encourager les autorités et communautés régionales et locales à promouvoir la mise en œuvre des S.N.D.D. et à y contribuer ;
- établir un cadre institutionnel approprié pour le développement durable comprenant des commissions nationales, des politiques et des programmes, des systèmes d'évaluation, des mécanismes d'analyse des tendances et des études prospectives ;
- mettre en place des partenariats et des outils favorisant l'engagement de toutes les parties prenantes dans les processus de développement durable, notamment les démarches de développement local et les projets de gestion intégrée au niveau régional, l'établissement de *pools* d'experts susceptibles de venir en aide aux acteurs locaux, l'adoption de mesures d'incitation, de systèmes de prix, de droits et de taxes, de certifications, de chartes et de normes et la promotion de campagnes de sensibilisation et d'information.
- promouvoir la coopération nécessaire au niveau interministériel pour une mise en œuvre efficace des politiques de développement durable.

2 – Le Principe de prévention

Le principe de prévention⁶⁹⁷, l'un des principes généraux du droit de l'environnement, implique la mise en œuvre de règles et d'actions pour anticiper toute atteinte à l'environnement. Ces règles doivent tenir compte des derniers progrès techniques.

⁶⁹⁴ LAMBERT-HABIB M.L., Décentralisation constitutionnelle et environnement. R.J.E. 2004, Op. Cit., p. 95.

⁶⁹⁵ C.E.S.A.P./BasD, *State of the Environment in Asia and the Pacific*, p. 456.

⁶⁹⁶ Les domaines d'action prioritaires sont, selon la S.M.D.D. : la gestion intégrée des ressources et des demandes en eau, la gestion durable de l'énergie et l'atténuation des effets du réchauffement climatique, la gestion des transports, la promotion d'un tourisme durable, la promotion d'un développement rural et agricole durable, la promotion d'un développement urbain durable, et la promotion d'une gestion durable de la mer et du littoral.

⁶⁹⁷ GODARD O., (sous dir.), *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines*. Editions de la Maison des sciences de l'homme et de l'I.N.R.A., Paris, 1997 ; ROGER C., *Analyse de risque et principe de précaution : vers de nouveaux rapports connaissance / politique ?*, I.N.R.A., Départ. E.S.R., mars 2000 ; T.P.I.C.E., 11 sept. 2002, affaire T-13/99, *Pfizer* et affaire T-70/99, *Alpharma* ; COUTRELIS N., *Le principe de précaution : aspects juridiques*. Texte d'une conférence donnée à l'Institut Français de la Nutrition (I.F.N.) le 16 mai 2000 ; House of Lords, 5th report, *Air Travel and Health, Chapter 1 : Summary and recommendations*, 15 November 2000 ; SETBON M., Le principe de précaution en questions in *Revue française des affaires sociales* n°3-4, juillet – décembre 1997 ; Voir aussi l'analyse juridique de CHEVRIER E., Conditions du recours au principe de précaution in *Dalloz Actualité* du 13 septembre 2002. ; MURPHY F.A., *The public health risk of animal organ and tissue transplantation into human Science*, 1996 : 273 : pp. 746-47 (traduit et cité par SETBON M., *Le principe de précaution en questions*, Op. Cit.) ; LASCOUTES, P., *La précaution comme anticipation des risques résiduels et hybridation de la responsabilité*. L'Année Sociologique, P.U.F., 1996 : 46, vol. 2 : pp. 359-382 ; EWALD F., *Philosophie de la précaution*. L'Année Sociologique, P.U.F., Paris, 46, 1996, vol. 2. ; GODARD O., Vers une prévention des risques, in *Label France*, n°38, Janvier 2000.

C'est avec la Convention de Vienne (1985) pour la protection de la couche d'ozone – *à laquelle font partie bon nombre de pays méditerranéens* – et le rapport BRUNDTLAND sur le développement durable de 1987, que ce principe est devenu le pilier du droit international de l'environnement. On commença aussi à s'y référer de façon explicite avec la déclaration ministérielle de la deuxième Conférence internationale sur la protection de la mer du Nord de 1987.

Par la suite, il fut un principe régulièrement repris dans de nombreux textes internationaux comme par exemple la Déclaration du Sommet de Rio sur l'environnement et le développement, de juin 1992, au terme du « Sommet de la Terre », organisé par les Nations Unies. Il ne faut pas oublier que ce Sommet fut la matérialisation du premier engagement de la communauté internationale dans la prévention du risque climatique planétaire.

Depuis lors, une dizaine de grands textes internationaux y font référence et l'Union européenne l'a introduit dans le droit communautaire avec le Traité sur l'Union Européenne (1992) et la rédaction de l'article 130-R sur la politique communautaire de l'environnement.

Les pays méditerranéens – *comme nous l'avons déjà relevé à plusieurs reprises* – occupent une place importante dans l'ensemble de ces conventions et traités internationaux.

Pour donner un autre exemple, citons la Convention de Barcelone⁶⁹⁸. Son article 4 rappelle les principes du « pollueur-payeur », de précaution, ainsi que l'étude d'impact environnemental. Plus récemment, un nouveau pas vient d'être franchi par les 128 pays signataires de la Convention « Biosécurité » du Traité de Montréal du 29 janvier 2000 (ce texte est appelé à devenir une référence en matière de précaution, de circulation et d'importation, d'étiquetage et d'information préalable sur les organismes et les O.G.M. ; il donne notamment aux pays importateurs le droit de refuser l'importation de ces produits O.G.M. sur leur territoire⁶⁹⁹).

Le principe de prévention sera envisagé suivant trois axes : l'impact environnemental **(a)**, l'autorisation préalable **(b)**, ainsi que l'éco-audit et le management environnemental **(c)**.

a – L'obligation de prendre en compte l'impact environnemental

L'étude d'impact⁷⁰⁰ est l'étude scientifique qui prend la forme d'une formalité administrative obligatoire afin d'obtenir l'autorisation d'exécuter le projet souhaité. Elle vise notamment à « *éviter qu'une construction ou un ouvrage justifié au plan économique ou au point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèle ultérieurement néfaste ou catastrophique pour l'environnement* »⁷⁰¹.

Apparue pour la première fois aux États-Unis⁷⁰², la notion d'étude d'impact fut par la suite adoptée par différents systèmes et figure désormais dans la très grande majorité des législations environnementales. En France, les études d'impact sont prévues par la loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976. Il en existe différentes catégories couvrant des domaines plus ou moins larges : les « *mini-notices d'impact* »

⁶⁹⁸ Elle est entrée en vigueur en 1978 et amendée le 10 juin 1995 sur la protection de la mer Méditerranée contre la pollution.

⁶⁹⁹ Les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (O.M.C.) ne reconnaissent pas le principe de précaution.

⁷⁰⁰ KISS A. et LAMBRECHTS A., Les procédures d'impact en droit comparé, R.J.E., 1976, n°3-4, p. 239 ; HUGLO C., *Étude d'impact écologique*. J.Cl. Environnement, Fasc. 190 ; PRIEUR M., *Étude d'impact et protection de la nature*, in S.F.D.E., 20 ans de la protection de la nature. P.U.LIM., 1998, p. 61.

⁷⁰¹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*. Op. Cit., p. 67.

⁷⁰² Loi environnementale américaine de 1970.

(elles consistent dans l'obligation de « *respecter les préoccupations d'eau* »), les « *notices d'impact* »⁷⁰³ et enfin, les « *études d'impact* »⁷⁰⁴.

L'étude d'impact est aujourd'hui une mesure intégrée dans la grande majorité des pays méditerranéens, comme nous l'avons déjà souligné dans nos développements précédents. Le Liban l'a solennellement introduit dans sa loi environnementale de 2002.

b – L'autorisation préalable

C'est un système soumettant un certain nombre d'activités polluantes à des autorisations préalables⁷⁰⁵.

En France, la loi du 2 février 1995 (loi BARNIER) *relative au renforcement de la protection de l'environnement* a introduit, parmi les principes généraux du droit de l'environnement, « *l'utilisation des meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable* » (art. L.110-1-II-2° du Code de l'environnement).

Un très grand nombre de conventions internationales prévoient aujourd'hui l'autorisation préalable.

c – L'éco-audit et le management environnemental⁷⁰⁶

C'est un système qui impose aux entreprises de procéder, de leur propre chef, systématiquement et périodiquement, à des éco-bilans pour contrôler et améliorer, d'un point de vue environnemental, leurs installations et équipements.

Le règlement C.E.E. n°1836-93 du 29 juin 1993 – en vigueur depuis le 10 avril 1995 – (règlement éco-audit ou EMAS) a introduit un système facultatif d'audit d'environnement, encourageant notablement l'amélioration de la gestion des entreprises. Il prévoit que les vérificateurs environnementaux agréés par l'État seront chargés de contrôler si la politique environnementale de l'entreprise volontaire répond aux exigences du règlement. Si l'audit est satisfaisant, la « *déclaration environnementale* » préalablement établie par l'entreprise sera déclarée valide par le vérificateur. Cette déclaration, destinée au public, constitue un véritable avantage pour l'entreprise qui bénéficierait d'une plus grande notoriété et crédibilité auprès du public.

De nombreuses grandes entreprises publiques et privées, regroupées dans l'association « Entreprises pour l'environnement », ont adopté les principes de gestion industrielle de l'environnement établis dans la Charte pour le développement durable (1991) approuvée par la chambre de commerce internationale.

Le principe de prévention est ainsi devenu de nos jours l'un des principes directeurs de la protection de l'environnement : protéger équivaut tout d'abord à éviter, sinon à réparer.

Un autre principe décisif dans le droit et les politiques modernes de l'environnement est le principe du « pollueur-payeur ».

⁷⁰³ Elles portent sur les incidences sur l'eau à évaluer pour 12 catégories de travaux et d'ouvrages qui échappent au régime de l'étude d'impact.

⁷⁰⁴ Elles évaluent les conséquences des projets de travaux et des ouvrages pour l'environnement mais aussi pour la santé.

⁷⁰⁵ Système I.C.P.E. – Installations Classées Pour l'Environnement en France : cf. décret du 21 septembre 1977 / cf. Supra, notamment pour la législation libanaise.

⁷⁰⁶ VANDEVILLE, P., Audit qualité-sécurité-environnement : mode d'emploi, Afnor, 2003 ; MOUTAMALLE, L., L'Intégration du développement durable au management quotidien d'une entreprise : Éd. L'Harmattan, coll. Entreprises et management, 2004, p. 54.

3 – Le Principe du « pollueur-payeur »

À partir des années 1970, les organismes internationaux tels que l'O.C.D.E.⁷⁰⁷ et la C.E.E. ont cherché à faire prendre conscience aux gouvernements de l'urgence d'adopter des mesures qui soient conformes au principe qui signifie qu'en matière environnementale, le pollueur doit supporter « *le coût des mesures de prévention et de lutte contre la pollution* ».

Il a été consacré par la Déclaration de Rio en 1992 (principe 16), et est aujourd'hui considéré comme un principe élaborant une conception plus économique du dommage environnemental en ce qu'il adopte une optique d'internalisation des coûts externes, c'est-à-dire la prise en compte du coût de la pollution, dans les coûts de production.

En France, la loi n°95-101 *relative au renforcement de la protection de l'environnement* du 2 février 1995 – dite loi Barnier – est principalement basée sur le principe pollueur-payeur selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur. Les sommes ainsi collectées sont ensuite destinées au Fonds de modernisation de la gestion des déchets⁷⁰⁸.

Le principe « pollueur-payeur » est aujourd'hui devenu une constante des politiques environnementales méditerranéennes. Il est mis en œuvre dans les pays de la Méditerranée à travers différentes mesures et systèmes⁷⁰⁹ :

- 1) La *fiscalité dissuasive* : elle impose une contrainte financière aux pollueurs. Citons la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (T.G.A.P.), dont l'assiette est liée au bruit, aux déchets, à la pollution de l'air et aux huiles usagées, et la Taxe d'Importation des Produits Pétroliers (T.I.P.P.), assise sur les carburants.
- 2) Les *redevances écologiques* : ces redevances, à la différence des impôts proprement dits, sont liées à un service rendu ou à la consommation d'un bien collectif comme l'eau.
- 3) Les *permis négociables* : ce système consiste à allouer une quantité maximale (autrement dit, un quota) de pollution ou de consommation de ressources naturelles à des entreprises pouvant échanger les droits sur un marché.
- 4) La *compensation* : c'est un procédé de réparation en nature qui s'assimile à une forme de remise en état des lieux et ce, à la charge du pollueur (cf. par exemple, pour la France, la loi du 10 juillet 1976 ayant consacré le principe de la compensation en matière environnementale).

Cependant, une difficulté principale persiste quant à l'identification du pollueur. En effet, hors le cas des nuisances des installations fixes, la réponse n'est pas forcément simple. Le pollueur peut être soit le producteur, soit le consommateur final, soit plusieurs maillons de la chaîne économique. Il s'agit aussi de savoir dans quelles limites le pollueur doit être mis à contribution et quel est le niveau de protection de l'environnement recherché.

À ce niveau, plusieurs approches sont possibles : celle qui se réfère au niveau de protection défini par les pouvoirs publics et celle qui se réfère à un coût économiquement acceptable ou celle qui renvoie à la loi les conditions de mise en œuvre.

⁷⁰⁷ O.C.D.E., *Le principe « pollueur-payeur » : définition, analyse, mise en œuvre*. Paris, 1975 ; SMETS H., *Le principe « pollueur-payeur », un principe économique érigé en principe de droit de l'environnement ? R.G.D.I.P.*, 1993, n°2, p. 339.

⁷⁰⁸ Ou F.M.G.D. Il a été créé par la loi n°92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement.

⁷⁰⁹ THIEFFRY P., *La responsabilité civile du pollueur : les projets communautaires et la Convention du Conseil de l'Europe. Gazette du Palais. Recueil bimestriel*, (1993-07/08) vol. 113 : n°4, pp. 965-976 (Doctrine), p. 31.

Enfin, notons qu'il existe un principe, plus approprié encore pour la région méditerranéenne, et qui appelle à une coopération et à des communications transfrontalières entre les États, mais surtout entre les divers publics de la société civile méditerranéenne : il s'agit du principe de la mobilisation.

B – Dans le cadre de la mobilisation environnementale

Cette mobilisation dans la région de la Méditerranée est principalement assurée par la mise en œuvre de plusieurs principes⁷¹⁰ dont notamment les principes de l'information **(1)**, de la participation **(2)**, de la participation des « *mass médias* » **(3)** et de la concertation **(4)**.

1 – Le Principe de l'information

Ce principe reçoit de nombreuses applications dans la région méditerranéenne **(a)**. Il est aussi appliqué de manière plus particulière aux pays membres de l'Union Européenne **(b)**.

a – Le droit à l'information dans l'ensemble de la « région méditerranéenne »

Le principe d'information⁷¹¹ est le préalable nécessaire à la participation des citoyens dans le domaine de la protection de l'environnement. Cette information est fournie de deux manières : soit spontanément, c'est-à-dire sur initiative de l'administration concernée, soit sur requête de la partie intéressée⁷¹².

Le principe d'information a été solennellement consacré dans la Déclaration de Rio et surtout dans la Convention d'Aarhus de juin 1998⁷¹³ sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Les pays méditerranéens n'ont pas hésité à l'intégrer dans leurs législations. Il a aussi été proclamé dans une directive du Conseil de l'Europe du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement⁷¹⁴.

La loi française de février 1995, mettant en œuvre cette directive, adopta un texte général – *contrairement aux textes sectoriels qui existaient auparavant* – formulé comme suit : « *chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement y compris celles relatives aux substances et aux activités dangereuses* » (v. article L.200-1 du Code rural et L.110-1-II-4° du Code de l'environnement). En France, il existe une Commission d'Accès aux Documents Administratifs (C.A.D.A.)⁷¹⁵, autorité administrative indépendante, devant nécessairement être saisie en cas de refus de l'administration de faire suite à une demande d'information, avant tout recours judiciaire. La C.A.D.A. se prononce alors sur la validité ou l'invalidité d'un tel refus. Ceci étant, le principe d'information n'est pas absolu. Persiste encore quelques îlots où la règle du secret joue toujours (cf. article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ; en matière d'activités nucléaires, l'information est, bien entendu, très limitée, les impératifs de sécurité publique et de secret étatique l'emportant).

⁷¹⁰ KAMTO M., Les nouveaux principes du droit international de l'environnement. *R.J.E.*, 1993-1, p. 11 ; V. aussi JEGOUZO Y., Les principes généraux du droit de l'environnement, *R.F.D.A.*, 1996-2, p. 209 ; V. l'analyse de CHARBONNEAU, S., *De l'inexistence des principes juridiques en droit de l'environnement*. D.S., 1995-17° cahier, p. 146.

⁷¹¹ PRIEUR M., *Le droit à l'information en matière d'environnement dans les pays de l'Union européenne*. P.U.LIM., 1997 ; LETTERON, R., *Droit à l'information*. J.Cl. Environnement, p. 170.

⁷¹² Communication de documents administratifs.

⁷¹³ La convention d'Aarhus, *R.J.E.* 1999, Numéro spécial, p. 201.

⁷¹⁴ Directive n°90-313, J.O.C.E., n°158 du 23 juin 1990, p. 79.

⁷¹⁵ LASSERRE, *La Commission d'accès aux documents administratifs*. Études et documents du Conseil d'État, 1981, p. 49.

Le principe de l'information n'est pas une innovation : l'information est en effet reconnue comme *droit de tout citoyen dans une société démocratique* dans le cadre du Conseil de l'Europe (cf. recommandation 31 en date du 28 septembre 1977 du Conseil de l'Europe et recommandation 19 de 1981 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'accès à l'information détenue par les autorités publiques).

Mentionnons également la directive du Comité sur les politiques environnementales de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe de 1995. Cette directive oblige les États à fournir tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales les informations environnementales requises dans un délai maximal de 6 semaines. La demande d'information ne peut être refusée que pour les cas limitatifs suivants, dont l'interprétation doit être restrictive :

- a) Confidentialité des actes des pouvoirs publics, des relations internationales, de la défense nationale ;
- b) Sécurité publique ;
- c) Affaires qui sont ou qui ont été en instance ou en cours d'enquête ou qui font l'objet d'une procédure d'enquête préliminaire ;
- d) Confidentialité commerciale et industrielle⁷¹⁶, y compris la propriété intellectuelle ;
- e) Confidentialité des données ou des fichiers à caractère personnel ;
- f) Éléments d'information venant d'un tiers sans que ce dernier soit dans l'obligation juridique de les communiquer ou sans qu'il puisse être soumis à une telle obligation, lorsque ce tiers n'a pas donné son accord concernant la divulgation de l'information ;
- g) Éléments dont la divulgation pourrait porter préjudice à l'environnement (par exemple, informations sur les sites de reproduction d'espèces rares) ;
- h) Information(s) en cours d'élaboration.

En fait, les besoins d'information sur le développement durable au niveau national peuvent être divisés selon trois grandes fonctions : l'information pour les décideurs, l'information du public à l'appui de sa participation à la prise de décision, et l'information pour promouvoir le dialogue sur le développement durable.

Parmi les pays occidentaux de la « région méditerranéenne », sont utilisées régulièrement – *pour prendre de grandes décisions* – des informations sur les impacts potentiels des décisions futures et sur les progrès de l'application des décisions antérieures.

Dans les P.E.C.O., le rôle de l'information dans le processus décisionnel n'est pas encore clair. Les pays méditerranéens candidats à l'U.E. doivent fournir des renseignements à différentes fins d'intégration à l'Union. Ils reçoivent pour cela une importante assistance pour renforcer leurs capacités.

L'information est requise pour accroître la sensibilisation du public et appuyer le dialogue avec lui, ce qui conditionne sa participation à la prise de décision. Du fait de l'exigence de procéder à des études d'impact sur l'environnement (E.I.E.) pour des projets et des programmes d'envergure, le public doit être informé et entendu avant que des décisions finales soient prises.

Le même cadre est mis en place pour des stratégies et plans de développement à plus grande échelle⁷¹⁷.

Des informations devraient être fournies au public sur l'état de l'environnement, sur les conséquences économiques, environnementales et sociales des décisions éventuelles et sur les plans, les programmes et les stratégies des pouvoirs publics. La Convention d'Espoo (Finlande), la Convention d'Aarhus, la

⁷¹⁶ S'agissant par exemple des activités agricoles ou d'autres activités de négoce.

⁷¹⁷ Études Stratégiques sur l'Environnement – E.S.E.

directive pertinente de l'U.E. et la recommandation de l'O.C.D.E. sur l'accès du public à l'information prévoient d'ailleurs les outils susmentionnés.

Dans les pays méditerranéens, la participation du public à la prise de décision environnementale devient plus active avec le nombre et le rôle des organisations non gouvernementales, considérablement accrus au cours de la décennie écoulée. Elles ont été des acteurs majeurs en fournissant des informations et en s'efforçant d'influencer la prise de décision pour le développement durable.

Nous pourrions ainsi constater⁷¹⁸ :

- dans les pays méditerranéens occidentaux, une forte demande de données « brutes » et d'informations traitées sur le développement durable aussi bien pour les décideurs que pour le public (cette demande s'accroît mais l'accès aux données et à l'information reste très limité) ;
- que le niveau de la demande d'information dépend de la capacité, de la sensibilisation et de l'éducation des autorités et du public. Les pays méditerranéens en voie de développement ont besoin d'assistance pour mobiliser la demande d'information du public sur le développement durable ;
- que les médias (télévision, radio, presse écrite) doivent s'impliquer davantage pour informer le public sur le développement durable afin de promouvoir sa sensibilisation et sa participation active.

Toutefois, force est de constater que les pays méditerranéens en développement enregistrent encore des taux d'analphabétisme non négligeables⁷¹⁹, surtout en milieu rural et chez les femmes, ce qui constitue, à l'évidence, une entrave à leur information et à leur sensibilisation aux enjeux environnementaux.

La moyenne des dépenses en recherche et en développement, y compris dans les pays développés de la rive Nord, est beaucoup plus faible que celle de pays à revenus équivalents situés dans d'autres régions du globe. De plus, les déficits qui persistent en matière de diffusion des connaissances, d'éducation et d'accès à l'information ne favorisent pas la participation de la population aux processus décisionnels et ce, malgré les progrès politiques et institutionnels réalisés dans ces domaines.

Cependant, des réseaux actifs d'O.N.G. ont contribué à combler ces lacunes en diffusant des savoirs et expériences au niveau des pays, notamment en matière d'éducation à l'environnement. Poussés à agir, certains pays ont engagé des efforts notables dans ce domaine. Mais l'essentiel doit se concentrer sur le renforcement des ressources humaines et des droits civiques fondamentaux, l'intégration de la société de l'information, la réduction du fossé de l'information entre le Nord et le Sud de la Méditerranée, et l'importance de s'adapter à une économie de plus en plus fondée sur la connaissance⁷²⁰.

La Stratégie méditerranéenne pour le développement durable fait appel à tous les acteurs qui peuvent offrir leur soutien actif, notamment aux entreprises publiques et privées, aux chercheurs et éducateurs, et aux autorités locales et autres institutions intéressées par la promotion du développement durable à tous les niveaux appropriés. Toutes les approches fondées sur des partenariats et des contrats de projets sont préférables à la contrainte et aux obligations.

b – Le droit à l'information dans les pays méditerranéens membres de l'Union Européenne

⁷¹⁸ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie Méditerranéenne pour le Développement Durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 31.

⁷¹⁹ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie Méditerranéenne pour le développement durable*. Op. Cit., p. 43.

⁷²⁰ DEJEANT-PONS M., *La Méditerranée en droit international de l'environnement, Coopération et développement*. Op. Cit ; *Économie des régions méditerranéennes et développement durable : expériences méditerranéennes*. Collection Emploi, industrie et territoire, L'Harmattan, 1999, p. 42.

La plupart des pays européens appliquent aujourd'hui le droit d'accès à l'information tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales, sans que celles-ci aient à faire valoir un intérêt particulier voire des considérations de nationalité, de citoyenneté ou de domicile⁷²¹.

Dans les pays dépourvus de loi générale sur la liberté de l'information, des définitions étroites peuvent empêcher le public d'avoir accès à des informations concernant l'environnement⁷²².

Le caractère général de la définition des catégories d'information qui n'ont pas à être divulguées permet d'autant plus facilement aux autorités publiques de taire des informations sans raison valable (« secrets d'État », « secrets officiels » ; « communications internes », « secret des délibérations » ou « information fournie volontairement », « secret commercial »). Quant au montant excessif des droits à acquitter pour obtenir des informations, il tend à poser davantage de problèmes.

Les pouvoirs publics n'ont aucune obligation pour ce qui est de fournir des informations sous la forme électronique, mais l'affichage de certaines informations sur Internet semble être une pratique courante dans plusieurs pays. Il n'existe pas davantage d'obligation générale pour le secteur privé de fournir des informations directement au public, sauf en cas de grave danger ou de pollution accidentelle.

La Directive européenne concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, qui est entrée en vigueur fin 1992 et qui est actuellement en cours de révision, a constitué une incitation importante dans plusieurs pays d'Europe occidentale. Elle a encouragé ces pays à rassembler, à diffuser plus largement des informations sur l'environnement, et a accordé au public le droit de demander et de recevoir des informations sur l'état de l'environnement.

La création d'institutions et de sociétés démocratiques a représenté l'un des principaux défis inhérents au processus de transition et bon nombre de pays de la région méditerranéenne ont réalisé d'importants progrès vers l'instauration de régimes plus démocratiques. Dans beaucoup de pays, les **O.N.G.** se sont multipliées à la fin des années 80 et au début des années 90, leurs activités allant de l'action culturelle à l'assistance sociale et à la protection de l'environnement. Leur nombre semble toutefois s'être stabilisé ces dernières années.

Les O.N.G. des pays de la Méditerranée se sont efforcées de jouer un rôle moteur dans l'amélioration de l'environnement et de la démocratie. Elles ont ainsi fourni des informations au public, entrepris des projets dans le domaine de la protection de l'environnement et participé à la prise des décisions du gouvernement. Dans certains pays, elles influent de façon constructive sur l'élaboration de la politique de l'environnement. Dans d'autres, le mouvement des O.N.G. n'a eu jusqu'à lors qu'un impact limité et fait face à de sérieuses difficultés (structures petites, financements insuffisants). Pour être durablement efficaces, les O.N.G. auront besoin d'obtenir un appui plus solide de l'opinion publique.

La Convention d'Aarhus (1998) repose sur l'idée selon laquelle la participation du public au processus décisionnel, notamment à la prise des décisions publiques, permet de prendre de meilleures décisions et des les appliquer plus efficacement. Elle garantit le droit à l'information, à la participation et à la justice, et protège le droit de chaque individu de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être. La large définition que la Convention donne du *public*, qui comprend toute personne physique ou morale sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile, assure que ses principales dispositions s'appliquent aussi aux situations transfrontières.

L'ancien Secrétaire général de l'O.N.U., Kofi ANNAN, dans son introduction au « *Guide pour la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus* », considère que l'élément essentiel dans la recherche d'un développement durable est le « *renforcement des droits écologiques des citoyens, de sorte que le public et ses organisations représentatives*

⁷²¹ C.E.E., *Comité des politiques de l'environnement, Évaluation des progrès réalisés en matière de développement durable depuis le sommet de Rio (1992) dans les États membres de la C.E.E. de l'Organisation des Nations Unies*, 2001, p. 11.

⁷²² Par exemple, sur la santé.

puissent contribuer pleinement et activement à susciter les changements qui s'imposent dans les modes de consommation et de production ».

La Convention d'Aarhus a eu un impact dans la région et a suscité un intérêt considérable en dehors de l'Union Européenne en tant qu'unique instrument au monde de « *démocratie environnementale* »⁷²³.

Depuis l'adoption de cette Convention, des équipes et des groupes de travail s'emploient à remédier aux lacunes qui subsistent au niveau de son champ d'application ou qui ont été relevées par les signataires, et notamment en ce qui concerne les questions suivantes : la mise en œuvre et le règlement intérieur, les registres des rejets et des transferts de polluants (R.R.T.P.), les organismes génétiquement modifiés, les outils d'information électronique, et l'accès à la justice.

Ainsi, la S.M.D.D. propose aux États d'entreprendre les mesures suivantes⁷²⁴ :

- assurer l'éducation primaire de tous, promouvoir l'égalité des sexes et l'intégration plus effective des femmes dans le développement, en conformité avec les objectifs du millénaire pour le développement adoptés en septembre 1989 par 189 pays ;
- réorienter les offres de formation initiale et continue pour doter les jeunes populations et les P.M.E. des compétences susceptibles de leur permettre de s'adapter au nouveau contexte de la mondialisation et du libre-échange ;
- introduire le développement durable dans les cursus de formation, depuis l'école primaire jusqu'aux universités et aux grandes écoles, et aussi contribuer à la mise en œuvre à l'échelon méditerranéen de la Déclaration de la Conférence UNESCO de Thessalonique (1997), de la résolution des Nations Unies instituant une Décennie pour l'éducation au développement durable (2005-2015) et de la Stratégie pour l'éducation au développement durable (Vilnius, 2005).
- promouvoir l'enseignement supérieur et la recherche scientifique en synergie avec le secteur privé et accroître les dépenses en recherche et développement afin d'atteindre d'ici 2015 au moins le niveau moyen des pays à revenus par habitant équivalents, particulièrement dans le contexte du Programme-cadre de l'U.E. pour la recherche-développement ;
- mettre l'accent, dans les politiques de recherche, sur l'usage rationnel des ressources naturelles, l'essor de techniques respectueuses de l'environnement, le rôle de la diversité et du savoir-faire méditerranéens en matière de développement. Promouvoir au niveau régional la mise en réseaux des universités et des centres de recherche et de formation dans le but de renforcer l'efficacité globale de la contribution de la recherche ;
- développer la coopération régionale, tout spécialement entre le Plan d'action pour la Méditerranée et le Partenariat euro-méditerranéen, pour soutenir les efforts de gestion et de diffusion de l'information et d'encouragement à la participation impulsés par les réseaux régionaux d'O.N.G. et les pays ;
- intensifier les échanges Nord-Sud pour encourager les nouvelles technologies de l'information et de la communication et créer des nouvelles opportunités, fondées sur les activités de service et de recherche-développement propres à « l'économie de la connaissance ».

Ce principe de l'information représente donc le préliminaire nécessaire de toute participation éventuelle du public aux questions environnementales. Cette participation constitue indubitablement un principe du droit de l'environnement.

⁷²³ Les pays n'appartenant pas à la région peuvent également signer la Convention.

⁷²⁴ DEJEANT-PONS M., *La Méditerranée en droit international de l'environnement, Coopération et développement*. Op. Cit., p. 23.

2 – Le Principe de la participation

Selon le professeur Alexandre KISS, « *la participation est un apport majeur de la contribution de l'environnement à la protection des droits de l'homme : par son double aspect qui apporte à la fois droits et devoirs aux individus, le droit de l'environnement transforme tout ce domaine en sortant les citoyens d'un statut passif de bénéficiaires et leur fait partager des responsabilités dans la gestion des intérêts de la collectivité toute entière* »⁷²⁵.

Le principe de participation est consacré dans de nombreux textes internationaux⁷²⁶, dont notamment :

- la Déclaration de Stockholm (1972), dans ses principes 4 et 19, indique que la responsabilité du public doit être retenue en pleine connaissance de cause ; c'est donc nécessairement une responsabilité basée sur un comportement éclairé ;
- l'acte final de la Conférence d'Helsinki (1975) déclare aussi que « *le succès d'une politique de l'environnement suppose que toutes les catégories de populations et toutes les forces sociales conscientes de leur responsabilité contribuent à protéger et améliorer l'environnement* » ;
- le Principe 10 de Rio déclare que tout individu doit avoir la possibilité de participer à l'élaboration des décisions de l'État, cette possibilité devant être assurée par l'État lui-même en facilitant la participation, notamment par le biais de l'information du public ;
- En droit libanais, c'est l'article 4 de la loi n°444/2002 qui consacre ce principe ;
- Quant à la loi française, c'est l'article L.110-1-II-4° du Code de l'environnement – issu de la loi du 2 février 1995 – qui consacre ce principe, malgré une confusion marquée entre principe de participation et droit à l'information.

Le principe de participation a essentiellement trois branches par lesquelles il se manifeste⁷²⁷ :

1) le *mouvement associatif*⁷²⁸ : c'est le droit à la création et la mise en mouvement d'associations spécialisées dans la défense de l'environnement. Il est à noter que la procédure d'agrément exigée dans certains pays ne constitue pas une limite au principe de participation mais simplement une procédure de contrôle de la véracité des intentions déclarées par l'association en cours de formation.

⁷²⁵ KISS A.C., *La mise en oeuvre du droit à l'environnement, problématique et moyens – Deuxième conférence européenne : « Environnement et droits de l'homme »*, Salzbourg, 3 décembre 1980, p. 201.

⁷²⁶ Dont la directive du Parlement et du Conseil européens en 2000 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, concernant la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/C.E.E. et 96/61/C.E. du Conseil. L'objectif de la directive est formulé comme suit : « *une fois adoptée, la directive contribuera à la mise en œuvre de la convention d'Aarhus 1, et plus précisément de son deuxième pilier, relatif à la participation du public aux processus décisionnels ayant trait à l'environnement. En outre, d'autres dispositions législatives récemment adoptées par la Communauté intègrent déjà les principes de la convention d'Aarhus relatifs à la participation du public, et la proposition de l'environnement concernant l'accès du public à l'information environnementale fait actuellement l'objet d'une conciliation. Les autres propositions envisagées, qui concernent la mise en œuvre totale du troisième pilier et l'application de la convention aux institutions communautaires, sont en préparation au sein des services de la Commission* ».

⁷²⁷ HAMM, *La participation des associations à l'action des pouvoirs publics en matière de défense de l'environnement*, Mém. de D.E.S.S., Strasbourg, 1977 ; PRIEUR, *Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation*, R.J.E., 1988-4, p. 397.

⁷²⁸ LEOST, *L'agrément des associations de protection de l'environnement*, R.J.E., 1995-2, p. 265 ; HELIN et HOSTIOU, *Les associations, l'environnement et le droit*. Economica, 1984.

2) la réforme et la démocratisation des *enquêtes publiques*⁷²⁹ dans un sens favorable à l'information et à la participation du public par l'expression de ses appréciations, suggestions et contre-propositions⁷³⁰ (dans le passé, ces enquêtes étaient inaccessibles au public et étaient exclusivement l'œuvre de l'administration concernée).

3) le droit de *participer aux décisions* (« *decision making* »). Cette participation peut prendre trois formes : soit une participation au sein même des organismes publiques, consultatifs ou administratifs, lorsque des places leur sont réservées ou par voie d'invitation de personnalités qualifiées, soit l'organisation de référendums⁷³¹ (lorsque des options d'aménagement peuvent engager l'avenir de l'environnement d'une commune par exemple), soit l'élaboration de textes réglementaires (l'environnement est un domaine idéal pour la mise en œuvre de la « démocratie administrative », c'est-à-dire publier officiellement les projets de textes réglementaires et accorder un délai aux citoyens et associations pour qu'elles formulent leurs observations et/ou propositions ; cette procédure n'est pourtant pas adoptée dans la majorité des pays méditerranéens, notamment au Liban et en France, mais elle existe aux États-Unis depuis plus de 60 ans dans le code de procédure administrative).

Ainsi, la condition essentielle pour progresser sur la voie du développement durable dans la région méditerranéenne est de renforcer les *droits écologiques* des citoyens de sorte que la société civile puisse jouer un rôle véritable et actif dans la formulation et la mise en œuvre des politiques induisant des changements dans les modes de consommation et de production.

Le Principe 10 de la Déclaration de Rio de 1992 énonce ceci clairement. En effet, ce Principe 10 de la Déclaration de Rio de 1992 estime que la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment à des réparations et des recours, doit être assuré.

D'un autre côté, il est intéressant de noter que suite à l'effondrement du communisme, une nouvelle ère de coopération paneuropéenne sur les questions relatives à l'environnement s'est ouverte dans le cadre du processus « Un environnement pour l'Europe ». Il s'agissait notamment d'appuyer et de renforcer les processus de démocratisation qui avaient lieu dans les pays post-communistes. Ainsi, l'information, la participation et l'accès à la justice étaient considérés comme des composantes indissociables d'une démocratie fondée sur la participation. Ces thèmes sont devenus des éléments centraux du processus, aboutissant à l'adoption en 1995 des directives de Sofia et, en 1998, à Aarhus, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Ceci dit, lorsque la mise en œuvre de ce processus paneuropéen a démarré, il est clairement apparu que le respect des droits du public et la participation de celui-ci restaient aussi des objectifs à atteindre dans nombre de démocraties occidentales établies.

⁷²⁹ HOSTIOU et HELIN, *Droit des enquêtes publiques*, R.D.I., 1994-2, p. 179 ; TOULEMONDE, *La réforme de l'enquête d'utilité publique*, A.J.P.I., 1976, p. 765.

⁷³⁰ En France, c'est la loi du 12 juillet 1983, dite « loi Bouchardeau » ; V. à ce propos : HELIN et HOSTIOU, *Les nouvelles procédures d'enquêtes publiques*. Ed. Economica, 1986 ; HELIN, *L'évolution récente du droit des enquêtes publiques*, R.D.I., 1994-2, p. 179.

⁷³¹ WAECHTER A., *Pour des références d'initiative populaire*, M.T.P., 13 avril 1990, p. 31.

Pour résumer l'état de cette question dans les pays méditerranéens, et tout en prenant en considération l'étape initiale (la genèse) du « droit régional de l'environnement », les constatations suivantes peuvent être faites :⁷³²

- le public méditerranéen ne participe à l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires au stade parlementaire que de façon très limitée. Au stade de l'exécution, les possibilités de participer sont légèrement plus importantes ;
- la participation du public méditerranéen à l'élaboration des politiques, des programmes et des plans est jusqu'à un certain point prévue dans la plupart des pays ;
- un grand nombre de pays de la Méditerranée ont à l'heure actuelle recours à l'évaluation de l'impact sur l'environnement des décisions stratégiques, faisant de la participation du public un instrument dans l'élaboration des politiques, des programmes et des plans, et quelques-uns utilisent cet instrument dans le cadre de l'élaboration de la législation (dans l'ensemble, son utilisation dans la région méditerranéenne reste toutefois assez limitée) ;
- les dispositions propres à assurer la participation du public à l'évaluation de l'impact sur l'environnement des projets sont extrêmement insuffisantes dans les pays méditerranéens en développement. Les pays occidentaux et les pays d'Europe centrale et orientale prévoient la participation du public au stade de l'examen de la documentation, mais dans presque tous les pays de la Méditerranée, le public ne participe pas assez à la phase essentielle du balayage ;
- la participation du public méditerranéen à la délivrance d'autorisations d'activités est assez restreinte dans la plupart des pays ; elle se limite souvent au public « concerné », et les mécanismes permettant d'assurer que les observations formulées sont sérieusement prises en compte laissent à désirer ;
- un nombre peu élevé mais non négligeable de pays de la Méditerranée prévoient l'organisation de référendums (par exemple, la France) et le droit d'initiative des lois afin d'associer directement le public à la prise des décisions.

Aux côtés de ce principe de participation de la population, existe aussi un autre principe dit « principe de la participation des *mass médias* ».

3 – La Participation des « *mass médias* »

La participation des « *mass médias* » est la manifestation normale et nécessaire des deux principes précités d'information et de participation. En effet⁷³³ :

- quant au *principe d'information* : les médias sont le moyen le plus normal et le plus approprié de tenir le public informé des questions, des problèmes environnementaux, des solutions et des actions pouvant être entreprises. Les médias sont aussi ceux qui assureront l'information complète et intégrale du public, en levant le voile sur les informations gardées secrètes par les administrations. Les médias jouent donc ici le rôle d'outil d'information du public et de pression sur les autorités administratives.
- quant au *principe de participation* : la participation, telle que développée ci-dessus, est une coopération active à la suggestion de solutions adaptées d'une part, et l'élaboration de plans et de décisions d'autre part. Or, les médias assurent « l'optimisation » d'une telle participation du public puisque les médias seraient, dit-on, « *la voie du peuple* ».

⁷³² DEJEANT-PONS M., *La Méditerranée en droit international de l'environnement, Coopération et développement*. Op. Cit., p. 52.

⁷³³ SAIDI R., *La Méditerranée face à sa population*, in *L'Orient-Le jour*, mai 2006, p. 9.

Il est donc impératif d'engager les « *mass médias* » dans le processus environnemental, c'est-à-dire de hisser l'environnement au grade des priorités médiatiques, tout comme la politique, le sport, la bourse, etc.

Les médias sont inévitablement les principaux formateurs de l'opinion publique internationale qui, elle, est cruciale dans les « conflits » environnementaux. Force est cependant de constater que ce principe n'est pas jusqu'à ce jour reconnu et consacré dans les législations méditerranéennes à l'instar des autres principes connus du droit de l'environnement.

Enfin, un dernier principe décisif en matière environnementale : le principe de la concertation.

4 – Le Principe de la concertation

« *Le principe de concertation*⁷³⁴ est une forme particulière de participation a priori moins développée qui relève plus d'une volonté de dialogue et de partenariat »⁷³⁵. C'est un principe du droit de l'environnement qui prend de plus en plus d'ampleur et qui commence à apparaître solennellement dans les législations méditerranéennes.

Cette concertation peut prendre 2 formes différentes :

1) La concertation en aval, en tant que tentative de règlement amiable d'un différend, une sorte de médiation ou de conciliation : c'est la concertation avec le pollueur lui-même.

Une telle pratique n'est prévue par aucun texte légal, mais elle est cependant très utilisée car elle permet d'aboutir à des solutions satisfaisantes de façon amiable et sans recourir à des mesures de coercition.

Cette négociation se développe notamment grâce à deux techniques :

- les *contrats de branches* : il s'agit d'un programme de réduction ou de « dépollution » en contrepartie d'une aide financière accordée par le ministère de l'Environnement. Ce type de contrat est signé soit par le représentant de la branche professionnelle (contrats dits « de branches »), soit par l'entreprise ou le groupe d'entreprises concernées (contrats dits « programmes d'entreprise »).

- les *commissions locales d'information* : ce sont là des institutions locales permanentes de concertation et de négociation sur les lieux de fonctionnement d'activités polluantes ou dangereuses.

2) La concertation en amont, en tant que tentative d'élaboration de solutions techniques, de modes de coopération interministérielle : c'est la concertation avec les organismes publics.

Il s'agit d'une nouvelle forme d'action administrative qui aboutit à mieux coordonner la mise en œuvre locale de politiques nationales en accompagnant la distribution de subventions d'une programmation à moyen terme négociée par les deux parties.

Cette coordination peut prendre la forme d'une coordination interministérielle. Elle se manifeste par la passation de différents contrats dont les contrats relatifs à la lutte contre le bruit, les contrats relatifs à la protection de la nature, les contrats relatifs à la gestion des eaux, les contrats d'environnement conclus avec les collectivités locales ou avec les entreprises publiques.

⁷³⁴ LASCOUMES P., *Un droit de l'environnement négocié, volet discret d'une politique publique*. P.I.R.E.N.-C.N.R.S., 1990, p. 28.

⁷³⁵ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*. Op. Cit., p. 129.

Paragraphe III – Introduire des instruments de réglementation environnementale

Ces instruments, introduits dans nombre de pays méditerranéens (A), sont assez variés (B).

A – Adoption des instruments

Tout au long de la première partie sur l'état des lieux des réglementations juridiques et des politiques méditerranéennes de l'environnement, des exemples ont été donnés d'instruments de réglementation qui ont contribué – *avec plus ou moins de succès* – à aller vers des modes de développement plus durables.

Outre l'atténuation d'une partie des pressions sur l'environnement par un durcissement des normes sur les émissions de certains polluants dans l'atmosphère et dans l'eau, les résultats les plus importants et les plus durables dans la région méditerranéenne sont essentiellement dus au progrès technologique, qui a facilité une réduction de la consommation d'énergie, d'eau, de minéraux et l'introduction du recyclage, du remplacement des matériaux et d'une utilisation plus large des ressources renouvelables⁷³⁶. Ceci dit, le transfert de technologie reste très faible. Il devrait donc être amélioré.

De même, le processus d'intégration européenne devrait aider les pays candidats à l'adhésion sur ce point. Les autres pays ont besoin de mesures distinctes.

L'U.E. a récemment introduit un système intégré d'autorisations avec la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution, basée sur des approches de cycle de vie des produits et de meilleure technologie disponible. Par conséquent, ce système a été introduit dans la législation environnementale des pays candidats à l'adhésion. Mais, certains pays objectent que l'approche de la meilleure technologie disponible pourrait causer des distorsions dans les conditions du marché, introduire des pratiques commerciales inéquitables et poser des problèmes aux petites et moyennes entreprises. D'ailleurs, ces systèmes intégrés d'autorisations avec ou sans meilleure technologie disponible n'ont pas été adoptés par les pays de l'ex-U.R.S.S., où un vieux système distinct d'autorisations reste utilisé.

Les études d'impact sur l'environnement (E.I.E.) ont été introduites dans la législation de presque tous les États méditerranéens, membres de l'Union européenne ou non (pays d'Europe de l'Ouest). Les pays candidats à l'adhésion sont également en train d'harmoniser leur législation avec la structure juridique de l'U.E. Mais dans les pays méditerranéens en voie de développement⁷³⁷, la situation est différente : les systèmes environnementaux n'incluent pas de dispositions rigoureuses – *et si elles existent, elles ne sont pas effectivement appliquées* – en ce qui concerne la surveillance ou la participation du public par exemple.

La réglementation coercitive (« *command and control* »), selon laquelle les pollueurs doivent payer et les autorités surveiller la mise en application et l'impact, est perçue comme économiquement inefficace et entraînant une contrainte importante pour la croissance industrielle.

Or, des preuves empiriques montrent que les coûts du respect de la réglementation sont négligeables et n'auraient qu'un impact mineur sur la position concurrentielle des industries nationales vis-à-vis de la concurrence étrangère. Dans le secteur industriel, par exemple, le respect de la réglementation a un coût qui atteint seulement 2 à 4 % des coûts de production selon les statistiques internationales⁷³⁸. Il est vrai, cependant, que certaines des plus petites entreprises ont pu avoir des difficultés à s'adapter.

⁷³⁶ C.E.N.U.E./CEP/60 (1998). *Rôle des instruments économiques dans l'intégration de la politique de l'environnement dans les politiques sectorielles*. Commission économique pour l'Europe, Comité des politiques de l'environnement. Nations Unies, New York et Genève. Op. Cit., p. 67.

⁷³⁷ La Syrie en est un exemple.

⁷³⁸ Aux États-Unis, la moyenne est encore plus faible : 1,6 %.

Il est donc nécessaire pour les pays riverains de la Méditerranée de s'entendre sur la mise en place des mesures et techniques uniformes. Nous donnons ci-dessous quelques exemples⁷³⁹ :

a) Les exercices de prospective territoriale constituent un puissant outil pour rassembler les acteurs⁷⁴⁰, les aider à élaborer une vision commune de leur avenir et à se fixer des objectifs chiffrés à moyen ou long terme, revus régulièrement par des indicateurs.

b) Les instruments économiques apparaissent incontournables pour corriger les défaillances du marché en « internalisant » les externalités positives et négatives que les activités économiques exercent sur l'environnement de la Méditerranée⁷⁴¹. Avec des systèmes de prix plus favorables à la durabilité, la recherche et le développement de technologies appropriées pourront être stimulés ; les gaspillages être sanctionnés *via* des taxes, tarifications et quotas ; les modes de développement et de gestion favorables être subventionnés. Il est essentiel de ne pas se limiter aux aspects économiques de ces mesures et de prendre en compte les aspects d'équité et d'acceptation sociale pour éviter que des solutions, quand bien même elle seraient excellentes en théorie, n'aboutissent à des échecs complets lors de leur mise en œuvre.

c) L'animation du développement local et territorial durable est une autre clef pour entraîner les acteurs locaux et professionnels dans des dynamiques de progrès. La mise en place d'agents de développement local et territorial peut par exemple aider à impulser des partenariats entre différents acteurs en vue de projets innovants sur un territoire déterminé. Pour assurer la prise en compte du long terme dans les démarches territoriales, il peut être justifié que des échelons supérieurs de gouvernement établissent des mesures réglementaires ou économiques propres. On peut citer l'exemple des parcs naturels régionaux français : pour conserver le bénéfice du label « parc régional » et des aides publiques de l'État et des régions, ils sont tenus d'établir des chartes et des projets de territoires à 10 ans (ce qui dépasse la durée des mandats électifs), approuvés au niveau national.

B – Variété d'instruments économiques et de mesures volontaires

Les pays de la Méditerranée membres de la C.E.E.⁷⁴² sont en pointe au plan mondial dans l'introduction d'instruments économiques orientés vers le marché⁷⁴³. Les instruments les plus communs dans la région méditerranéenne sont les redevances et amendes environnementales, les taxes liées à l'environnement, les charges de produits, les dépôts de produits, les subventions liées à l'environnement, les instruments volontaires⁷⁴⁴.

Les *redevances environnementales* directes concernent l'usage des ressources naturelles, les émissions dans l'atmosphère, le rejet d'eaux usées et la mise en décharge de déchets solides. Elles sont imposées dans la plupart des pays du pourtour méditerranéen depuis des décennies⁷⁴⁵. Toutefois, certains pays, comme la

⁷³⁹ Plan Bleu, *Méditerranée : les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*. Publications du Plan Bleu, Sophia Antipolis, Juillet 2006, p. 201.

⁷⁴⁰ États, villes, communautés rurales, groupes professionnels, entreprises, établissements de formation et de recherche, O.N.G.

⁷⁴¹ LONDON C., *Environnement et instruments économiques et fiscaux*. S. Systèmes Droit, L.G.D.J., 2001. ; O.C.D.E., *Evaluer les instruments économiques des politiques de l'environnement*. Op. Cit. ; C.E.N.U.E./CEP/60 (1998), *Rôle des instruments économiques dans l'intégration de la politique de l'environnement dans les politiques sectorielles*. Commission économique pour l'Europe, Comité des politiques de l'environnement. Nations Unies, New York et Genève.

⁷⁴² Albanie, Bosnie Herzégovine, Chypre, Croatie, Espagne, France, Grèce, Israël, Italie, Malte, Monaco, Slovénie et Turquie.

⁷⁴³ C.E.E., *Évaluation des progrès réalisés en matière de développement durable depuis le sommet de Rio (1992) dans les États membres de la C.E.E. de l'Organisation des Nations Unies*. Op. Cit., p. 61.

⁷⁴⁴ Ibid. p. 65.

⁷⁴⁵ BOTHE M., *La Politique de l'environnement : de la réglementation aux instruments économiques (Recueil des cours)*. Op. Cit., p. 71.

Grèce et la Turquie, ne les utilisent pas mais appliquent en revanche un système de paiement pour des services environnementaux. Les *amendes environnementales* pour des violations ne sont pas une pratique courante car dans la plupart des pays, ce sont des redevances qui sont perçues par l'État et parfois restituées à l'environnement par le biais de subsides spécifiques (dons ou prêts souples) à une société, une municipalité ou une autre entité juridique, consentis pour atteindre des objectifs environnementaux bien définis. Dans d'autres pays, ces redevances et amendes environnementales sont perçues directement par des fonds pour l'environnement pour être réparties entre des investissements et des activités en faveur de l'environnement (ainsi, elles fonctionnent en dehors du budget de l'État).

La plupart des pays occidentaux et les pays candidats à l'admission à l'U.E. ont introduit une *taxation* spéciale sur les carburants, la consommation d'énergie et les véhicules à moteur. Les recettes des taxes liées à l'environnement représentent, en moyenne, 2 % du P.I.B. de ces pays, mais il y a entre eux des écarts significatifs⁷⁴⁶. D'autres pays, comme l'Italie, ont instauré des taxes dites sur le carbone (mais il ne s'agit pas purement et simplement de taxes sur le carbone car de nombreuses exemptions et réductions sont appliquées pour des raisons de compétitivité sectorielle et de répartition des revenus). À noter que les combustibles utilisés pour la production et la distribution d'électricité, les carburants de l'aviation et les carburants utilisés pour la pêche commerciale, par exemple, sont souvent exonérés. Nous n'avons pas de preuves de l'efficacité environnementale de ce genre de taxes. Cependant, les recettes financières qui en découlent sont souvent utilisées à des fins de protection de l'environnement.

D'autres instruments, d'un caractère très similaire, sont les *charges de produits* et les *dépôts de produits* qui servent à étayer les politiques de minimisation des déchets et la responsabilité des producteurs.

Les *charges de produits* sont communes. Les plus populaires sont appliquées à des substances dangereuses telles que des produits chimiques spécifiques, le téréphtalate de polyéthylène (PET), les batteries et les emballages non recyclables.

Les *dépôts de produits*, écologiquement rationnels, jouent un rôle beaucoup plus « propre » dans l'éventail des instruments économiques à l'appui du développement durable. Ce système introduit des charges spéciales pour les produits et emballages pouvant être aisément recyclés.

Un système de dépôts de produits, combiné à des instruments juridiques adéquats qui introduisent une responsabilité élargie du producteur, peut façonner les modes de consommation et de production sur l'ensemble du cycle de vie des produits. Ce système est très commun parmi les pays occidentaux de la « région méditerranéenne » et les pays candidats à l'adhésion à l'U.E. Les produits généralement visés sont les batteries, les pneus et les carrosseries d'automobiles, les récipients en verre et en métal, les conditionnements en bois, les déchets de papier, les huiles usées, les emballages de produits chimiques dangereux et, dans certaines conditions spécifiques, les déchets nucléaires. S'il joue un rôle manifeste de motivation, ce système exige des structures bien organisées et coûteuses de sélection et de collecte des déchets. Il pourrait donc être encore perfectionné pour s'autofinancer, mais son lancement initial exige généralement un appui des pouvoirs publics, et éventuellement une assistance extérieure.

Un autre outil économique pour appuyer la protection de l'environnement et le développement durable est le système des *subsides*⁷⁴⁷. Ces subsides peuvent être mis en place par le biais de réductions fiscales, particulièrement de taxes sur les importations et de droits de douane sur les technologies et les matériels écologiquement rationnels, par le biais d'un abaissement de la T.V.A. sur la production et les services écologiquement rationnels, ou encore par le biais de prêts souples, de garanties et de subventions en provenance du budget de l'État, ou de fonds pour l'environnement.

⁷⁴⁶ LONDON C., *Environnement et instruments économiques et fiscaux*. Op. Cit., p. 51.

⁷⁴⁷ Ibid., p. 63.

Des *accords volontaires* visant à réduire les coûts économiques et sociaux, comme les échanges de droits d'émission au plan national et international, et des accords volontaires entre les autorités responsables de l'environnement et les pollueurs⁷⁴⁸ sont très rares dans la région de la Méditerranée⁷⁴⁹.

Le système d'échange de droits d'émission (autorisations échangeables) vise à réduire le SO² (dioxyde de soufre), les hydrocarbures, les substances qui appauvrissent la couche d'ozone et les émissions de plomb, à stabiliser la consommation d'eau et enfin, à réduire l'eutrophisation et le rejet de nutriments.

Selon un rapport de la C.E.E., les pays occidentaux de la région C.E.E.-U.E. s'appuient sur des accords volontaires entre autorités environnementales et pollueurs (c'est-à-dire les entrepreneurs)⁷⁵⁰. Ils visent à stimuler le comportement des producteurs dans le sens du développement durable. Toutefois, un degré d'incertitude persiste quant à son efficacité environnementale, particulièrement en comparaison avec d'autres instruments économiques. Ce mécanisme est utilisé à une échelle très limitée dans les P.E.C.O. et dans les autres pays de la Méditerranée, probablement en raison de l'effondrement des anciennes associations de producteurs et chambres de commerce, ainsi que d'un secteur privé encore faible.

D'autres types d'activités volontaires, comme des programmes de production plus propre, des systèmes de gestion de l'environnement visant à obtenir des certificats ISO 14 000 (pour de futurs certificats EMAS), des Partenariats Public/Privé (P.P.P.) ainsi que d'autres programmes de mesures responsables, deviennent populaires, notamment dans les P.E.C.O., et plus particulièrement dans les pays candidats à l'adhésion à l'U.E.⁷⁵¹. Ces activités donnent des résultats environnementaux importants pour des coûts modérés. Ces programmes s'appuient sur les autorités nationales et locales, des accords bilatéraux et une assistance internationale.

En fait, les administrations locales jouent un rôle clé dans la gestion des ressources et des sociétés. Elles sont le premier relais pour le dialogue avec la population et les milieux d'affaires locaux concernés par les décisions de l'État. De plus, l'importante tâche incombe aux administrations locales de surveiller l'application de la législation nationale. Malheureusement, les autorités locales ne disposent pas toujours de ressources suffisantes pour l'accomplir.

Le développement durable peut être promu par des partenariats public/privé (ou P.P.P.). Ils tendent à se développer dans la région du bassin méditerranéen.

Les P.P.P. comportent un éventail de structures où les responsabilités et les risques sont partagés entre le secteur public et le secteur privé. Les outils des P.P.P. sont les concessions, les co-entreprises, les accords de crédit-bail, les arrangements de construction-exploitation-transfert, etc. Ils sont conçus pour améliorer les infrastructures dans les domaines de l'énergie, des transports, des télécommunications et des services municipaux. Des P.P.P. ont été mis en place typiquement dans des domaines tels que les systèmes d'adduction d'eau, de gestion des eaux usées, de gestion des déchets solides et dangereux, de chauffage collectif, d'économie d'énergie, d'énergies renouvelables et de transports urbains.

Ces partenariats sont particulièrement pertinents dans les économies en transition, où le secteur public seul ne dispose pas des ressources suffisantes, tant en quantité qu'en qualité, pour fournir des services adéquats à la population méditerranéenne. En outre, ils aident à faire progresser la société vers plus de durabilité et ce, de nombreuses manières différentes⁷⁵² :

⁷⁴⁸ Ils sont à un stade avancé en Amérique du Nord, et de plus en plus appliqués en Europe de l'Ouest.

⁷⁴⁹ O.C.D.E., *Les approches volontaires dans les politiques de l'environnement : analyse et évaluation*. Op. Cit., p. 43.

⁷⁵⁰ C.E.E., *Évaluation des progrès réalisés en matière de développement durable depuis le sommet de Rio (1992) dans les États membres de la C.E.E. de l'Organisation des Nations Unies*. Op. Cit., p. 40.

⁷⁵¹ Ibid., p. 63.

⁷⁵² Ibid., p. 65.

- Au plan *institutionnel* : ils permettent aux pouvoirs publics d'attirer les financements et la participation du secteur privé sans s'exposer aux effets adverses d'une privatisation complète. Les pouvoirs publics peuvent par exemple conserver un rôle important en maintenant le caractère essentiellement public de l'infrastructure ;
- Au plan *économique* : ils favorisent l'efficacité et, de façon indirecte, la croissance économique par la décentralisation des services, la constitution en sociétés des entreprises publiques, la récupération des coûts par le biais de redevances payées par les usagers et un bon rendement économique de l'utilisation et de la répartition des ressources ;
- Au plan *social* : ils répondent aux besoins des populations en offrant de meilleurs transports, une eau plus propre, de nouveaux systèmes de communications, une alimentation électrique plus fiable, etc. Cela aide à élever le niveau de vie et parfois même à atténuer la pauvreté ;
- Au plan *environnemental* : ils peuvent servir au transfert d'une technologie écologiquement novatrice et aider à améliorer les mesures de contrôle environnementales pour répondre aux normes de l'U.E.

Cependant, les P.P.P. ne sont pas faciles à appliquer. Ils comprennent des instruments financiers et une gestion des risques qui restent complexes et exigent des liens forts entre les partenaires méditerranéens, un effort et un engagement réels aussi bien du secteur public que du secteur privé.

À côté des partenariats public/privé, il existe un autre type de partenariat qui appelle à une coopération transfrontalière et inter-étatique pour contrecarrer les défis environnementaux qui menacent l'ensemble de la région.

Paragraphe IV – Réussir la coopération inter-méditerranéenne

Le point ultime de la coopération renforcée réside dans les échanges qui se développeront directement entre les pays méditerranéens. À cet effet, force est de reconnaître que cette coopération devrait, pour réussir, se manifester en un espace de solidarité et de coopération **(A)**. Elle devra aussi s'assurer de répondre aux enjeux que pose la création prochaine d'une Z.L.E. **(B)**.

A – Œuvrer pour un espace méditerranéen de solidarité et d'engagement

Le renforcement des engagements et de la solidarité est à l'œuvre sur la rive Nord de la Méditerranée avec le processus d'élargissement de l'Union européenne et le programme communautaire d'assistance à la reconstruction, au développement et à la stabilisation (programme C.A.R.D.S.). L'enjeu, en termes de développement durable, est de mieux intégrer dans le processus d'élargissement les principes et les objectifs des stratégies européenne et méditerranéenne⁷⁵³.

Le Partenariat euro-méditerranéen, initié en 1995, représente un cadre politique de première importance pour la mise en œuvre de la Stratégie. Il est espéré que les prochaines étapes de la politique de voisinage de l'U.E. vers les pays méditerranéens du Sud et de l'Est verront intégrer pleinement les questions sociales et écologiques dans le processus de décision, pour construire une authentique politique de co-développement durable. Ce Partenariat euro-méditerranéen renforcé donnerait aux pays méditerranéens une meilleure chance d'obtenir des résultats conformes à leurs aspirations.

Ce renouveau appelle un renforcement des synergies avec les autres cadres de coopération, notamment avec le Plan d'Action pour la Méditerranée. Le Partenariat euro-méditerranéen gagnerait beaucoup à

⁷⁵³ DEJEANT-PONS M., *La Méditerranée en droit international de l'environnement, Coopération et développement*. Op. Cit. *Économie des régions méditerranéennes et développement durable : Expériences méditerranéennes*, Collection Emploi, industrie et territoire, L'Harmattan, 1999, p. 204.

cette réorientation positive, d'une importance vitale pour l'avenir de la région. La relance politique doit garantir un élargissement progressif de la solidarité aux pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, en tenant compte de leurs spécificités.

Les solidarités doivent aussi être renforcées sur la base de la coopération Sud-Sud. À cet égard, la Ligue des États arabes et l'Union du Maghreb arabe peuvent jouer un rôle fondamental dans la promotion du développement durable dans leurs pays membres.

La Stratégie méditerranéenne de développement durable est ici un instrument clef de la coopération inter-méditerranéenne en matière d'environnement. D'autres institutions internationales actives dans la région ont un rôle important à jouer dans la mise en œuvre de cette Stratégie : la F.A.O., la Banque mondiale, le P.N.U.D., le F.E.M., l'Organisation mondiale du tourisme et tant d'autres organisations régionales des Nations Unies, des structures et programmes tels que le CIHEAM, le CEDARE, l'IME et le METAP.

Les approches sous-régionales doivent être renforcées (citons par exemple les Initiatives Adriatique et Ionienne, le Programme de coopération environnementale pour la mer Noire, etc.). Leurs convergences et complémentarités avec le P.N.U.E./P.A.M. sont à promouvoir, afin d'encourager un partenariat actif dans la mise en œuvre de la S.M.D.D.

Cette coopération méditerranéenne devrait être renforcée et développée selon les orientations et les actions suivantes⁷⁵⁴ :

- 1) Renforcer les engagements réciproques dans le domaine de la coopération méditerranéenne et euro-méditerranéenne, les réformes internes et l'appui européen à la mise à niveau des coopérations Nord-Sud et Sud-Sud ; Convenir des dispositions financières et techniques à prendre en vue de la mise en œuvre des orientations et actions pour aider les pays à les intégrer aux S.N.D.D.
- 2) Promouvoir l'intégration des principes du développement durable et des objectifs de la Stratégie, d'une part, dans la politique d'élargissement de l'U.E. et le programme C.A.R.D.S. et, d'autre part, dans le Partenariat euro-méditerranéen et la politique de voisinage de l'U.E.
- 3) Renforcer les engagements réciproques dans les domaines d'intérêt commun, dont l'environnement, la recherche-développement et les approches de coopération décentralisée.
- 4) Améliorer l'efficacité et l'utilisation des instruments existants, tels que le MEDA et FEMIP ainsi que des futurs instruments de financement de l'U.E. pour la coopération internationale, pour faciliter la mise en œuvre de la Stratégie Méditerranéenne à travers toutes les composantes du Partenariat euro-méditerranéen, y compris les accords d'association ; Étudier la possibilité de faire bénéficier les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée de programmes de type Interreg, Urban, Leader ou Marco Polo ; Étendre le champ d'application des Fonds arabes et du Fonds de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour la réduction des émissions de gaz carbonique pour qu'ils contribuent à la mise en œuvre de la S.M.D.D. ; Prendre en considération, dans ces processus, les évaluations du coût de la dégradation de l'environnement, les risques des scénarios tendanciels, les bénéfices des scénarios « gagnant-gagnant » et les propositions qui résulteront de l'étude d'impact de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne en termes de durabilité.
- 5) Développer des mécanismes innovants pour traiter la question de la dette (en convertissant celle-ci en activités de recherche et développement ou en programmes de jumelage entre les deux rives de la Méditerranée par exemple).

⁷⁵⁴ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 35.

- 6) Étudier la possibilité d'élaborer un accord méditerranéen sur l'investissement incluant des règles de durabilité.
- 7) Inviter les pays méditerranéens à multiplier les initiatives et les projets, y compris les projets pilotes, d'intérêt régional, sous-régional ou bilatéral concernant chacun des sept domaines d'action prioritaires contribuant à la mise en œuvre de la Stratégie, comme les *initiatives de partenariat de type 2* et l'*Initiative Adriatique-Ionienne*.
- 8) Renforcer les synergies avec le P.N.U.E./P.A.M. et les autres cadres de coopération intervenant dans la région et initier un programme spécifique pour financer le suivi de la S.M.D.D. et sa mise en œuvre, en particulier au moyen de projets pilotes.

Aux côtés des enjeux de la coopération méditerranéenne elle-même, les pays de la « région » doivent aussi répondre aux enjeux spécifiques de la Z.L.E. dont la création est prévue pour 2010.

B – Répondre aux enjeux de la zone de libre échange euro-méditerranéenne

Cinq enjeux stratégiques ont été dégagés. Ils concernent notamment les régions du Sud de l'Europe dans un contexte de mise en place d'une zone de libre échange en Méditerranée.

Ces enjeux sont les suivants :

- 1) Intégrer l'environnement comme une composante essentielle du partenariat euro-méditerranéen ;
- 2) Mutualiser des moyens d'intervention, d'investigation et d'alerte pour répondre à la mutualisation de fait des risques ;
- 3) Promouvoir une approche intégrée des stratégies et des politiques régionales ;
- 4) Valoriser des atouts environnementaux de l'espace méditerranéen ;
- 5) Développer des coopérations avec le Sud de la Méditerranée sur l'environnement.

Ces enjeux concrétisent les stratégies que les régions souhaitent mettre en place pour maîtriser les effets négatifs et tirer profit de la mise en place progressive d'une zone de libre échange en Méditerranée. Le premier enjeu concerne des éléments de politique européenne que les régions partenaires du projet entendent susciter **(1)**. Le second concerne des éléments de coordination des politiques nationales des États riverains de la Méditerranée **(2)**. Les autres enjeux se rapportent à des politiques pouvant être directement mises en place par les régions ou impulsées auprès des opérateurs locaux **(3, 4 et 5)**.

1 – Premier enjeu : faire de l'environnement une composante essentielle du partenariat euro-méditerranéen

En matière d'environnement, la Méditerranée ne pourrait pas supporter le coût de l'inertie et le coût de la dispersion des actions, l'absence de prise en compte de l'environnement dans une approche intégrée. Pour avancer dans cette direction, le partenariat euro-méditerranéen peut être un cadre d'action et de réflexion favorable et ce, notamment autour des enjeux déjà décrits⁷⁵⁵. Or, bien que la Déclaration de Barcelone soutienne le développement durable et le respect de l'environnement, les clauses en matière environnementale ne sont que très peu inscrites dans les accords d'associations et dans les programmes

⁷⁵⁵ Partenariat Euro-Méditerranéen (P.E.M.) ou Processus de Barcelone.

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/index.htm [consultation du 15 août 2006].

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda.htm [consultation du 15 août 2006].

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/free_trade_area.htm. [consultation du 12 sept. 2005].

sectoriels régionaux concernant les transports, l'énergie, l'eau, l'agriculture. Le programme expérimental *SMAP* a montré la pertinence du thème mais était d'une ambition trop modeste au regard des enjeux.

Il est proposé, pour cette raison, la mise en place d'un volet MEDA – Environnement intégré au volet économique du partenariat **(a)** ainsi que la création d'un programme méditerranéen au sein de l'Agence Européenne pour l'Environnement **(b)**.

a – La mise en place d'un volet MEDA – Environnement intégré au volet économique du partenariat

Dans le cadre de la dernière Conférence sur le développement durable en Méditerranée, des experts égyptiens, israéliens, jordaniens et palestiniens ont fait une étude sur les effets potentiellement négatifs du processus de zone de libre-échange. Ils tablent, entre autres, sur une montée de la pression sur les ressources en eau (déjà rares) et sur une probable augmentation de la pollution par les transports et les industries dans la région sud-méditerranéenne. Ces « pronostics » vont dans le sens des études menées dans le cadre du projet des Ateliers Méditerranéens Interrégionaux (A.M.I.).

Les régions prennent donc position en faveur d'un volet MEDA – Environnement afin de permettre l'intégration des aspects environnementaux aux politiques et stratégies euro-méditerranéennes.

Ce volet pourrait prendre la forme d'une **structure institutionnelle de gestion et de protection de l'environnement méditerranéen**. Une telle structure pourrait être en charge, pour l'ensemble des rives de la Méditerranée, de la surveillance, de la collecte d'informations et de la réflexion internationale en termes de stratégie environnementale intégrée. Elle pourrait enfin susciter et assurer les opérations de formation mises en œuvre dans le cadre du cinquième enjeu (coopération avec le Sud). La faisabilité d'une telle structure ne doit pas être envisagée au seul niveau public puisqu'elle inclue explicitement les acteurs privés⁷⁵⁶.

De même, la création d'un programme méditerranéen au sein de l'A.E.E. devrait être envisagée.

b – La création d'un Programme méditerranéen au sein de l'Agence Européenne pour l'Environnement

L'Agence Européenne de l'Environnement (A.E.E.), créée en 1990 et opérationnelle depuis 1994, est l'une des agences associées à la Commission européenne. Elle est destinée, entre autres, à fournir des informations techniques, scientifiques et économiques aux États membres et aux pays tiers en vue de l'élaboration et la mise en œuvre de mesures et de lois de protection de l'environnement, contribuer à l'établissement d'une carte européenne spécifiant les zones à risque environnemental et l'installation de stations de surveillance et mettre en place un réseau communautaire d'information et de surveillance du sol, de l'air et de l'eau ainsi qu'un système d'information sur les incendies de forêts et les pluies acides.

Elle rassemble donc les données environnementales de différents pays et les traite de façon à les rendre utilisables par les organes de la Commission européenne auprès desquels elle joue un rôle consultatif : elle les assiste dans l'intégration des aspects environnementaux dans les politiques économiques. Les informations sont aussi accessibles aux gouvernements, aux O.N.G. et au public.

Créer un programme méditerranéen au sein de l'Agence Européenne pour l'Environnement permettrait une meilleure prise en compte des spécificités environnementales méditerranéennes dans les politiques européennes par la création d'un réseau de banques de données spécifiques ; l'analyse, le classement et

⁷⁵⁶ Entreprises, organisations non gouvernementales.

la transmission de ces données ; et enfin, l'organisation d'actions de protection et de valorisation de l'environnement méditerranéen, dans le but d'orienter la politique méditerranéenne de l'Europe⁷⁵⁷.

Le deuxième enjeu auquel est confronté l'espace méditerranéen dans le cadre de la coopération inter-méditerranéenne est la mutualisation des moyens d'action.

2 – Deuxième enjeu : mutualiser les moyens d'intervention, d'investigation et d'alerte pour répondre à la mutualisation de fait des risques

Face à des problèmes environnementaux analogues, il importe que les régions du Sud de l'Europe unissent leurs efforts et mettent en commun leurs moyens d'actions. Il conviendra donc d'adapter, de compléter et d'utiliser des méthodes et des techniques communes en matière d'observation, d'analyse et d'action. Cela peut être le cas pour des systèmes d'informations géographiques et plus directement des moyens de lutte contre la pollution, les incendies, les catastrophes naturelles, etc.

Cette mutualisation forcément volontariste contribuera aussi à adapter, au Sud de la Méditerranée, les méthodes et techniques de surveillance et d'intervention. Si la mutualisation des moyens d'intervention et d'alerte semble, en première analyse, être réservée aux acteurs publics et parapublics, il est important de souligner que les acteurs privés peuvent jouer à ce niveau un rôle non négligeable⁷⁵⁸. Mais cette action des agents privés doit nécessairement être suscitée par les pouvoirs publics, et notamment les collectivités régionales, sous une forme ou une autre.

Cette mutualisation des moyens d'investigation et d'intervention est une condition *sine qua non* à la mise en œuvre d'une politique environnementale méditerranéenne.

Le domaine d'action qui a été privilégié ici, compte tenu de l'urgence, est celui de la mise en place d'un système transnational de protection et de sécurité maritimes, le bassin méditerranéen étant le lieu de transit d'importants flux de navires (cela représente environ 30 % du trafic maritime mondial ; ainsi, il est potentiellement victime des rejets terrestres et des navires acheminant toutes sortes de marchandises à risques pour l'environnement). Notons toutefois que cette action régionale reste tributaire de l'action internationale globale : une réglementation plus stricte des transports maritimes à des fins de prévention échappe aux attributions régionales. Il serait donc judicieux de créer, en Méditerranée, un organisme **transnational** de protection et de sécurité maritimes, lequel travaillerait plus particulièrement sur les restrictions en matière d'abandon des déchets en mer⁷⁵⁹, sur la mise en place de normes plus strictes en matière de certification des navires, ainsi que sur le suivi de la qualité du milieu marin.

Les Projets proposés jusqu'à ce jour se réduisent à celui présenté par la région PACA (Provence Alpes – Côte d'Azur), à savoir le réseau méditerranéen de suivi de la qualité du milieu marin.

Nous arrivons au troisième enjeu de la coopération inter-méditerranéenne.

3 – Troisième enjeu : promouvoir une approche intégrée des stratégies et politiques régionales

Pour parvenir à un développement durable de l'espace méditerranéen, la protection environnementale doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément⁷⁶⁰. Il ne

⁷⁵⁷ A.E.E., *La Méditerranée vue autrement*. Publications de l'Agence Européenne de l'Environnement, 2003, p. 35.

⁷⁵⁸ Par exemple, le partage d'équipements de traitement de l'eau, de l'air, des déchets, etc.

⁷⁵⁹ Réglementation, contrôles, systèmes de sanctions plus appropriés, etc.

⁷⁶⁰ BOUDANT J., Les programmes intégrés méditerranéens, in *Revue de droit rural*, juin – septembre 1986, p. 272 et s. ; CAUDAL-SIZARET S., *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*. Thèse en droit, Lyon III, 1993, p. 93.

s'agit plus aujourd'hui de choisir entre croissance ou l'absence de croissance, mais bien de définir de nouveaux contenus pour allier croissance et développement durable. La prise en compte de la durabilité et donc des considérations environnementales doit faire partie intégrante des politiques et des stratégies régionales.

Dans ce but, politiques et stratégies régionales doivent être coordonnées pour un meilleur impact. Les efforts déjà entrepris pour la sauvegarde de l'environnement ne règlent pas la totalité des problèmes d'environnement de la région méditerranéenne. Cela traduit la nécessité d'une gestion intégrée de la Méditerranée par le biais d'une coopération régionale fortement sollicitée par les régions. L'échange et la capitalisation des expériences traduisent la volonté de considérer l'environnement de façon intégrée et non pas exclusivement sectorielle.

Cette approche intégrée peut prendre la forme de coopération interrégionale dans différents domaines, comme celui du milieu terrestre et marin **(a)** ou des forêts **(b)**. Un système d'information devrait aussi être prévu **(c)**.

a – Un réseau de zones protégées terrestres et maritimes en Méditerranée

Les zones protégées répondent à une double nécessité : d'une part, la protection de l'environnement et, d'autre part, la valorisation de l'environnement en vue d'un développement touristique de ces zones. En effet, la qualité de l'environnement dans certaines zones bien distinctes demeure un atout qui doit être orienté vers une gestion de la fréquentation touristique. Il est donc indispensable de mettre en place des conditions favorables à la création de ces zones : aménagement du territoire⁷⁶¹, signalisation appropriée (consignes, repères historiques, etc.) et hébergement en bordure.

La mise en réseau de ces zones protégées serait un atout supplémentaire car elle permettrait de faciliter les échanges sur les expériences réussies, la promotion par des actions communes et l'émergence de spécificités locales. Ce réseau de zones protégées concernerait aussi bien la faune, la flore que l'habitat. Il pourrait aussi assurer la plus large sauvegarde de la diversité naturelle, servir de base d'observation et d'analyse et favoriser les opérations de valorisation du patrimoine naturel.

À nouveau, dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, l'Union européenne pourra proposer son savoir-faire (le réseau *Natura 2000* par exemple) et les régions méditerranéennes de l'Europe peuvent en être l'expression.

b – La protection et la valorisation de la forêt méditerranéenne

La forte expansion de la forêt méditerranéenne est la conséquence de la concentration opérée dès la fin du XX^e siècle des cultures dans les plaines, de l'abandon après la seconde guerre mondiale des coupes de taillis destinées au chauffage et du pâturage des friches, ainsi que de l'accélération à partir des années 60 de l'exode rural qui a accompagné la mise en place de la politique agricole commune⁷⁶².

Cette expansion explique pour beaucoup la sensibilité de la forêt méditerranéenne au feu, la médiocrité de sa production et la faiblesse de sa filière bois. Elle impose des actions en termes d'aménagement du territoire qui ne peuvent être que coordonnées et pluridisciplinaires. L'exploration de voies apportant des solutions durables apparaît d'autant plus nécessaire que les spécialistes prévoient un doublement de la surface couverte par les forêts et accrus ligneux dans les décennies à venir. Pour toutes ces raisons, la valorisation et la protection de la forêt méditerranéenne sont nécessaires.

⁷⁶¹ Accessibilité, sentiers, balisage, poubelles, etc.

⁷⁶² MARCHAND H. (dir.), *Les Forêts méditerranéennes*. Op. Cit. ; PRIEUR M., DOUMBE-BILLE S., *Droits, forêts et développement durable*. Op. Cit., p. 53.

Il faut donc agir sur la mise en place d'aménagements en zone de forêts (sentiers balisés, poubelles...), la redynamisation de la filière bois notamment du chêne liège, le pastoralisme en forêt, l'occupation de l'espace (choix des essences).

Les projets proposés jusqu'à aujourd'hui se sont surtout développés en Corse (avec la modélisation des incendies, la caractérisation du liège et l'amélioration de sa qualité et la valorisation de la biomasse végétale), en région PACA (création d'un Observatoire de la forêt méditerranéenne) et en Andalousie (création d'un secrétariat international pour la conservation de la forêt dans le monde méditerranéen).

Enfin, il est indispensable que la Méditerranée soit dotée d'un système centralisé d'information dans le domaine de l'environnement.

c – Un système d'information sur l'environnement en Méditerranée

Le constat a été fait de l'incompatibilité des différents systèmes d'information nationaux et régionaux sur l'environnement en Méditerranée. En effet, l'information est rarement le fruit de diagnostics fiables et peu de croisements existent des données en provenance des différentes régions de la Méditerranée. Les informations sont dispersées et souvent non comparables du fait du manque de standardisation et de normalisation des types de mesure effectuées.

Il apparaît donc indispensable pour la gestion et la conservation des ressources naturelles de développer un système d'information sur l'environnement capable de regrouper et mettre en cohérence l'ensemble des informations en provenance des différentes régions. Ces informations pourraient, comme c'est le cas d'ailleurs dans certaines régions, être mises à la disposition du grand public au moyen d'Internet.

Un projet pilote pourrait donc être engagé avec pour objectif d'établir les mécanismes nécessaires à leur normalisation, de proposer des indicateurs de base communs aux « régions méditerranéennes », de créer un réseau et des canaux de diffusion de l'information⁷⁶³. Ce projet pourrait déboucher sur la mise en place d'un bulletin sur l'état de l'environnement en Méditerranée.

Le quatrième enjeu qui se présente à la coopération méditerranéenne est la valorisation des atouts environnementaux de la région.

4 – Quatrième enjeu : valoriser les atouts environnementaux de l'espace méditerranéen

La diversité du patrimoine naturel méditerranéen est un atout majeur pour les régions qui le composent. On peut même parler pour elles d'opportunités de développement.

Mais les obstacles à la préservation et à la valorisation de ces ressources sont nombreux : elles peuvent entrer en conflits avec d'autres activités, comme l'agriculture, le tourisme ou encore les transports et le développement de l'urbanisation ; elles peuvent également rencontrer des problèmes d'insuffisance de ressources financières, matérielles ou humaines.

Quels que soient les obstacles, une stratégie et le développement d'actions en faveur de la valorisation des atouts environnementaux en Méditerranée est aujourd'hui indispensable, notamment pour, d'une part, une meilleure protection environnementale (la valorisation implique la préservation) et, d'autre part, un développement et une diversification touristique (l'environnement est un levier économique

⁷⁶³ Ibid., p. 18.

important)⁷⁶⁴. Cette valorisation peut prendre diverses formes : aménagement des sites naturels, labels, chartes, promotion touristique, sensibilisation du public, etc.

L'axe de coopération retenu ici a été celui d'un développement concerté du tourisme durable. En effet, tourisme et environnement sont étroitement liés. L'importance du tourisme dans les économies locales d'une part et de l'environnement d'autre part justifie la nécessité d'actions spécifiques en faveur d'un tourisme respectueux de l'environnement et capable de résoudre la consommation de l'espace et des ressources naturelles, l'urbanisation galopante, pollutions et dégradations diverses, etc.

Il s'agit donc d'agir sur différents points : assurer l'aménagement du littoral méditerranéen, sensibiliser les touristes, mettre en place des stratégies pour répartir géographiquement et dans le temps les arrivées touristiques, réduire les pollutions liées aux activités touristiques, mieux informer les professionnels du tourisme, créer de nouveaux produits touristiques.

Enfin, le dernier enjeu de la coopération inter-méditerranéenne telle que nous l'envisageons dans cette étude est le développement de la coopération avec la rive Sud de la Méditerranée.

5 – Cinquième enjeu : développer la coopération sur l'environnement avec le sud

En dépit des efforts déployés pour protéger l'environnement méditerranéen, l'insuffisance de moyens dont disposent les pays de la rive Sud limite l'efficacité. La solidarité des problèmes environnementaux nécessite plus que jamais une coopération accrue.

Il peut s'agir d'intensification des échanges technologiques et du transfert de savoir-faire vis-à-vis des pays du Sud de la Méditerranée.

Dans cette « assistance technique », les régions du Sud de l'Europe ont une longue tradition à faire valoir⁷⁶⁵. Elle se matérialise aujourd'hui par un niveau technologique élevé. Ce transfert technologique est un mode de valorisation des savoir-faire accumulés, en liaison étroite avec les leçons tirées des politiques structurelles de l'Union⁷⁶⁶.

Cette coopération peut prendre la forme d'une sensibilisation des acteurs du Sud de la Méditerranée, et notamment des acteurs privés qui, par leurs activités, participaient aux menaces environnementales. Ces actions de sensibilisation recouvrent bien sûr les opérations de formation et d'éducation à tous niveaux d'enseignement, qu'il soit général, technique ou professionnel ; la diffusion des bonnes pratiques, les échanges d'expériences, les démonstrations, etc.

L'axe de coopération qui a été retenu, compte tenu de son importance, porte sur le développement de la ressource en eau, problème capital car il joue un rôle important dans la croissance économique. L'eau est le fondement de toute stratégie de développement. La coopération dans ce domaine doit s'effectuer à différents niveaux : la conception et la réalisation d'ouvrages hydrauliques, la maîtrise du traitement, la gestion des systèmes de distribution d'eau, la maîtrise de la demande, etc. La réponse à ce problème dépend dans une large mesure de la capacité des acteurs publics et privés œuvrant dans le domaine de l'eau à développer une coopération : promotion des innovations, application des progrès techniques dans la gestion des ressources en eau, etc.

Notons enfin que toute stratégie de gestion des ressources passe nécessairement par l'implication et la mobilisation du public.

⁷⁶⁴ A.E.E., *La Méditerranée vue autrement*. Publications de l'Agence Européenne de l'Environnement, Op. Cit., p. 30.

⁷⁶⁵ Ibid., p. 48.

⁷⁶⁶ Normes, législations préventives et répressives, etc.

Après avoir discuté des réactions techniques nécessaires pour faire face aux enjeux environnementaux, il nous faut à présent discuter des réactions pratiques que les pays de la Méditerranée devront adopter.

Section II – Les actions stratégiques

L'objet d'une action stratégique n'est que rarement formée ou préconstituée. Il est sans cesse en voie de constitution dans une double dynamique : celle des interactions territoriales et celle des interactions hiérarchiques⁷⁶⁷. C'est pourquoi, la substance des objectifs poursuivis tout autant que les méthodologies d'action sont l'objet de réflexion et d'ajustement permanents (**Paragraphe I**). Par ailleurs, on retrouve en matière d'environnement les traits qui marquent de façon croissante les actions contemporaines à entreprendre : les enjeux ouverts dont une définition constante est une des modalités de base de l'action publique (**Paragraphe II**).

Paragraphe I – Les objectifs à fixer et à atteindre

Ces objectifs sont d'abord des lignes directrices qui s'adressent à l'ensemble des pays méditerranéens (**A**). Toutefois, il ne faudrait pas omettre l'aspect spécifique qui distingue chaque pays méditerranéens de l'autre : certains objectifs plus concrets diffèrent donc selon les pays considérés (**B**).

A – *In abstracto*

Ces objectifs sont au nombre de quatre : la promotion du développement économique (**1**), la réduction des disparités sociales (**2**), la modification des modes de production et de consommation (**3**) et enfin, l'amélioration de la gouvernance (**4**)⁷⁶⁸. Ces objectifs se sont inspirés de ceux que la S.M.D.D. se fixe dans les années à venir. Ils serviront de modèles de réflexion pour le développement d'autres objectifs méditerranéens de protection et de préservation de l'environnement.

1 – Contribuer à promouvoir le développement économique en valorisant les atouts

Fondée sur l'idée que protection de l'environnement et croissance économique ne sont pas forcément incompatibles, la S.M.D.D. souhaite renforcer le développement économique tout en diminuant les pressions sur les ressources naturelles⁷⁶⁹. Nous devons aboutir ainsi à un équilibre entre la satisfaction des besoins des populations, les exigences économiques et la protection de l'environnement, et par extension, répondre à la demande d'emplois et aux besoins sociaux, réduire l'écart entre les revenus et l'asymétrie entre pays en développement et pays développés et promouvoir la croissance.

Pour atteindre l'objectif en matière de création d'emplois et de revenus, nous soutiendrons les initiatives régionales et nationales visant à renforcer les financements internationaux et privés de même que les aides publiques au développement dans les pays méditerranéens, en privilégiant notamment les pays du Sud et de l'Est. Dans ce but, nous valoriserons les opportunités offertes par la future zone de libre-

⁷⁶⁷ LACOMES P. et LE BOURHIS J.P., *Direction régionale de l'environnement et de la nature mise en place*, in *Plan National pour l'environnement*. Documentations françaises, 1991, p. 29.

⁷⁶⁸ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 77.

⁷⁶⁹ KILLEEN D., KHAN S.R., *Pauvreté et environnement*, in *Opinion : Sommet mondial sur le développement durable*, I.I.E.D., 2001 ; AOUDIA J.O., *Gouvernance et pauvreté dans les pays MENA. Analyse à partir d'une approche multidimensionnelle*, site online sur www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/mena_1103fr_ouldaoudia.pdf [site consulté le 20 juin 2005].

échange euro-méditerranéenne et les relations avec les pays du Moyen-Orient, tout en encourageant les investissements issus de partenariats bilatéraux entre pays du Nord et du Sud.

Il faudra tenir compte des résultats de l'étude d'impact de durabilité relative à la zone de libre-échange euro-méditerranéenne lancée par la Commission européenne.

Pour atteindre les objectifs, la stratégie appelle à des flux cumulatifs de valeur ajoutée qui se fonderaient sur les atouts naturels et culturels uniques de la région, tout en empruntant de nouvelles voies pour promouvoir l'innovation, les compétences et la culture. Nous encouragerons donc le développement de nouvelles activités dans le secteur des services, des productions propres et des technologies novatrices susceptibles de réduire la consommation des ressources naturelles, en incluant la promotion des P.M.E. et P.M.I., vecteurs de développement économique et de création d'emplois.

Des interactions beaucoup plus fortes sont nécessaires au niveau local et notamment entre le secteur privé et les établissements de formation et de recherche, pour la création de systèmes de « grappes » d'entreprises (« *clusters* ») dynamiques. Une meilleure répartition des activités nouvelles dans les pays en développement doit aussi être recherchée pour pouvoir offrir des emplois au niveau local et parvenir ainsi à réduire la « fuite des cerveaux ». Nous chercherons également à encourager un développement régional équilibré, en évitant les concentrations excessives d'activités sur le littoral.

2 – Réduire les disparités sociales en réalisant les Objectifs du Millénaire pour le développement et renforcer les identités culturelles

Le développement des ressources humaines et le renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs est une exigence fondamentale. La protection de l'environnement, le développement économique et le progrès durable ne pourront en effet être obtenus tant qu'une part aussi importante de la population restera analphabète et n'aura pas accès aux services essentiels⁷⁷⁰.

Il apparaît donc indispensable de renforcer les mesures visant à réduire les inégalités entre les sexes, de promouvoir le rôle des femmes dans la société, de soutenir la « mise à niveau » du milieu rural, trop souvent oublié, et de planifier un développement urbain durable. À cet effet, la S.M.D.D. reprend à son compte les Objectifs du Millénaire pour le développement visant à améliorer les conditions de vie des populations et l'égalité des sexes.

Les stratégies nationales, proches des réalités, doivent bien évidemment avancer des propositions pour lutter contre les problèmes d'emploi et la pauvreté. Parmi les pistes à emprunter, citons la concertation sur l'emploi, la promotion de la diversité culturelle, des valeurs et des connaissances traditionnelles, l'éducation (axée sur le développement durable), les échanges culturels, l'encouragement à l'adoption de labels méditerranéens, la promotion de nouvelles formes de tourisme culturel et la coopération en vue de la mise en valeur du patrimoine culturel.

Nous arrivons dès à présent au troisième objectif à atteindre.

3 – Changer les modes de production et de consommation non durables et assurer une gestion durable des ressources naturelles

Cet objectif sera tout d'abord envisagé de manière générale **(a)**, puis de manière appliquée à la gestion de l'eau **(b)**.

⁷⁷⁰ SACQUET A.-M., *Concilier économie, social, environnement*. Collection autrement, 2002 ; KALAORA B., *Au-delà de la nature, l'environnement : L'observation sociale de l'environnement*. Op. Cit., p. 84.

a – Le principe

Aucun développement ne peut être « durable » si on ne met pas un terme aux pratiques non viables qui affectent les biens collectifs essentiels et si l'on ne contribue pas à leur restauration.

La priorité doit être donnée à la protection de la mer, du littoral, du climat et de la qualité de l'air, des ressources en eau, des sols et de la biodiversité, des savoir-faire traditionnels et du patrimoine culturel et paysager, de même qu'à la réduction de la vulnérabilité aux risques naturels (inondations, incendies, sécheresses, et séismes). La dégradation continue des sols, des paysages et du littoral doit aussi être stoppée et les objectifs du Sommet de la Terre de protection et de valorisation de la biodiversité marine, littorale et continentale atteints.

Il est vital de briser les liens qui rendent le développement économique dépendant d'une progression correspondante, sinon supérieure, de l'exploitation des ressources naturelles ; il faut en conséquence « découpler » la croissance économique de la pression croissante sur l'environnement⁷⁷¹.

À cette fin, il convient d'abord de faire évoluer les modes de consommation et de production, en ayant recours à des sources d'énergie renouvelables, des technologies propres, des infrastructures adéquates, des transports collectifs efficaces et des procédures « écologiques » de passation des marchés publics.

Il est nécessaire de donner accès à l'information, à l'éducation, à la formation et au perfectionnement des compétences pour passer d'une culture de *l'urgence* à une culture de *prévention*. Ce découplage sera susceptible de bénéficier à la fois aux entreprises et à l'environnement et d'offrir un scénario « gagnant-gagnant »⁷⁷².

b – L'exemple d'une meilleure gestion de l'eau

L'eau est une ressource rare, fragile et inégalement répartie dans l'espace et le temps. Le changement climatique accentuera l'irrégularité des pluies et diminuera leur volume. En raison de ces précipitations aléatoires et de l'aridité du sol, l'alimentation en eau constitue une contrainte majeure pour l'agriculture. L'irrigation est l'activité la plus consommatrice en eau. La population disposant de moins de 1 000 m³ par habitant et par an s'élève à 108 millions d'habitants et pourrait atteindre 165 millions en 2025.

Certains pays sont même déjà dans une situation critique⁷⁷³.

- Regards sur le cas du Liban : expropriation et droit de l'environnement⁷⁷⁴

- Définitions et orientations

L'expropriation est une opération administrative par laquelle l'État contraint un particulier à lui céder la propriété d'un immeuble, dans un but d'utilité publique, en lui versant, en contrepartie, une indemnité juste et préalable.

⁷⁷¹ AL-SAMBOUK A., *Newsletter of the Regional Organization for the Conservation of the environment*, n°7, p. 29.

⁷⁷² Ibid., p. 8.

⁷⁷³ BOISSON De CHAZOURNES L., SALMAN S. M. A., *Les Ressources en Eau et le Droit International*. Recueil des Cours, 2005, p. 105.

⁷⁷⁴ Ce travail, extrêmement sensible sur un plan politique mais fondamental pour le droit de l'environnement, est tiré d'une longue recherche accomplie dans le cadre d'un P.C.S.I. (AUF) sur le droit de l'environnement, dirigé par M. SAAD, G., Maître de conférences à la faculté de Droit de l'Université Libanaise ; confère le site Internet sur : www.lb.refer.org/lettre/george.saad.doc

L'article 2 de la loi libanaise sur l'expropriation⁷⁷⁵ stipule que l'utilité publique est déclarée par un décret sur proposition du ministre concerné, basée elle-même sur la demande de l'administration concernée ou la municipalité ou le titulaire de la concession. Ce décret détermine le délai maximal durant lequel doit débiter la procédure de l'expropriation à condition qu'il ne dépasse pas huit ans [...] Mais le véritable problème n'est pas tant dans la loi que dans l'application de cette loi⁷⁷⁶. Quand l'État libanais exproprie-t-il ? Quels sont les critères de l'utilité publique ? Quelles sont les décisions d'expropriation prises pour la ville de Beyrouth par exemple et visant la construction de bibliothèques, d'hôpitaux, de terrains sportifs ou jardins publics ? Quels sont les montants prévus au titre des indemnités ? Sont-ils régis par le principe de l'égalité ? Dans quelle mesure la corruption atteint-elle les décisions relatives à l'expropriation et à ses applications ?

- Abus et critiques

Trois handicaps majeurs freinent le développement au Liban : la crise économique, la fragmentation de la société et le chaos urbain. Plus de 64 % de ces espaces urbanisés n'ont pas été soumis à des schémas directeurs ; en conséquence, des bourgs entiers connaissent des manques au niveau de l'infrastructure et des services. Il est impossible d'atteindre les objectifs fixés dans le schéma d'aménagement si la loi relative à la construction n'est pas amendée. Il faudrait une législation qui arrêterait la dégradation du paysage.

La plupart – *sinon tous les pays méditerranéens* – sont confrontés simultanément à plusieurs questions liées à l'eau : comment gérer durablement leurs maigres ressources hydriques, comment assurer l'accès à l'eau potable aux populations non encore desservies et comment habituer les usagers aux économies d'eau ?

Le premier défi appelle des politiques de la demande en eau pour réduire les pertes et les mauvaises utilisations, créer une valeur ajoutée supplémentaire grâce à un emploi plus efficace de l'eau d'irrigation et des eaux industrielles et urbaines, et satisfaire à un coût réduit les besoins économiques et sociaux. Il requiert aussi une gestion intégrée des bassins versants, des écosystèmes humides et une augmentation de l'offre, notamment grâce à des formes non conventionnelles d'approvisionnement en eau⁷⁷⁷.

Certains pays, du Nord comme du Sud de la Méditerranée, ont commencé à assurer une gestion plus efficiente de l'eau comme l'y a invité le Sommet de Johannesburg. L'U.E. a lancé une initiative pour l'eau dont la composante méditerranéenne représente un cadre de coopération pertinent pour atteindre dans la région les Objectifs du Millénaire pour le développement.

Pour résoudre le problème des ressources en eau, plusieurs types de solutions ont été proposés. Nous exposerons ci-dessous des solutions inspirées de celles proposées par la S.M.D.D. (i) et par le Plan Bleu (ii).

i – Les solutions proposées par la S.M.D.D.

Selon la S.M.D.D., les objectifs à atteindre dans ce domaine sont les suivants⁷⁷⁸ :

- stabiliser la demande en eau grâce à une atténuation des pertes et du gaspillage⁷⁷⁹ et augmenter la valeur ajoutée par mètre cube d'eau utilisé ;

⁷⁷⁵ Loi n°58 du 29 mai 1991.

⁷⁷⁶ Notons quand même que seule la moitié du pays est cadastrée (cf. colloque à l'E.S.A. sur les systèmes fonciers d'origine française, Beyrouth, novembre 2004).

⁷⁷⁷ A.E.E., Surface Water Quantity monitoring in Europe, Topic report n°3/1996, Danemark, p. 37.

⁷⁷⁸ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 23.

⁷⁷⁹ Réduction de la demande au Nord, accroissement maîtrisé au Sud et à l'Est.

- promouvoir la gestion intégrée des bassins versants incluant les eaux de surfaces et souterraines et les écosystèmes, et des objectifs de dépollution ;
- atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement fixés en matière d'accès à l'eau potable et d'assainissement ;
- promouvoir la participation, le partenariat et la coopération active et solidaire pour la gestion durable de l'eau au niveau local et national.

Quant aux orientations et aux actions à entreprendre pour atteindre ce but, elles se répartissent comme suit⁷⁸⁰ :

1) dans le cadre de la coopération régionale

- Promouvoir la composante méditerranéenne de l'initiative pour l'eau de l'Union européenne comme un des moyens de réaliser les Objectifs du Millénaire et de mise en œuvre du Plan de Johannesburg ;
- Renforcer les synergies avec les bailleurs de fonds pour l'appui aux investissements ainsi qu'avec les autres cadres de coopération régionale.

2) dans le cadre de la gestion de la demande d'eau

- Fixer dans les stratégies nationales des objectifs précis d'efficience au niveau global et par secteur ;
- Réorienter les politiques de l'eau afin d'intégrer la gestion de la demande dans les politiques agricoles et les autres politiques sectorielles. Encourager une approche de la demande visant à améliorer un usage efficace de l'eau, à réduire les pertes, à mettre en œuvre des pratiques d'économie de l'eau d'irrigation, et à impliquer l'industrie, le tourisme et les villes dans le contrôle du gaspillage ;
- Mettre en place un système fiscal et une politique des prix adaptés ainsi que des mesures destinées à encourager les investissements nécessaires à une gestion par la demande, et développer des mécanismes financiers pour internaliser les coûts externes et anticiper les bénéfices des économies d'eau.

3) dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau

- Encourager la création d'organisations et d'entités appropriées pour une gestion intégrée des bassins versants (eaux de surface, eaux souterraines et écosystèmes) en termes qualitatifs et quantitatifs ;
- Renforcer les engagements adoptés au niveau international pour la gestion des eaux transfrontalières ;
- Conserver et accroître les ressources hydriques par des mesures de conservation des eaux et des sols, les pratiques agricoles et forestières, la petite irrigation, la gestion des eaux de ruissellement, l'irrigation par épandage, la mobilisation des eaux non conventionnelles ainsi que le recyclage des eaux urbaines, industrielles et de drainage en prenant en compte les paramètres de qualité ;
- Renforcer, le cas échéant, les réglementations et autres instruments visant à limiter la surexploitation des nappes phréatiques et des ressources hydriques non renouvelables, tout en encourageant là où cela est justifié, la recharge artificielle des nappes phréatiques ;
- Protéger les écosystèmes aquatiques et restaurer leur rôle régulateur.

⁷⁸⁰ Ibid., p. 28.

4) dans le cadre de l'accès à l'eau et à l'assainissement

- Soutenir les investissements visant à réduire de moitié, d'ici 2015⁷⁸¹, le pourcentage des populations n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement en référence aux Objectifs du Millénaire pour le développement ;
- Renforcer, le cas échéant, les régulations et promouvoir les investissements en matière de systèmes de traitement des eaux usées, pour prévenir et réduire les pollutions en provenance de sources urbaines et industrielles.

5) dans le cadre de la gouvernance de la gestion de l'eau

- Promouvoir des dispositifs pour une gestion intégrée et participative des ressources en eau, incluant des partenariats avec les collectivités locales, le secteur privé et les O.N.G.
- Prendre des initiatives pour sensibiliser les usagers à la nécessité d'économiser l'eau et de protéger sa qualité. Qu'en est-il des solutions inspirées des propositions du Plan Bleu ?

ii – Les solutions inspirées du Plan Bleu

Les propositions d'une meilleure gestion de l'eau dans le bassin méditerranéen sont empruntées à celles formulées par le Plan Bleu⁷⁸². Nous les classerons schématiquement en deux grandes catégories : les solutions techniques d'une part **(1)** et les solutions institutionnelles et juridiques d'autre part **(2)**.

1) Les solutions techniques

Pour le vice-président du Plan Bleu, M. MARGAT, si l'objectif est de parvenir à disposer à l'avenir d'une ressource en eau en quantité suffisante et de qualité acceptable, il appartient aux gouvernements et aux collectivités de se pencher dès à présent, d'une part, sur une gestion conservatoire des ressources et, d'autre part, une meilleure gestion des demandes⁷⁸³.

– Vers une gestion conservatoire des ressources

Celle-ci consisterait, logiquement, selon les pays, les régions ou les situations, soit à limiter les pressions sur les ressources, là où leur croissance est encore jugée possible, sans impacts abusifs sur le milieu naturel et en modérant les aménagements concernant les eaux de surface ; soit à stabiliser les pressions à leur niveau actuel ; soit à faire décroître les pressions en réduisant les prélèvements, en arrêtant les surexploitations persistantes de nappes souterraines et en amplifiant les épurations d'eaux usées.

– Le rôle de la gestion des demandes

La gestion des demandes, qui vise à la réduction des « inutilisations » d'eau prélevée ou produite et des mauvaises utilisations, doit prendre autant d'importance que la gestion des ressources dans les stratégies

⁷⁸¹ Comparé à 1990.

⁷⁸² Dans le cadre du Plan d'Action pour la Méditerranée (P.A.M.), sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement (P.N.U.E.), le Plan Bleu étudie, pour le présent et l'avenir, les rapports réciproques entre population, ressources naturelles, principaux éléments de l'environnement et grands secteurs du développement dans l'ensemble du bassin méditerranéen.

⁷⁸³ BENBLIDIA M., MARGAT J., VALLÉE D., *Méditerranée : le défi de l'eau*. Publications du Plan Bleu, 2002 ; MARGAT J., *L'eau, ressource stratégique dans l'espace méditerranéen. Situation et perspective*. Plan Bleu, 2002, p. 13.

de l'eau des pays méditerranéens et les politiques sectorielles de développement et de conservation de l'environnement. Plusieurs types d'actions sont à développer ou à poursuivre dans ce contexte :

- Mieux gérer les demandes en favorisant les économies, en luttant contre les gaspillages, en améliorant les rendements d'utilisation.

Les quantités d'eau perdues ou gaspillées (réseaux d'adduction dégradés, irrigation mal réglée) forment un « gisement » important, de sorte que la gestion de la demande sera tout aussi nécessaire que d'autres solutions d'approvisionnement en eau. S'ils ne le sont pas déjà, des programmes de réhabilitation et de maintenance préventive des réseaux de distribution et d'irrigation doivent donc être lancés, de même que des campagnes de sensibilisation du public et d'information des irriguants (qui devraient du reste porter aussi sur la lutte contre la pollution et l'éducation sanitaire⁷⁸⁴).

- Réviser les allocations de ressources au profit des utilisations agricoles les plus valorisantes et les plus capables de supporter les coûts directs des productions d'eau.

En outre, les allocations de ressources et le prix de l'eau d'irrigation généralement très faible – *en Syrie, le prix de l'eau est basé sur la surface irriguée et non les quantités consommées, tandis qu'en Égypte l'eau d'irrigation est gratuite* – n'incitent guère les agriculteurs à modifier leurs habitudes. Pour le Plan Bleu, faire payer l'eau d'irrigation est indispensable pour un recouvrement – *même partiel* – des coûts de production et pour une inflexion du comportement des irrigants. Si des aides publiques sont opportunes, elles doivent surtout viser à rentabiliser les quantités d'eau utilisées plutôt qu'à accroître les productions agricoles.

- Plus généralement, attribuer une valeur économique à l'eau.

Paradoxalement, en effet, c'est dans les pays à ressource en eau rare que celle-ci est considérée comme un bien gratuit. Dans les pays méditerranéens musulmans, l'eau « don de Dieu », selon les termes de la Charia, se doit d'être un bien gratuit, ce qui dissuade l'instauration de redevances d'usage contribuant à freiner la surexploitation des ressources.

Le Plan Bleu reste un modèle théorique fixé sur une situation complexe. C'est donc vers des incitations à la rationalisation qu'il faut se diriger, et non l'application de mesures économiquement simplistes voire culturellement inacceptables.

2) Les solutions institutionnelles et juridiques

Pour rendre ces gestions plus efficaces, un cadre institutionnel adéquat et des structures de gestion intégrées, le développement de la responsabilisation des acteurs et de la participation des usagers, ainsi que des compétences accrues – *y compris dans le domaine de la recherche et de la formation* – sont nécessaires.

La multiplicité des institutions se partageant les responsabilités ou intervenant dans le processus de gestion de l'eau provoque dans les pays méditerranéens de nombreux dysfonctionnements, que la création d'instances de coordination intersectorielle au niveau gouvernemental peut aplanir⁷⁸⁵. En outre, le niveau national de gestion de l'eau étant souvent éloigné des problèmes et des acteurs locaux⁷⁸⁶, il est important d'organiser la coordination des responsables et des acteurs à un niveau décentralisé – *province, département, bassin hydrographique* – comme l'ont fait par exemple la France⁷⁸⁷ ou l'Espagne⁷⁸⁸.

⁷⁸⁴ Ibid., p. 19.

⁷⁸⁵ Par exemple : le Conseil National de l'Eau en Espagne, le Conseil Supérieur de l'Eau au Maroc ou le Comité National de l'Eau en Algérie.

⁷⁸⁶ AMIGUES J.P., 2000. *Les enjeux économiques de la politique de l'eau et la place de l'agriculture*. Op. Cit., p. 23.

⁷⁸⁷ Comités de bassins.

⁷⁸⁸ Organismes de bassins ou *confederaciones hidrograficas*.

Si l'État est encore de beaucoup dans l'ensemble des pays de la Méditerranée, l'acteur prédominant de la politique de l'eau – *il est gérant du domaine public, garant des droits d'eau, principal investisseur et administrateur* –, des signes de désengagement se manifestent à présent, telle la participation du secteur privé à la gestion et au financement des services d'eau et d'assainissement. Cette tendance paraît d'autant plus intéressante qu'elle devrait permettre à l'État de se recentrer sur les missions de coordination, de planification, de contrôle, d'arbitrage des allocations de ressource et de tarification, que prônent les experts du Plan Bleu.

Ces démarches doivent être accompagnées par des aménagements législatifs adéquats. Si les « codes des eaux » évoluent depuis des années, soutenant plus efficacement les objectifs des politiques nationales d'utilisation rationnelle des ressources et de protection de l'environnement, leur application est inégalement effective et inégalement contrôlée.

Le problème est évidemment différent en ce qui concerne la gestion des eaux transfrontalières (une Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontalières et des lacs internationaux, adoptée le 17 mars 1992 à Helsinki, énonce un certain nombre de principes – « pollueur, payeur », concertation, coopération – et vise à améliorer l'application des traités conclus entre les États dans ce domaine ; le traité dit de « Bellagio » tend quant à lui à appliquer aux eaux souterraines transfrontalières les principes de « communauté d'intérêts » et « d'utilisation et conservation optimale » des ressources).

L'équilibre futur de la « région méditerranéenne » commande que les pays méditerranéens poursuivent ensemble, avec les experts et les institutions concernées, la réflexion prospective pour pouvoir anticiper les modes de gestion de l'eau et ce faisant, répondre aux aspirations de tous à une paix durable.

Cette coopération inter-méditerranéenne dans la mise en œuvre de politique commune et la poursuite d'intérêts communs de développement durable passe aussi par une amélioration de la gouvernance dans les pays de la région concernée.

4 – Améliorer la gouvernance⁷⁸⁹ à l'échelle locale, nationale et régionale

Le développement durable à grande échelle ne peut être mis en œuvre sans une gouvernance adéquate, ce qui implique que l'exercice du pouvoir se pratique dans un esprit d'ouverture, de participation, de responsabilité, d'efficacité et de cohérence.

La S.M.D.D. reprend à son compte le Plan de Johannesburg : les politiques environnementales, sociales et économiques saines, des institutions démocratiques veillant à répondre aux besoins des populations, un état de droit, des mesures anti-corruption, l'égalité des sexes et un milieu favorable à l'investissement constituent les bases indispensables du développement durable⁷⁹⁰.

Sans une gouvernance efficace et une participation dynamique des divers acteurs, aucun autre objectif de la S.M.D.D. ne peut être atteint. A cette fin, seront soutenus les efforts régionaux et nationaux visant à favoriser une meilleure gouvernance, un développement local participatif, une implication plus grande de la société civile et des O.N.G., et les partenariats avec le secteur privé. L'application des principes de la Convention d'Aarhus encouragera la société civile à contribuer à la mise en place du développement durable.

⁷⁸⁹ « La gouvernance fait intervenir un ensemble complexe d'acteurs et d'institutions qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement, elle traduit une interdépendance entre les pouvoirs et les institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes et part du principe qu'il est possible d'agir sans se remettre au pouvoir de l'État ». STOKER G., 5 propositions pour une théorie de la gouvernance, in *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, UNESCO/ÉRÈS, 1998, p. 25.

⁷⁹⁰ P.N.U.D/P.A.M., *Stratégie Méditerranéenne pour le Développement Durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 16.

Il convient également de souligner l'importance d'une gestion de l'environnement méditerranéen fondée sur une planification territoriale intégrée et un système de responsabilité partagée. Ce point implique de développer des réseaux et d'encourager le dialogue entre acteurs, la diffusion du savoir et la formation aux pratiques de gestion efficiente. Devront également être promues les coopérations régionale et sous-régionale entre les pays méditerranéens, tout particulièrement en créant des modalités de participation et des procédures de travail plus rationnelles et efficaces.

L'amélioration de la gouvernance passe nécessairement par l'éducation et la formation, en particulier l'éducation au développement durable. La Stratégie pour l'éducation au développement durable adoptée à Vilnius en 2005 pourrait servir de modèle pour une action régionale concertée⁷⁹¹.

Enfin, une partie importante de la S.M.D.D. consiste à développer des synergies pour renforcer les processus de mise en œuvre des Conventions globales, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique et le Protocole de Kyoto y afférent, la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur la lutte contre la désertification et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, en relation avec la Convention de Barcelone et tant d'autres instruments régionaux.

Passons à présent à une approche plus concrète des pays de la Méditerranée afin d'analyser de manière plus spécifique les objectifs que chaque pays méditerranéen devrait s'assigner au regard de sa situation environnementale.

B – In Concreto

Cette approche détaillée des réactions que les pays méditerranéens auront à adopter face aux défis qui les menacent se limitera aux dix pays de la région : la France (1), le Liban (2), l'Italie (3), l'Espagne (4), la Grèce (5), la Turquie (6), l'Égypte (7), la Syrie (8), la Tunisie (9) et le Maroc (10).

1 – La France

Des efforts substantiels doivent être déployés pour combattre la pollution au niveau municipal et celle résultant de l'agriculture et des transports.

Au niveau local, il est souhaitable de mieux mettre en œuvre les réglementations sur l'environnement et l'occupation des sols, y compris les lois sur les risques, le littoral et la montagne. Certaines directives européennes posent d'autant plus problème⁷⁹².

Au niveau de l'agriculture et des transports, les efforts d'intégration des politiques environnementales seraient plus efficaces si les impacts environnementaux éventuels des décisions gouvernementales sur les plans et programmes, les projets d'infrastructures et les projets de lois étaient évalués.

Force est de constater qu'une partie des instruments économiques pourrait voir ses taux modifiés pour mieux englober les coûts externes des activités en question.

Les propositions que l'on pourrait avancer sont les suivantes⁷⁹³ :

⁷⁹¹ Ibid., p. 9.

⁷⁹² À titre indicatif les directives nitrates, les eaux usées urbaines, les oiseaux et l'habitat.

⁷⁹³ Les propositions développées constituent un apport personnel inspiré et basé sur des recommandations et des rapports émanant d'autorités communautaires européennes et nationales (Plan bleu, P.A.M., P.N.U.E., O.C.D.E., 90^{ème} congrès des notaires de France : *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat*, 1994, p. 200, etc.).

- accroître et différencier le quantum et les bases des taxes et charges environnementales : augmenter les taux des redevances et taxes d'environnement pour accroître ainsi l'effet incitatif de ces instruments et réduire la charge budgétaire des politiques publiques d'environnement ;
- accroître les moyens de financement publics et privés ;
- assurer que les autorités compétentes font parfaitement application des règles en vigueur ; renforcer les corps d'inspecteurs et veiller à une application rigoureuse des sanctions administratives et pénales ;
- continuer d'appliquer les analyses cycliques et améliorer les stocks d'informations disponibles ;
- renforcer les mécanismes institutionnels pour encourager une meilleure intégration des politiques tant environnementales que sectorielles, (évaluation adéquate de l'impact environnemental des projets de lois, des programmes et des plans par exemple) ;
- mettre en place un plan national pour le développement durable et fixer des objectifs quantitatifs pour la protection environnementale, notamment pour ce qui concerne le secteur économique ;
- poursuivre les efforts pour modifier les habitudes de production et de consommation (adoption d'une tarification appropriée des produits, d'une information plus poussée des consommateurs, etc.) ;
- renforcer et accélérer la mise en place d'une politique d'éducation et de sensibilisation⁷⁹⁴ du public sur les risques et dangers à prévenir ;
- mettre en place une « *commission fiscale verte* » ;
- veiller à mettre en place des instruments économiques pour prendre en compte les pertes des activités agricoles ;
- dans le domaine de l'eau, maintenir l'approche par bassin et la fixation des taux de redevances par les instances du bassin dans le cadre d'un contrôle d'ensemble par le Parlement ;
- continuer à renforcer la mise en œuvre des réglementations concernant l'environnement ; améliorer leur intégration dans les documents d'urbanisme, y compris au niveau local ;
- continuer à effectuer les études économiques nécessaires à l'action environnementale.

En outre, de sérieux efforts restent à fournir pour maîtriser la pollution des eaux d'origine municipale et agricole. Il convient de mieux explorer les possibilités de concertation pour la protection de la nature et de la biodiversité autant en France qu'au Liban.

2 – Le Liban

Le Liban souffre du manque d'experts spécialisés et de l'efficacité limitée de l'équipement utilisé.

De même, le coût excessif de l'extraction des déchets demeure un problème majeur : des moyens de financement devraient donc être prévus. Un plan national pour le traitement des déchets industriels ainsi que solides – *qui sont une cause importante aujourd'hui de la pollution des eaux* – est une action urgente qui doit être entreprise immédiatement. Cela est d'autant plus nécessaire que les dépotoirs sont aléatoirement choisis et ne sont soumis à aucun contrôle : ni à l'étude d'impact, ni les audits environnementaux ne sont appliqués dans ce domaine.

Les recommandations que nous suggérons sont de renforcer la coopération entre les divers groupes de la société civile concernés afin de fournir l'assistance technique et les formations nécessaires, ainsi que la sensibilisation du public ; de mettre à exécution l'*Agenda 21* local ; de réformer et mettre à jour, de façon permanente, les législations sectorielles ; de promouvoir la participation et la coopération entre les O.N.G., le secteur privé et les organisations gouvernementales ; et de promouvoir la participation du

⁷⁹⁴ *Greening* en anglais.

public dans la prise et dans l'exécution des décisions à intérêt (ou à impact) environnemental et ce, au travers des autorités locales tel que les municipalités.

De manière encore plus précise, le Liban aura à⁷⁹⁵ :

- repenser les projets d'autoroutes afin d'éviter la dégradation des paysages et écosystèmes⁷⁹⁶ ; introduire la procédure d'étude d'impact dans l'ensemble du secteur routier, et rendre plus rigides les conditions d'octroi de permis pour la construction de nouvelles routes ;
- promulguer des lois sectorielles et des décrets gouvernementaux, qui fixeraient des standards *minima* de qualité (par exemple, pour les combustibles) ;
- en matière de gestion des eaux, mettre en application les régulations existantes, notamment celles qui concernent le creusement et l'extraction des eaux souterraines ;
- trouver des solutions appropriées et rapides pour le traitement des dépotoirs ;
- renforcer la collecte des informations et garantir leur accès au public (publications officielles régulières et mise en place d'un registre spécial qui centraliserait l'ensemble des informations en la matière).

Notons enfin, que suite à la dernière attaque israélienne sur le Liban (juillet 2006) et les bombardements intensifiés qui s'en suivirent, les travaux de réhabilitation et de réparation environnementale seront longs et extrêmement coûteux ; les travaux environnementaux prendront aussi beaucoup de temps à être lancés, vu les priorités sociales et infrastructurelles qui occupent aujourd'hui le gouvernement.

3 – L'Italie

L'Italie, qui présente de grandes disparités régionales et le pourcentage de population de plus de 65 ans le plus élevé de toute la zone de l'O.C.D.E., doit trouver les moyens de parvenir à un développement économique, environnemental et social équilibré au plan national.

En tant que membre de l'Union européenne, elle doit se conformer aux normes rigoureuses fixées par le droit européen de l'environnement. Et en tant que pays membre du G7, elle doit contribuer à faire mieux percevoir les problèmes d'environnement qui se posent à l'échelle planétaire.

Face à tous ces défis, l'Italie devra améliorer son infrastructure environnementale (de distribution d'eau, d'épuration des eaux usées et de traitement des déchets plus particulièrement) et améliorer l'efficacité des politiques environnementales, mieux intégrer les considérations d'environnement dans les décisions économiques et sociales, et renforcer la coopération internationale. Des progrès doivent également être réalisés pour mieux répercuter les coûts des services de gestion de l'eau et des déchets et garantir la mise en œuvre des principes « pollueur-payeur » et « utilisateur-payeur ».

4 – L'Espagne

Le pays est confronté à d'importants défis associés à une consommation énergétique élevée, une forte intensité d'utilisation de l'eau, et un accroissement des émissions de CO² et de la production de déchets municipaux.

Les problèmes d'environnement prioritaires ont trait à la gestion des ressources naturelles (gestion de l'eau par exemple), à la conservation de la biodiversité, au changement climatique et à la pollution de l'air, au tourisme durable et à la gestion des déchets.

⁷⁹⁵ HAJJ GIORGIO M., Le Liban, voisin à l'Europe, in *L'Orient-le jour*, juin 2006, p. 8.

⁷⁹⁶ Éviter ce qui s'est passé, par exemple, à Afka/Taraya, Jaj, Harissa, etc.

Ces problèmes impliquent un recours accru aux instruments économiques pour financer les services environnementaux (la tarification des services de l'eau pour reprendre l'exemple précité), d'autant plus que les financements communautaires vont diminuer (les aides financières de l'Union européenne ont principalement contribué à l'offre d'infrastructures, routières notamment), mais aussi l'accentuation des efforts pour découpler les émissions de CO² et la production de déchets municipaux de la croissance économique (l'expansion rapide des transports de voyageurs et de marchandises est particulièrement préoccupante à cet égard).

Quant à l'intégration institutionnelle, beaucoup reste à faire aux niveaux de la planification et de la programmation, ainsi qu'aux niveaux stratégique et éventuellement budgétaire. En effet, est constatée une fragmentation notable ou un manque d'intégration entre plans et programmes environnementaux, sectoriels ou régionaux. Ces plans et programmes⁷⁹⁷ devraient d'ailleurs être mieux évalués.

Quant à l'intégration par le marché, les instruments budgétaires ont été utilisés jusqu'à un certain point pour internaliser les externalités, mais surtout pour favoriser les comportements et les investissements respectueux de l'environnement. Ces instruments, obstacles à l'efficacité économique, devraient être davantage utilisés pour taxer les activités ayant des répercussions négatives sur l'environnement, dans le contexte d'une réforme fiscale neutre éventuellement⁷⁹⁸. Les prix de l'énergie, des transports et de l'eau en général pourraient être révisés du point de vue de l'efficacité environnementale et économique pour obtenir les avantages de situations doublement gagnantes.

Les problèmes d'environnement prioritaires de l'Espagne concernent donc essentiellement la gestion de l'eau, la préservation de la biodiversité, le changement climatique, la pollution atmosphérique, la gestion des déchets et le tourisme durable.

Par conséquent, l'O.C.D.E. a recommandé à l'Espagne d'améliorer sa gestion environnementale en⁷⁹⁹ :

- renforçant la lutte contre les émissions atmosphériques de SO_x, NO_x, COV et nh₃, et en améliorant la qualité de l'air par une réduction des concentrations d'ozone troposphérique et de particules dues aux émissions des sources fixes et des transports ;
- instaurant une véritable gestion de la demande d'eau et une tarification rationnelle de l'eau ;
- éliminant progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement et en faisant un meilleur usage des instruments économiques pour encourager la gestion efficace des ressources et réduire la pollution ;
- anticipant le « déclin » des aides de l'U.E. dans le domaine de l'environnement, et en particulier des infrastructures de l'eau ;
- faisant plus strictement respecter les réglementations en matière de pollution et d'utilisation des terres, notamment dans le domaine de la protection des zones côtières, aux niveaux national et régional.

L'O.C.D.E. formule de même à l'intention de l'Espagne les recommandations suivantes pour progresser sur la voie du développement durable⁸⁰⁰ :

- intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques visant le tourisme, la construction, les transports, l'énergie et l'agriculture, en étudiant les effets écologiquement préjudiciables des taxes et des subventions dans ces secteurs, et en développant le recours aux évaluations stratégiques ;

⁷⁹⁷ En matière de transports, de tourisme ou d'irrigation, par exemple.

⁷⁹⁸ Prévoyant, par exemple, de compenser la hausse des taxes sur l'énergie par un allègement de la fiscalité du travail.

⁷⁹⁹ Rapport de l'O.C.D.E., Espagne, 2004, p. 38.

⁸⁰⁰ Ibid., p. 37.

- réformer le système d'écotaxes ;
- découpler la production de déchets et la consommation d'énergie de la croissance économique dans les secteurs concernés ;
- participer au programme d'action engagé à l'échelle internationale en matière d'environnement en freinant la croissance des émissions de gaz à effet de serre, en continuant d'augmenter l'aide publique au développement, en ratifiant la Convention d'Aarhus, en développant les mesures de prévention de la pollution marine d'origine tellurique et des marées noires, et en améliorant la gestion des pêcheries.

5 – La Grèce

Malgré les efforts déployés, la Grèce fait toujours face à de nombreux défis environnementaux. Inspirés du rapport de l'O.C.D.E. (2004), nous citerons les plus propices : le contrôle des émissions d'air pollué issus des transport et usines industrielles importantes, la « réconciliation » de l'offre et de la demande des ressources en eau, la réduction des effluents d'eau issus des organismes municipaux et agricoles, l'amélioration de la prévention du gaspillage et son élimination, la protection des ressources terrestres et côtières, la conservation de la biodiversité et des écosystèmes terrestres et marins. Les perspectives de développement économique et les niveaux croissants de revenus sont de nature à accroître les exigences de qualité environnementale.

La Grèce devrait donc à cet effet renforcer l'efficacité et la rentabilité des politiques environnementales, intégrer les soucis environnementaux dans les décisions économiques et aussi poursuivre la coopération internationale. Etant donné que plusieurs des lois environnementales principales datent des années 70 et 80, la législation environnementale devrait être mise à jour et introduire de nouveaux outils dans la politique environnementale du pays, tels que les instruments économiques et sociaux. A cela s'ajoute un nécessaire suivi des apports financiers pour conserver les acquis et développer la gestion quotidienne des projets environnementaux et pour se préparer au temps où les placements de l'U.E. diminueront.

Malgré le fait que le gouvernement, les associations industrielles et les O.N.G. environnementales ont fourni de considérables efforts dans le domaine de l'éducation environnementale et de la sensibilisation du public, ces efforts doivent cependant être poursuivis afin de stimuler une meilleure information et compréhension des principes du « pollueur-payeur » et de « l'utilisateur-payeur ». Toujours sur le terrain de l'information, des rapports périodiques sur l'état de l'environnement, un repérage des progrès et des performances environnementaux accomplis par le biais d'indicateurs environnementaux, et la mise en place d'un registre sur l'émission et le transfert des polluants⁸⁰¹ devrait tous être assurés. Des efforts supplémentaires devraient être fournis par l'administration pour organiser des consultations préalables avec les parties intéressées lors du développement de nouvelles politiques, plans et stratégies.

Il est ainsi recommandé à la Grèce de⁸⁰² :

- continuer graduellement à améliorer, compléter et mettre à jour la législation environnementale ;
- améliorer l'application des règlements relatifs à l'environnement et l'utilisation du territoire, poursuivre les plans visant à créer une inspection environnementale, et assurer une transparence à l'égard du public par une information régulière sur les actions entreprises, inspections, avertissements et sanctions ;
- renforcer la capacité administrative et gestionnaire environnementale aux niveaux national, régional, préfectoral et municipal (approche basée sur les analyses économiques et les partenariats managériaux pour améliorer la rentabilité des politiques environnementales) ;

⁸⁰¹ P.R.T.R. : *Pollutant Release and Transfer Register*.

⁸⁰² Rapport de l'O.C.D.E., Grèce, 2004, p. 23.

- œuvrer pour une application plus pertinente des principes du « pollueur-payeur » et de « l'utilisateur-payeur », en modulant les prix de l'eau et de l'énergie et en utilisant les instruments économiques ;
- continuer à encourager la participation publique au travers de la coopération avec les O.N.G. dans la mise en oeuvre et le financement de l'éducation environnementale (écoles et groupes professionnels) et au travers de la consultation avec les parties intéressées dans le cadre du développement de nouvelles politiques et plans d'actions gouvernementaux ;
- renforcer le rôle des associations industrielles en favorisant la prise de conscience du public en matière environnementale, l'expertise et les normes de gestion, en particulier pour ce qui concerne les petites et moyennes entreprises ;
- assurer la publication intelligible et complète des informations environnementales⁸⁰³.

Des défis très similaires sont à relever dans le pays voisin à la Grèce, la Turquie.

6 – La Turquie

Les défis majeurs qui se présentent sont les suivants : la mise en œuvre de politiques et le renforcement de l'infrastructure environnementales **(a)**, une meilleure intégration des exigences environnementales dans les décisions économiques **(b)** et la mise en exécution des différents engagements internationaux environnementaux du pays **(c)**.

a – La mise en application des politiques environnementales

Les progrès réalisés dans ce domaine ne sont pas proportionnés aux pressions accrues que les activités économiques et urbaines exercent de manière croissante sur l'environnement. En général, l'application des lois, les analyses économiques, l'information et les capacités institutionnelles doivent être améliorées afin de renforcer l'efficacité des politiques environnementales⁸⁰⁴. Vu le retard de l'investissement dans les besoins environnementaux et le manque d'application des réglementations environnementales, du temps et des efforts seront nécessaires pour modifier les pratiques de gestion environnementale et pour mobiliser les ressources financières appropriées.

b – Une stimulation de l'exécution de la politique environnementale

Les capacités d'application adéquate des lois environnementales restent faibles. Les taxes et les pénalités pour violation des règlements environnementaux devraient être mises à jour pour ainsi conserver leur efficacité. Le ministère de l'Environnement devrait également développer une branche d'inspection et d'exécution des réglementations et renforcer ses capacités territoriales. Étant donné le laps de temps qui sépare l'édiction d'un règlement de son application, une période de transition serait nécessaire (pour les secteurs industriels notamment qui ne sont pas orientés vers l'exportation, afin d'améliorer progressivement leurs performances sans pour autant affaiblir leur capacité d'investissement⁸⁰⁵). L'application des lois et règlements environnementaux bénéficierait également d'une réduction de la part du secteur non officiel dans l'économie turque.

La Turquie devrait graduellement commencer à employer une plus grande variété d'instruments dans ses politiques environnementales afin d'améliorer la rentabilité dans la gestion de l'environnement, en

⁸⁰³ Par exemple, des rapports périodiques sur l'état de l'environnement, des indicateurs environnementaux, etc.

⁸⁰⁴ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Turquie*. Op. Cit., p. 99.

⁸⁰⁵ Ibid., p. 67.

particulier au travers d'une plus grande confiance dans les instruments économiques employés pour la protection de l'environnement.

Les efforts pour développer les partenariats et associations devraient être poursuivis et les termes des accords volontaires existants devraient être révisés à la lumière des pratiques de l'O.C.D.E.

L'administration nationale environnementale devrait davantage recourir aux analyses économiques et intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles. Il n'y a aucune évaluation claire des dépenses environnementales publiques et privées.

Pour ce qui concerne l'aménagement du territoire, les cadastres et inventaires propres à l'utilisation des terrains et le contrôle de l'utilisation des terrains devraient être améliorés (et pour cause, la moitié de la population urbaine vit dans des conditions illégales avec des services environnementaux insatisfaisants et incertains). Le procédé d'étude d'impact a été introduit mais il devrait être amélioré pour davantage d'efficacité. Un besoin significatif en personnel qualifié se fait ressentir afin de mener à mieux les études d'impact, dans les secteurs public et privé (notons toutefois qu'un nombre de plus en plus important de directeurs et de conseillers d'entreprises sont formés à cette fin).

Bien qu'il existe des mécanismes de participation (tels que les comités environnementaux locaux, les études d'impact, les Conseils pour l'environnement et la sylviculture), la participation publique reste très souvent un processus relativement nouveau. Par ailleurs, l'absence d'obligation d'établir des rapports environnementaux⁸⁰⁶ mise à la charge des industries a même, dans un certain nombre de cas, aggravé les conflits avec les O.N.G. et le public. Les O.N.G. environnementales locales auront à régler et résoudre un certain nombre de problèmes afin de s'imposer comme des partenaires stimulants et constructifs du progrès environnemental.

Compte tenu de tout ce qui précède, il est donc recommandé de⁸⁰⁷ :

- renforcer et améliorer la performance de l'administration environnementale nationale et les moyens de sa coopération avec les autres ministères et les autorités provinciales et municipales ;
- renforcer considérablement l'exécution des réglementations en vigueur par le biais d'une clarification des responsabilités institutionnelles, une coordination proportionnée à tout niveau du gouvernement et une augmentation des ressources disponibles nécessaires à l'inspection et l'application des règlements ;
- rendre le système de normalisation plus flexible, intégré et rentable, par une combinaison de manière adéquate des différents instruments et une évaluation de chacun de ces instruments en termes de coût et de capacité à atteindre les objectifs fixés ;
- renforcer le système des permis et introduire une procédure basée sur une approche d'intégration de la protection et du contrôle de la pollution ;
- améliorer l'accès à l'information environnementale et augmenter la participation publique dans la prise des décisions environnementales ;
- améliorer les systèmes d'information environnementale⁸⁰⁸ afin qu'ils puissent répondre aux besoins de la politique adoptée et augmenter la sensibilisation environnementale dans l'ensemble des secteurs de la société ;

⁸⁰⁶ D'ailleurs, malgré des progrès significatifs dans les domaines de la gestion et de la fourniture des informations environnementales, par beaucoup d'institutions environnementales ou non (le SIS, le SPO...), il n'existe aucune publication environnementale régulière et complète où figureraient notamment les données environnementales, les indicateurs environnementaux, les rapports sur l'état de l'environnement, etc.

⁸⁰⁷ O.C.D.E., *Performances environnementales de la Turquie*. Op. Cit., p. 32.

⁸⁰⁸ Rapports périodiques sur l'état de l'environnement, indicateurs, dépenses environnementales, etc.

- accroître l'usage des instruments économiques pour une gestion plus rentable de l'environnement et assurer une évaluation appropriée des ressources naturelles (en tenant compte des conditions sociales) ;
- augmenter et diversifier les sources de financement public, privé et international pour la protection de l'environnement et augmenter le rôle des banques dans l'investissement environnemental.

c – La stimulation du développement durable : les politiques d'intégration environnementale

Une attention particulière devrait être accordée à l'intégration des soucis environnementaux dans les secteurs de l'énergie, du transport et du tourisme et dans les politiques industrielles et agricoles.

L'objectif de production alimentaire pour une population de plus en plus croissante et riche a été une priorité de l'économie turque aux dépens de l'entretien d'une base de ressources agricoles durable. Se profile cependant des opportunités d'investissement dans des technologies conformes aux objectifs de développement durable et dans l'augmentation de la productivité, au profit des petites entreprises pour lesquelles les mesures de protection de l'environnement sont un véritable fardeau économique. Le rôle des banques dans l'investissement environnemental devrait donc être encouragé et augmenté.

La Turquie devrait concentrer ses efforts sur « l'obtention de justes prix », et une attention particulière devrait être accordée aux besoins spéciaux des populations pauvres. La réduction des subventions et autres formes d'aide financière coûteuses pour les contribuables et préjudiciables pour l'environnement devraient également être des objectifs majeurs de la politique. Par ailleurs, l'utilisation d'une tarification appropriée (dans le domaine de l'eau par exemple) et d'instruments économiques devrait contribuer à installer des habitudes de consommation plus durables.

Les préoccupations environnementales devraient de même être intégrées dans les politiques et réformes fiscales. Il est donc recommandé de :

- réduire les subventions et les subventions croisées⁸⁰⁹ à effets défavorables pour l'environnement ;
- identifier les mesures fiscales courantes qui ont des effets néfastes sur l'environnement et chercher à éviter l'emploi de telles mesures dans l'avenir, tout en accordant une attention particulière aux besoins spécifiques des populations pauvres ;
- encourager les modifications dans les habitudes de consommation et de production (des informations appropriées, une éducation environnementale suffisante, la minimisation du gaspillage, le recyclage et le contrôle des dépotoirs, des prix qui reflètent réellement les coûts environnementaux) ;
- passer en revue l'impact environnemental des P.M.E. et développer des contrats à moyen terme avec les groupes commerciaux ;
- faciliter l'accès de ces petites et moyennes entreprises aux crédits bancaires ;
- accélérer le transfert de technologies propres, des grandes entreprises vers les petites et encourager entre elles des partenariats environnementaux ;
- développer les projets visant à une gestion durable des ressources naturelles et des revenus engendrés, dans les régions rurales défavorisées ;
- assurer l'évaluation de l'impact environnemental des sous projets du G.A.P. et réduire au minimum leurs incidences défavorables sur l'environnement (l'érosion par exemple) ;
- renforcer les capacités institutionnelles d'analyse des conséquences environnementales des politiques, programmes et projets proposés.

⁸⁰⁹ Par exemple pour l'industrie, l'agriculture et l'énergie.

7 – L'Égypte

Le défi majeur des politiques environnementales égyptiennes⁸¹⁰ – *et les recommandations pouvant être dégagées* – est de réaliser un équilibre entre les besoins d'une nation en voie de développement et la protection des ressources naturelles. Ces défis s'axent essentiellement autour de l'impact cumulatif des problèmes environnementaux qui se sont accrus ces cinquante dernières années, la nécessité de mobiliser des sommes énormes aux fins d'investissement, dans le cadre de politiques quinquennales, afin d'assurer le respect de la législation environnementale par les industries locales, l'établissement d'une infrastructure technique et humaine pour le contrôle et la gestion de l'environnement, la modification du comportement et de l'attitude du public vis-à-vis de la gestion des ressources naturelles⁸¹¹.

8 – La Syrie

La Syrie est confrontée à différents défis environnementaux qu'elle aura à résoudre : l'insuffisance – *et parfois même l'absence* – d'inventaires nationaux relatifs à l'émission de polluants atmosphériques, la qualité de l'air ambiant et la gestion de celui-ci et aux mesures prises face aux émissions industrielles ; un réseau national de gestion météorologique obsolète et insuffisant ; un nombre insuffisant de personnel qualifié dans le domaine de la pollution atmosphérique ; l'absence d'un programme pertinent sur les capacités nationales dans le domaine de la gestion et du contrôle de la pollution atmosphérique ; le manque de recherches et d'études relatives à la mise en place de technologies adéquates afin de lutter contre la pollution atmosphérique (insuffisance du financement consacré à ce type de recherches) ; l'insuffisance des fonds consacrés à l'environnement, notamment pour ce qui concerne les politiques de déforestation qui ont besoin de supports à la fois techniques et financiers pour que leur exécution soit conforme aux prévisions.

Dans une approche plus pratique, il est recommandé à la Syrie d'agir à trois différents niveaux⁸¹² :

i) améliorer la qualité de l'eau fraîche et des eaux côtières notamment en recourant à⁸¹³ :

- une sensibilisation du public aux problèmes environnementaux ;
- une meilleure planification relative aux précautions devant être prises quant aux projets industriels ;
- une meilleure gestion des ressources aquatiques (ce qui nécessiterait une amélioration des réseaux de distribution de l'eau et un meilleur traitement des déchets municipaux, industriels et domestiques) ;
- un système intégré pour le contrôle de la qualité de l'eau marine.

ii) améliorer la qualité de l'air industriel dans la région côtière en :

- établissant un centre de contrôle et de gestion de la qualité de l'air ;
- établissant des lignes directrices pour la qualité de l'air ambiant ;
- renouvelant les filtres électriques et en assurant un entretien continu (ce processus a déjà été lancé) ;

⁸¹⁰ Nations Unies, mise en exécution par l'Égypte des décisions du sommet de Johannesburg, 2002.

⁸¹¹ WEISS W., *Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché : L'Égypte*. Études du Centre de Développement, Op. Cit., p. 36.

⁸¹² Commission du développement durable, *Mesures entreprises par la Syrie pour l'application de l'Agenda 21*. Op. Cit., p.49.

⁸¹³ Ibid., p. 42.

- utilisant le gaz au lieu et place du fuel dans les industries électriques et les raffineries de pétrole, à Baniyas surtout.

iii) améliorer l'environnement urbain en mettant en place des plans et programmes, tels que :

- l'adoption de principes de développement urbain durable ;
- le développement des plans régionaux d'intégration (en région côtière, cités et banlieues) ;
- la formation d'un personnel qualifié pour contrôler et combattre les infractions.

D'autre part, pour ce qui concerne, tout d'abord, la mise en place et, ensuite, la mise en œuvre des plans d'intégration environnementale, il est nécessaire de développer une coordination plus étroite entre les différents organes concernés, de fixer des calendriers précis pour surveiller l'avancement de l'exécution des travaux projetés, d'assurer diverses sources de financement ainsi que la disponibilité de technologies avancées, et de développer un cadre législatif et réglementaire qui favorise une approche généralisée de développement durable.

Dans les années à venir, l'amélioration du processus de planification et les politiques environnementales Syriennes passeront surtout par le développement des recherches, des plans d'action et programmes appliqués, fondés sur des bases de données précises et à jour ; l'établissement et le renforcement des lignes directrices et des standards environnementaux sur la qualité des ressources en eau⁸¹⁴, la qualité de l'air ambiant, le traitement des déchets industriels en eau, etc. ; l'exploitation des principaux projets-phares en faveur d'un développement durable ; le renforcement du Directorat Environnemental ; et enfin, la promotion de la coopération entre les différents organes compétents⁸¹⁵.

9 – La Tunisie

La Tunisie doit encore relever plusieurs défis dont le renforcement des capacités institutionnelles des structures en charge de la mise en place et du suivi des indicateurs environnementaux, le renforcement des capacités humaines de ces structures et l'acquisition et la maîtrise des technologies de production de données dans le domaine environnemental.

Mais les défis les plus critiques auxquels le gouvernement tunisien fait face, et contre lesquels il devrait mettre en œuvre une gamme rigoureuse de politiques associée à un financement approprié, sont⁸¹⁶ le traitement de l'environnement urbain (gestion des déchets domestiques), industriel (Eaux industrielles résiduelles, déchets, pollution atmosphérique) et marin et côtier (organisation et contrôle des activités de pêche, biodiversité marine, gestion intégrée des côtes, etc.) ; la préservation des ressources naturelles, notamment les ressources en eau et celles terrestres affectées par les dégâts de l'érosion et de la salinité ; la lutte contre la dégradation de certains écosystèmes et la mise en danger de certaines espèces animales et végétales de plus en plus rares ; et la lutte contre la désertification (salinité, appauvrissement de la couche végétale, sécheresse, etc.).

Les propositions pouvant être formulées sont alors les suivantes :

- mettre en place des politiques environnementales nationales (cadre législatif et réglementaire) ;
- l'intégration des préoccupations environnementales dans l'ensemble des plans et des planifications sectoriels ;

⁸¹⁴ Eau potable, eau à des fins d'irrigation ou industrielles, etc.

⁸¹⁵ Ibid., p. 25.

⁸¹⁶ Rapport de l'Association tunisienne pour la protection de la Nature et de l'Environnement, mars 2005, p. 81.

- l'amélioration de l'aménagement et de l'organisation du territoire au travers de l'adoption d'options, d'orientations et de mesures nationales et régionales parmi les instruments nationaux et régionaux de développement durable ;
- adopter une approche décentralisée de la matière afin de pouvoir traiter l'ensemble des problèmes environnementaux dans un minimum de temps ;
- assurer la formation d'un personnel spécialisé et encourager l'institution d'organisations spécialisées ;
- adopter un système financier et fiscal attractif (encourager les actions profitables à l'environnement) ;
- sensibiliser le public aux menaces environnementales – *notamment par le biais d'une meilleure éducation environnementale* – afin de le responsabiliser et de l'intégrer dans le processus de développement durable.

10 – Le Maroc

La politique environnementale du Maroc n'a pas réussi, dans son ensemble, à relever les défis naissants notamment en raison des problèmes qui existent en matière de développement institutionnel et du rôle marginal des O.N.G. Le Maroc devrait aujourd'hui mettre en œuvre une politique environnementale beaucoup plus rigoureuse qui viserait à⁸¹⁷ :

- employer l'ensemble des instruments économiques favorables à l'environnement ;
- favoriser la coopération intergouvernementale et internationale dans le domaine environnemental ;
- promouvoir l'intégration des soucis environnementaux dans les décisions gouvernementales ;
- promouvoir l'adoption de nouvelles technologies écologiquement profitables ;
- promulguer des législations sectorielles adaptées.

Après avoir exposé les objectifs que les pays méditerranéens devront s'assigner pour progresser vers un développement durable, quelles sont à présent les actions prioritaires à être engagées ?

Paragraphe II – Les actions prioritaires⁸¹⁸

L'action concertée entre les acteurs méditerranéens a de moins en moins de propriétaires uniques, tout à la fois concepteurs et opérateurs exclusifs. Elle repose au contraire sur un ensemble de mobilisations externes autant qu'internes qui donnent lieu à des orientations générales aux actions à entreprendre **(A)**. C'est pourquoi l'environnement est un thème privilégié des approches en terme de *réseaux de politiques publiques*, ainsi que d'*« advocacy coalitions »*⁸¹⁹ dont les champs d'action sont diversifiés et multiples **(B)**.

A – Les orientations générales

Face aux enjeux environnementaux déjà relevés, tous les acteurs méditerranéens se sont déjà mobilisés pour atténuer les tensions sur leur patrimoine naturel. Aujourd'hui, pour soutenir les actions locales, nationales et multilatérales déjà engagées, deux atouts doivent jouer de concert⁸²⁰ :

⁸¹⁷ L'étude Bouhachem, propositions pour le Maroc méditerranéen, p. 34.

⁸¹⁸ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 65.

⁸¹⁹ LE GALES P., *Les réseaux des politiques publiques, débat autour des « policy networks »*. L'Harmattan, 1995, p. 75.

⁸²⁰ Ibid., p. 56.

- le partenariat euro-méditerranéen – *comme nous l'avons déjà mentionné* – parce qu'il est la seule véritable enceinte de négociation régionale non exclusivement sectorielle où peuvent être envisagées de véritables politiques structurelles qui agissent en amont des problèmes environnementaux ;

- l'action des collectivités locales et régionales méditerranéennes elles-mêmes au sein de ce partenariat, car seule une conception intégrée et multidimensionnelle de l'environnement peut être productive, à la condition toutefois qu'elles prennent en compte les spécificités de certains espaces.

L'action transnationale est donc particulièrement adaptée à la gestion des risques dans un espace où domine une communauté de problèmes et le partenariat euro-méditerranéen est un cadre possible de réflexion et de mise en œuvre d'actions structurelles, valorisant l'expérience de l'Union européenne en la matière.

Les principales tensions qui, aujourd'hui, menacent la qualité du patrimoine naturel méditerranéen ont permis d'isoler plusieurs dimensions⁸²¹ transversales déterminantes. Dans chacune de ces dimensions, nombre d'actions existent depuis plusieurs années, mais d'autres doivent être poursuivies, renforcées et même imaginées. Dans nombre de cas, ces dimensions doivent encore être ouvertes aux espaces sud-méditerranéens.

1) Le premier espace déterminant d'actions en Méditerranée est bien entendu la gestion de la **ressource hydrique**. Les actions sont déjà nombreuses en la matière et les principales menaces sont connues.

2) La deuxième dimension déterminante est la gestion, la préservation et le développement des **zones à risques** parce que ces enjeux sont partagés par l'ensemble des pays riverains. Nous pouvons isoler, sans que cela soit exclusif, deux grands types de zones à risque : d'une part, les espaces *à fortes concentrations* (zones urbaines, littoraux méditerranéens) partageant certains problèmes avec les zones interstitielles⁸²² (dans les deux cas, la préservation et la valorisation de l'environnement entrent en contradiction avec les activités économiques, le développement et l'urbanisation) et d'autre part, les espaces *à faible densité*⁸²³ (surtout au Nord mais les marges de manœuvre semblent plus importantes au Sud).

3) La troisième dimension transversale importante est la gestion/valorisation des **biens patrimoniaux naturels**. La volonté de préserver la biodiversité et, plus généralement, l'ensemble des éléments naturels qui font l'identité méditerranéenne relève de cette dimension⁸²⁴. Cette dimension matérialise le fait que le patrimoine naturel est une ressource économique de plus en plus déterminante, un patrimoine naturel bien préservé et facilement accessible participe, par divers canaux, à la décision d'implanter telle ou telle activité⁸²⁵.

Depuis de nombreuses années, tous les acteurs⁸²⁶ ont investi ces dimensions transversales, même si les structures administratives existantes, au Nord comme au Sud du Bassin, ne sont pas toujours adaptées aux réalités de certains espaces⁸²⁷. Ces dimensions transversales investies par l'action publique à tous ses niveaux matérialisent la nécessité d'une gestion intégrée de l'environnement méditerranéen. Or, celle-ci ne peut voir le jour sans politique locale qui exprime la prise de conscience des communautés⁸²⁸.

⁸²¹ Ce que nous entendons ici par « dimension » concerne les « données » ou « facteurs » de coopération entre les pays méditerranéens.

⁸²² Souvent marqués par des couloirs de transport et par le tourisme.

⁸²³ Espaces intérieurs en désertification, montagnes, etc.

⁸²⁴ Prise en compte de la préservation des paysages dans les différentes décisions relevant de l'aménagement du territoire par exemple.

⁸²⁵ Notamment celles qui occupent de la main-d'œuvre hautement qualifiée.

⁸²⁶ Locaux, régionaux, nationaux ou internationaux.

⁸²⁷ Comme les littoraux par exemple.

⁸²⁸ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 65.

L'environnement est un actif incontournable de la Méditerranée en ce qu'il est constitutif de l'identité méditerranéenne mais aussi à la source de nombre d'activités productives, soit directement (comme le tourisme ou l'agriculture), soit indirectement par les tropismes qu'il engendre. Et bien que l'on puisse rencontrer une grande diversité de conditions environnementales dans l'espace méditerranéen, celui-ci apparaît néanmoins comme un facteur commun de développement : en matière environnementale, les espaces méditerranéens partagent des opportunités mais également des risques de dégradation et autres problèmes de valorisation

Cette solidarité de fait s'exprime, depuis de nombreuses années déjà, dans la coopération régionale mais aussi dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen. Nous arrivons à présent aux domaines d'action prioritaires.

B – Les champs d'action

Eu égard aux caractéristiques naturelles des pays méditerranéens et à la détérioration environnementale, il nous semble indispensable de faire des progrès concrets dans sept champs d'action prioritaires et par ailleurs interdépendants⁸²⁹ :

- la gestion intégrée des ressources et des demandes en eau (cette question ayant déjà été envisagée, nous ne la traiterons donc pas ci-dessous) ;
- la gestion plus rationnelle de l'énergie, l'utilisation accrue des sources d'énergie renouvelables et l'adaptation, en les atténuant, aux effets du changement climatique **(1)** ;
- la mobilité durable, grâce à une gestion appropriée des transports **(2)** ;
- le tourisme durable, secteur économique porteur **(3)** ;
- l'agriculture et le développement rural durables **(4)** ;
- le développement urbain durable **(5)** ;
- la gestion durable de la mer, du littoral et des ressources marines **(6)**.

Ces champs d'action ont été choisis pour plusieurs raisons. Ce sont ceux qui sont les plus menacés par les tendances non durables (une attention particulière devra être portée aux questions concernant la mer et le littoral qui constituent un bien commun des peuples de la Méditerranée) et ce sont également des domaines cruciaux sur le plan économique et social et offrant un potentiel d'amélioration important. Il est cependant clair que des efforts considérables doivent aussi être déployés dans d'autres secteurs, l'industrie tout particulièrement, pour faire face aux défis que la « région » se doit de relever. Ces sept champs sont enfin pertinents en termes d'action même s'ils présentent des carences dans le domaine de la gouvernance et de l'intégration qu'il convient de corriger si l'on veut que la « région » puisse s'engager dans un processus de développement durable.

Bien qu'identifiées séparément, les actions proposées sont fortement interdépendantes et d'autant plus susceptibles de réussir qu'elles seront menées de façon convergente et en étroite association les unes avec les autres. L'ensemble des parties prenantes devrait contribuer à la mise en œuvre de ces actions en veillant à favoriser les solutions au meilleur rapport coût-bénéfice, en privilégiant les instruments de marché et en ayant recours le cas échéant à des études d'impact. Bien évidemment, cette mise en œuvre a un coût. Les fonds nécessaires pourraient provenir d'une économie directe faite sur les infrastructures et la consommation de ressources naturelles, de la réduction des niveaux de pollution et des coûts de la dégradation environnementale⁸³⁰, de réformes politiques et de la coopération internationale.

⁸²⁹ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 22.

⁸³⁰ Estimés entre 3 et 5 % du P.I.B. dans certains pays.

Ceci dit, les différences de situations et d'enjeux entre les pays – *ou groupes de pays* – sont importantes et pourraient justifier l'adoption d'approches et objectifs spécifiques. Bien que les approches régionales et sous-régionales préconisent la recherche de la cohérence, comme le définit la Stratégie commune, des objectifs nationaux devront à l'évidence être précisés ou bien ajustés, en accord avec chaque cadre de planification nationale.

Des actions prioritaires, aux coûts restreints mais avec un fort potentiel de visibilité, devraient donc être proposées comme levier d'accélération du changement et outil politique témoignant de l'engagement en faveur du développement durable.

1 – Assurer une gestion durable de l'énergie, atténuer les effets du changement climatique et s'y adapter

La consommation d'énergie des pays méditerranéens, dépendante très largement des sources d'énergie fossiles, a plus que doublé depuis 30 ans⁸³¹. De nombreux pays méditerranéens présentent une structure tarifaire et fiscale qui n'incite pas à l'économie d'énergie. De plus, les énergies renouvelables ne sont pas suffisamment encouragées. Si cette tendance se poursuit, la contribution de la Méditerranée au total mondial des émissions de gaz à effet de serre pourrait passer de 7 à 9 % et la dépendance énergétique de la région pourrait s'accroître considérablement. Cette situation est d'autant plus regrettable que la Méditerranée est une écorégion particulièrement vulnérable au changement climatique, qu'elle dispose d'un potentiel significatif en énergies naturelles renouvelables⁸³² et qu'elle pourrait réduire sensiblement sa consommation en utilisant l'énergie de manière rationnelle.

Des politiques qui suivraient ces orientations encourageraient les progrès techniques, permettraient la création d'emplois et augmenteraient la productivité. Une mise en œuvre résolue de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique et du Protocole de Kyoto⁸³³ fourniraient également des bénéfices locaux et globaux à court et à long termes.

Les objectifs de la politique énergétique devraient se concentrer sur les options suivantes : promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie, valoriser le potentiel d'énergies renouvelables, contrôler, stabiliser ou réduire selon le cas les émissions de gaz à effet de serre, inscrire les mesures d'adaptation au changement climatique parmi les objectifs majeurs des plans nationaux de développement et accroître l'accès à l'électricité dans les zones rurales concernées.

Ces objectifs pour être atteints doivent se baser sur les orientations et actions suivantes⁸³⁴ :

a) dans le cadre de la promotion des politiques d'économie d'énergie et des énergies renouvelables et plus propres :

- Fixer dans les stratégies nationales et locales de développement durable, des objectifs globaux et par secteurs d'activités visant à promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et les énergies renouvelables. Un objectif souhaitable d'ici 2015 serait une réduction de l'ordre de 1 à 2 % par an de l'intensité

⁸³¹ PERRIER A., *Impacts prévisibles des changements climatiques sur les ressources en eau et en sol et sur les activités agricoles*. C.R. Acad. Agric. Fr., 4, 3-13, 1999 ; C.E. (2000b), *Economic evaluation of sectoral emission reduction objectives for climate change, Economic evaluation of emissions reductions of HFC's, PFC's and sulphur hexafluoride in Europe, Contribution by Ecofys to a study for D.G. Environment*, April 2000 ; I.P.C.C., *The regional impacts of climate change, An assessment of vulnerability*. R.T. Watson, M.C. Zinyowera, R.H. Moss. Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni, 1997.

⁸³² Solaire, éolien.

⁸³³ Pour les pays qui l'ont ratifié ou le ratifieront.

⁸³⁴ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 34.

énergétique par unité de P.I.B. Un objectif souhaitable pour les énergies renouvelables serait d'atteindre 7 % de la demande totale en énergie d'ici 2015, énergies renouvelables et déchets non inclus.

- Inciter les acteurs économiques, les autorités locales et les consommateurs à adopter des comportements durables grâce à une politique des prix, à des subventions ciblées, à des incitations fiscales et à des campagnes d'information et de sensibilisation du public soutenues par les O.N.G. ; Encourager les mécanismes économiques, tels que les certificats d'énergies renouvelables et les réglementations visant à promouvoir les énergies renouvelables.

b) dans le cadre du renforcement de la coopération régionale méditerranéenne et du soutien de la mise en œuvre de la Convention cadre sur le changement climatique et de son Protocole de Kyoto :

- Inviter les pays méditerranéens à coopérer dans leur mise en œuvre, à se préparer à la phase post 2012 et à orienter vers la région les investissements visant la réduction des émissions des gaz à effet de serre ;

- Développer des synergies avec le Programme méditerranéen pour les énergies renouvelables (il s'agit du programme MEDREP), la plateforme de Rome sur l'énergie méditerranéenne (ou REMEP) et enfin, la politique énergétique euro-méditerranéenne ;

- S'adapter au changement climatique et généraliser la prise en compte du concept d'adaptation au changement climatique dans les politiques nationales ; Élaborer des plans pour anticiper et prévenir les risques dans les zones méditerranéennes les plus exposées, notamment les îles, les deltas et les zones agricoles sèches.

c) dans le cadre de l'accès à l'électricité⁸³⁵ :

- Soutenir les projets et les investissements en matière d'accès à l'électricité. Un objectif souhaitable serait de réduire de moitié, d'ici 2015⁸³⁶, la part des populations des pays en développement n'y ayant pas accès ;

- Modifier la composition des sources d'énergie utilisées pour les services énergétiques. Notons que dans les conditions actuelles et prévues du marché, l'essentiel des services énergétiques continuera d'être alimenté par des combustibles fossiles. Pour assurer le niveau de services énergétiques requis tout en minimisant la dégradation de l'environnement associée à l'énergie, il faudra donc améliorer la qualité de la composition des sources d'énergie utilisées. Il y a quatre façons d'y parvenir, avec plus ou moins de difficultés : préférer des combustibles fossiles plus respectueux de l'environnement (c'est le cas du gaz naturel⁸³⁷), préférer l'énergie nucléaire⁸³⁸, utiliser davantage les ressources d'énergie renouvelables (telles l'énergie solaire, l'énergie éolienne, l'énergie de la houle, l'énergie de la biomasse, l'énergie géothermique et l'énergie hydraulique)⁸³⁹ et mettre en œuvre des technologies de pointe écologiquement rationnelles, avec une moindre consommation de combustibles fossiles et des techniques anti-pollution.

⁸³⁵ GRENON M. (dir.), *Énergie et environnement en Méditerranée*. Les fascicules du Plan Bleu, Op. Cit. ; Plan Bleu, *Énergie et environnement en Méditerranée : Enjeux et prospective*. Op. Cit., p. 19.

⁸³⁶ Comparé à 1990.

⁸³⁷ Tout en gardant à l'esprit que les réserves sont limitées.

⁸³⁸ Tout en tenant compte de la sécurité, du coût des installations de retraitement et de l'élimination des déchets nucléaires.

⁸³⁹ En sachant qu'il est peu probable que de telles énergies contribuent pour beaucoup à satisfaire les besoins en énergie dans un proche avenir.

2 – Assurer une mobilité durable par une gestion appropriée des transports

La demande en transport de passagers et de fret augmente dans les pays de la Méditerranée plus vite que la croissance économique et démographique⁸⁴⁰. Face à cette tendance, les systèmes de transport ne ne présentent aucune durabilité à long terme. Le transport maritime longue distance et le cabotage sont en expansion rapide et se traduisent même par une pollution grandissante et l'augmentation des risques d'accidents. Les liaisons entre les deux rives de la Méditerranée sont dans l'ensemble peu rationnelles et peu compétitives.

Les transports terrestres sont dominés par la route, qui représente 88 % du trafic voyageurs et 82 % du trafic fret. Les transports constituent un tiers du total de la consommation d'énergie dans les pays du nord : de ce fait, ils contribuent considérablement aux émissions des gaz à effet de serre et donc à la pollution de l'air. Les coûts de la congestion due au trafic motorisé sont en constante augmentation. Les tendances du transport dans les pays du sud de la Méditerranée soulèvent les mêmes inquiétudes. Elles sont souvent aggravées par des investissements publics, des subventions et des fiscalités favorisant la mobilité automobile individuelle et la route plutôt que le transport collectif.

Bien que soulevant des problèmes complexes, notamment de nature culturelle et sociale, ces tendances pourraient parfaitement être gérées de façon durable si des politiques régionales et nationales capables d'anticiper les évolutions prévues étaient adoptées. Certains pays et un nombre croissant de collectivités locales ont montré la voie en adoptant de nouvelles politiques, plus viables, en matière de transports. Des expériences réussies de transport associant la mer, le rail et la route ont aussi donné des résultats prometteurs.

Les objectifs à atteindre seraient donc de :

- soutenir des initiatives régionales et nationales visant à promouvoir des systèmes de transport plus compétitifs et durables et à améliorer les liaisons et les réseaux de transport euro-méditerranéens ;
- promouvoir des réseaux de transports plus intégrés afin d'assurer une meilleure complémentarité du routier, du ferroviaire et du maritime et également un transfert significatif du routier vers le maritime et le ferroviaire ;
- promouvoir l'utilisation des carburants plus propres ou peu polluants ;
- améliorer l'intégration des politiques de transport dans la planification économique afin d'obtenir un progrès continu en termes de découplage entre la croissance des transports motorisés et celle du P.I.B. ;

Ces objectifs devraient être atteints par le biais des orientations et actions suivantes :

a) dans le cadre de l'amélioration des systèmes de transport euro-méditerranéens

- développer avant 2010 un cadre euro-méditerranéen de transports durables (en référence aux objectifs de la Stratégie de développement durable de l'U.E. et d'autres initiatives régionales pertinentes) ;
- envisager l'élargissement aux pays méditerranéens non membres de l'Union Européenne des bénéfices du programme *Marco Polo* visant à développer les transferts modaux entre le routier et le maritime.

⁸⁴⁰ Plan Bleu, *Transports et environnement en Méditerranée : Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan bleu, Op. Cit.; M.A.P./R.E.M.P.E.C., *An overview of maritime transport in the Mediterranean*, Op. Cit., p. 44.

b) dans le cadre de la promotion d'une meilleure intégration des transports routier, maritime et ferroviaire et de la réduction des pollutions et nuisances

- soutenir les investissements et les politiques incitant à stabiliser ou réduire la part du transport routier et à promouvoir, après la réalisation d'évaluations d'impact sur l'environnement, des réseaux alternatifs, notamment les « autoroutes de la mer » et les lignes ferroviaires. Un objectif souhaitable pourrait être de réduire d'ici 2015 la part du routier à 75% du trafic total, pour le fret comme pour les voyageurs ;
- accompagner les grands projets internationaux et nationaux de transports d'une évaluation stratégique d'impact sur l'environnement au niveau urbain local ;
- réduire la congestion résultant des trafics urbains et la pollution en promouvant, à l'échelle locale, des transports collectifs peu polluants ;
- développer les carburants propres. Un objectif souhaitable pour 2015-2020 serait d'élever à 30 % la part de carburants propres (G.P.L., G.N.V. et biocarburants) et de véhicules électriques et hybrides, et de parvenir à l'élimination du plomb dans l'essence.

c) dans le cadre du découplage entre croissance du transport et celle du PIB

Il convient de faire autant que possible usage des instruments économiques pour internaliser, d'ici 2025, les coûts réels des transports dans les prix et évaluer les possibilités de diminuer les déplacements par le recours aux formules de télétravail. De même, diverses formes de taxes sont élaborées et expérimentées et l'on s'efforce de changer les habitudes (comme encourager le covoiturage, le vélo et les transports publics). Mais, comme nous l'avons déjà vu, les résultats ne sont pas satisfaisants. Il convient de mettre en place un train de mesures prévoyant⁸⁴¹ :

- des incitations économiques (comme le péage routier par exemple) ;
- une meilleure gestion de la demande (par exemple, en rendant les transports publics plus attrayants) ;
- des stratégies et des politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire faisant une place centrale aux objectifs sanitaires et environnementaux ;
- un effort d'éducation sur les mesures de tarification ;
- des informations pour alimenter les processus décisionnels (données et indicateurs de qualité afin de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, permettre des analyses comparatives entre les pays et faciliter la communication) ;
- des mesures en faveur de la recherche-développement de nouvelles technologies ;
- des mécanismes institutionnels donnant des orientations pratiques sur les questions susmentionnées *via* des groupes intersectoriels, comités interministériels et réseaux de coordination internationaux.

3 – Promouvoir un tourisme méditerranéen durable

La Méditerranée est la première région touristique du monde⁸⁴². Ce secteur, principalement centré sur un modèle balnéaire et saisonnier, représente pour tous les pays un enjeu majeur en termes d'emplois et de revenus⁸⁴³.

⁸⁴¹ P.N.U.D./P.A.M., *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*. Op. Cit., p. 51.

⁸⁴² CHAKTOURA M., Méditerranée : première région touristique du Monde, in *L'Orient-le Jour*, mars 2006, p. 9.

⁸⁴³ LANQUAR R., *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu n°8, Op. Cit., p. 65.

Nous constatons cependant une concurrence intense entre les destinations ; concurrence exacerbée par les pratiques commerciales des grands tours opérateurs et par l'insuffisance de capacités au niveau local à contrôler les tendances non durables du développement touristique, d'où une certaine standardisation de l'offre, des évolutions insuffisamment maîtrisées et des pertes de qualité dans plusieurs destinations matures ou en plein développement.

Bien que les retombées économiques du tourisme soient significatives, elles sont inégalement réparties, et l'impact négatif sur l'environnement – *lié aux transports, bruit, déchets, consommation d'espace, dégradation des paysages, des côtes et des écosystèmes* – n'est pas pris en compte dans les statistiques nationales sur le secteur.

Quelques 637 millions de touristes sont attendus dans la région en 2025, soit une augmentation de 270 millions par rapport à 2000, dont la moitié environ dans les régions côtières. L'anticipation de ces flux représente une opportunité si l'on veut modifier la demande internationale et interne et encourager une évolution vers un tourisme plus culturel, rural et responsable qui intégrerait les arrière-pays et les villes, les préoccupations environnementales et la protection des côtes, ainsi que le patrimoine culturel et les sites historiques.

Les objectifs des actions à entreprendre seraient donc de⁸⁴⁴ :

- réduire les impacts territoriaux et environnementaux négatifs du tourisme, plus particulièrement dans les destinations côtières existantes ;
- promouvoir un tourisme durable, porteur à la fois de cohésion sociale et de développement culturel et économique, valorisant la diversité et les spécificités méditerranéennes et renforçant les synergies avec les autres secteurs économiques, notamment l'agriculture ;
- accroître la valeur ajoutée créée par le tourisme revenant aux communautés locales ainsi qu'aux divers acteurs des pays en développement ;
- améliorer la gouvernance pour le tourisme durable.

Afin de réaliser ces objectifs, les orientations et actions suivantes devraient être adoptées :

a) dans le cadre de la réduction des impacts territoriaux et environnementaux négatifs :

- renforcer la mise œuvre des recommandations sur le tourisme adoptées par les Parties contractantes en 1999, identifier les bonnes pratiques et réaliser d'ici 2008 un bilan approfondi des progrès réalisés ;
- promouvoir, sur la base des études de capacités d'accueil réalisées, une meilleure répartition des flux touristiques dans le temps et dans l'espace.

b) dans le cadre de la promotion des produits locaux et des offres de tourisme durable et de l'augmentation de la valeur ajoutée de l'économie touristique pour les populations locales :

- Élaborer dès que possible et au plus tard en 2010, en concertation avec les ministères concernés, le secteur privé, les professionnels du tourisme et les promoteurs, un programme cadre de promotion de la Méditerranée d'une durée de 10 ans, qui devra mettre l'accent sur les atouts patrimoniaux, culturels et environnementaux de la région, en vue de la création d'un label de qualité du tourisme méditerranéen ; Promouvoir une action régionale pilote pour soutenir les programmes nationaux et locaux ;
- développer les formules de « *tourism pay-back* »⁸⁴⁵;

⁸⁴⁴ Ibid., p. 76.

⁸⁴⁵ Le tourisme paie en retour.

- explorer la possibilité de mettre en place des systèmes de redevance sur les transports, en particulier sur les transports maritimes et aériens vers les îles ;
- mieux adapter le tourisme aux contraintes et aux possibilités offertes par les aires naturelles protégées, (préserver la biodiversité, le patrimoine naturel et culturel dans les parcs régionaux, les réserves de biosphère et le littoral protégé) ;
- encourager la promotion des programmes de réhabilitation dans les destinations dont les structures hôtelières et les infrastructures touristiques sont obsolètes et les sites historiques mal entretenus.

c) dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance pour un tourisme durable :

- encourager la coordination entre les pays et les principaux opérateurs régionaux en vue d'harmoniser les formes de régulation et développer des synergies ;
- renforcer les mécanismes de coopération entre les autorités centrales compétentes dans le domaine du tourisme et de l'environnement et les capacités des autorités locales pour gérer le développement.

4 – Promouvoir un développement agricole et rural durable méditerranéen

L'agriculture des pays du Nord de la Méditerranée tend à se concentrer dans les plaines et les piémonts et s'appuie en partie sur l'irrigation. Cependant, en général, l'eau n'est pas utilisée de façon efficiente. Elle est fréquemment consommée en excès, est souvent polluée et affectée par la salinisation. Les terres agricoles de haute qualité disparaissent de plus en plus en raison de l'étalement urbain. Ces tendances affectent aussi l'agriculture moderne des pays de la rive sud⁸⁴⁶.

Dans les pays du Sud et de l'Est, l'agriculture continue à jouer un rôle social et économique important, bien que sa productivité soit globalement faible et que l'attention accordée à une gestion efficiente et durable des ressources en eau et en sols soit insuffisante. Les populations rurales, restées nombreuses malgré l'émigration, sont majoritairement pauvres et ont un faible niveau d'instruction. A l'instar des autres pays de la Méditerranée, les pays du Sud et de l'Est subissent des pressions considérables sur les ressources naturelles, avec des conséquences dramatiques en termes de déforestation, d'accentuation de l'érosion, de progression de la désertification et de perte irréversible de biodiversité. Pour les personnes concernées, l'émigration apparaît comme la principale réponse à cette pauvreté persistante.

Les écarts déjà considérables de productivité agricole entre pays développés et pays en développement et entre agriculture moderne et agriculture de subsistance, continuent de croître. En outre, les modèles agricoles et ruraux, qui sont au cœur de l'identité méditerranéenne, se trouvent de plus en plus menacés par la prédominance de modèles de consommation importés.

Compte tenu de l'impact attendu de la libéralisation du commerce des produits agricoles, des effets du changement climatique et de l'insuffisance des politiques rurales, les perspectives de certains pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée s'annoncent sombres avec des risques de déséquilibres territoriaux, de dégradation écologique plus marquée et d'une instabilité sociale persistante.

Il y a là un besoin clair de stratégies alternatives en matière de développement agricole et rural durable, à l'échelle nationale et régionale, pour que des progrès soient réalisés dans la réduction de la pauvreté

⁸⁴⁶ PUJOL J.L. et DRON D., *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige*. Op. Cit. ; BOUDANT J., Les programmes intégrés méditerranéens, in *Revue de droit rural*, Op. Cit. ; SCHMITT T., *L'impôt foncier, l'espace rural et l'environnement*. Dossier Environnement, L'Harmattan, 1993 ; LECLERC S., *Politique agricole commune et environnement*. Série Études, Éd. Apogée, 1993, p. 90.

rurale, la revitalisation des arrière-pays, le développement des marchés intérieurs et internationaux et la sauvegarde des biens publics environnementaux.

La croissance de la demande nationale et internationale en produits agroalimentaires méditerranéens typiques et de qualité représente une opportunité importante pour rendre l'agriculture méditerranéenne plus compétitive à l'échelle globale. La « région méditerranéenne » pourrait également tirer un avantage comparatif considérable si étaient trouvés les moyens d'apporter une plus grande valeur ajoutée à ses paysages, sa culture, son artisanat, ses traditions, et, d'une manière générale, à la multifonctionnalité de son agriculture. Les objectifs de la réforme seraient donc de⁸⁴⁷ :

- prendre en compte les opportunités et les risques liés au processus de libéralisation commerciale euro-méditerranéenne pour consolider l'entrée des produits agricoles méditerranéens sur les marchés (pour cela, il faudra valoriser les avantages comparatifs de la qualité méditerranéenne, notamment les labels de qualité, l'agriculture biologique et les produits typiques) ;
- promouvoir l'adaptation technique et commerciale de l'agriculture méditerranéenne visant à accroître sa valeur ajoutée et à exploiter durablement les facteurs de production les plus menacés, à savoir l'eau et les sols ;
- assurer l'avenir des populations rurales et réduire la pauvreté en fournissant des infrastructures et des services de base, en diversifiant l'économie rurale et en améliorant la gouvernance locale ;
- réduire les pertes de terres agricoles et de biodiversité (pertes irréversibles), prévenir la dégradation des paysages et améliorer l'adaptation de l'agriculture au changement climatique.

Ces objectifs se basent sur les orientations et actions suivantes⁸⁴⁸ :

a) dans le cadre de la libéralisation commerciale et la valorisation des produits méditerranéens de qualité supérieure :

- encourager une prise de conscience dans l'optique des négociations euro-méditerranéennes à venir en attirant l'attention sur les risques d'une libéralisation trop rapide et la nécessité d'adopter des approches progressives et asymétriques, notamment pour protéger les populations rurales vulnérables des pays en développement ;
- coordonner les initiatives régionales et nationales visant à intégrer dans les futurs programmes euro-méditerranéens et accords de voisinage les préoccupations relatives au développement agricole et rural durable ;
- promouvoir une politique régionale visant à renforcer les variétés agricoles locales, la reconnaissance de la qualité des produits agricoles méditerranéens typiques (le vin, l'huile d'olive, les légumes, les fruits, les fleurs, le blé dur) et les produits d'origine animale.
- créer un environnement régional favorable au développement des politiques et procédures efficaces en matière de labellisation, d'appellations de qualité et de certifications des produits alimentaires, et à la promotion d'un régime alimentaire méditerranéen.

b) dans le cadre de la promotion d'une agriculture productive et rationnelle :

- mettre en œuvre dans les pays en développement des politiques agricoles améliorant le cadre porteur de l'agriculture, notamment les politiques foncières et de l'eau, la vulgarisation et la formation, l'accès au crédit et au marché, le renforcement des associations d'agriculteurs et organisations professionnelles ;

⁸⁴⁷ ROMI R., *Droit et administration de l'environnement*. Montchrestien, 2004, p. 34.

⁸⁴⁸ Ibid., p. 133.

- favoriser et/ou renforcer la création de réseaux entre pays méditerranéens pour diffuser et appliquer des pratiques agricoles adaptées (réduction de la consommation d'eau, d'engrais et pesticides, recours à l'agriculture biologique, promotion des variétés locales et des savoir-faire traditionnels, restauration de fertilité des sols) et innovantes (utilisation des énergies alternatives) ;
- encourager les consultations régionales entre pays méditerranéens (adapter à leurs besoins spécifiques le cadre légal actuel qui garantit la souveraineté nationale en matière de *pools* génétiques, de biodiversité et de droits de contrôle de l'utilisation des O.G.M., ainsi que de réglementation de leur transports et de leur dissémination en conformité avec le Protocole de Carthagène⁸⁴⁹).

c) dans le cadre du développement rural et de la gouvernance locale :

- encourager les efforts nationaux pour promouvoir des programmes et des plans de développement agricole et rural durable assis sur une base de développement local et participatif, en vue d'atténuer les déséquilibres territoriaux et sociaux et d'améliorer les conditions de vie des ruraux. (à cet effet, mettre à niveau des infrastructures et des services et à la diversification économique notamment par le tourisme rural, l'industrie propre, l'industrie agroalimentaire et les services) ;
- impulser des politiques régionales et encourager les programmes nationaux qui valorisent l'agriculture multifonctionnelle (valoriser les paysages au plan économique et environnemental, les connaissances et les savoir-faire traditionnels ainsi que le patrimoine culturel, grâce au tourisme et à d'autres activités) ;
- renforcer les capacités de négociation et de gouvernance des communautés et des acteurs locaux, en encourageant notamment les initiatives locales de développement rural ainsi que les programmes visant à renforcer l'implication des femmes dans les processus de décision.

d) dans le cadre de la gestion durable des zones rurales et du milieu naturel méditerranéen :

- identifier et mettre en œuvre les actions régionales pertinentes susceptibles de contribuer à la mise en œuvre des conventions internationales sur la désertification et la biodiversité ;
- réduire l'impact de la désertification et de la perte irréversible de terres agricoles et de biodiversité. Un objectif souhaitable serait de réduire d'au moins un tiers, d'ici 2015, les pertes de terres agricoles par érosion, salinisation, désertification, urbanisation ou autres formes d'abandon. Un objectif à atteindre en matière de biodiversité consisterait à mettre un terme, d'ici 2010, à la perte de biodiversité terrestre dans les États membres de l'U.E., et à la réduire substantiellement dans les autres pays méditerranéens ;
- encourager – *particulièrement dans les zones rurales défavorisées des pays en développement* – l'établissement de programmes de développement agricole et rural durable, de réserves de biosphère et de parcs naturels régionaux, et des plans d'aménagement contractuels pour inciter les communautés locales à assurer une gestion durable des terres agricoles, parcours et espaces boisés ;
- promouvoir les initiatives pour la restauration des massifs forestiers dégradés (plus particulièrement leurs fonctions écologiques et leur capacité à contribuer à une économie rurale durable et à fournir des services écologiques clés) ;
- étendre les aires protégées en les dotant de moyens suffisants pour obtenir des communautés locales leur implication. Un objectif souhaitable serait de placer sous statut d'aire protégée, d'ici 2010, 10 % des écosystèmes terrestres méditerranéens ;
- encourager les décisions politiques visant à protéger les zones agricoles de l'artificialisation (le recours à des plans d'aménagement locaux et nationaux ayant force de loi est envisageable) ;

⁸⁴⁹ A.E.E., *Environment in the E.U., Report for the review of the fifth Environmental action programme*. Luxembourg, 1999, p. 78.

- promouvoir l'adaptation au changement climatique en développant la surveillance scientifique à partir d'observatoires adaptés, en valorisant la recherche sur les techniques d'agriculture et enfin, en planifiant l'éventuelle adaptation ou reconversion des zones agricoles les plus menacées.

5 – Promouvoir un développement urbain durable

Dans les pays du Nord de la Méditerranée, nous nous attendons à une stabilisation de la population urbaine. Cependant, dans la plupart des cas, les principes de la *durabilité* ne sont pas pris en compte dans le développement urbain, comme l'illustrent l'extension démesurée des zones urbaines, le gaspillage de l'espace, la production élevée et croissante de déchets urbains, etc.⁸⁵⁰

Dans les pays de la Méditerranée du Sud et de l'Est, les problèmes urbains ne sont pas moins graves. La population de ces pays devrait augmenter de quelques 82 millions en vingt ans, dont un gros tiers au moins dans les agglomérations des régions côtières. Si elles ne sont pas contrôlées, ces perspectives de croissance ne font que préfigurer une aggravation de problèmes actuels déjà inquiétants, comme la faiblesse du lien social, l'accroissement de la pauvreté, la prolifération de l'habitat informel – *qui atteint parfois plus de 60% des zones de construction nouvelles* –⁸⁵¹, l'augmentation de la pollution de l'air, etc.

Des exemples réussis de rénovation urbaine sur les deux rives de la Méditerranée montrent l'impact que les villes, lorsqu'elles sont bien gérées, peuvent avoir en matière de développement durable. Les efforts consentis actuellement sont cependant loin d'être suffisants. D'ailleurs, moins de 600 agglomérations se sont engagées dans des démarches de type *Agenda 21*. L'insuffisance des résultats peut s'expliquer par la faiblesse des capacités techniques et financières des villes des pays en développement (notamment de celles de petite et moyenne dimension) et un manque de coopération décentralisée entre villes du Nord et villes du Sud, ce qui empêche la mise en place de réseaux susceptibles d'accompagner efficacement le développement urbain durable.

Les objectifs des actions dans ce domaine seraient donc de :

- soutenir une économie urbaine durable et des approches de développement anticipant la croissance de la population urbaine dans les prochaines décennies ;
- intégrer dans la planification économique et territoriale les exceptionnels atouts culturels, historiques et paysagers des villes méditerranéennes ;
- améliorer la qualité de vie urbaine en développant les espaces verts et en réduisant les nuisances (dont la pollution de l'air et les déchets), les disparités sociales et les inégalités dans l'accès aux services, en particulier dans les villes du Sud et de l'Est ;
- améliorer la gouvernance urbaine et renforcer la solidarité entre villes méditerranéennes.

Ces objectifs se basent sur les orientations et actions suivantes⁸⁵² :

a) dans le cadre de l'anticipation et de la planification de la croissance urbaine :

- développer des modèles de croissance urbaine alternatifs qui intègrent l'habitat informel dans la ville et qui anticipent la poussée urbaine prévisible, grâce à un aménagement plus équilibré du territoire et au soutien aux villes petites et moyennes ;

⁸⁵⁰ O.C.D.E., *Développement urbain durable – quatre métropoles européennes à l'épreuve*. Op. Cit., p. 40.

⁸⁵¹ Ibid., p. 122.

⁸⁵² Ibid., p. 82.

- promouvoir une planification spatiale qui intègre les politiques de transports et l'extension des villes, la création d'espaces verts et de jardins ainsi que la protection des terres agricoles périurbaines, espaces naturels et centres urbains historiques.

b) dans le cadre de l'accroissement de la valeur du patrimoine urbain méditerranéen :

- Promouvoir les villes méditerranéennes grâce à la valorisation de leur patrimoine culturel, historique et paysager.

c) dans le cadre de l'amélioration de la qualité de vie et de la réduction des inégalités⁸⁵³ :

- réduire significativement la proportion de logements insalubres et atteindre les autres objectifs sociaux du Millénaire pour le développement ;

- fixer dans les Stratégies Nationales de Développement Durable (S.N.D.D.) des objectifs précis pour améliorer l'environnement urbain dans les domaines suivants :

▫ *Les systèmes de mesure de la qualité de l'air* : un objectif souhaitable serait d'équiper de tels systèmes toutes les grandes villes méditerranéennes d'ici 2015 et de promouvoir un réseau d'échange d'informations épidémiologiques et d'études sur la pollution de l'air en milieu urbain ;

▫ *La réduction des polluants affectant la qualité de l'air (CO, particules en suspension, plomb, etc.)* : il s'agit de mener des politiques appropriées sur les normes des véhicules, la gestion de la circulation, le renforcement des réseaux de transports publics, le détournement des trafics de poids lourds et l'utilisation de carburants propres. Un objectif souhaitable pour 2015 – 2020 serait d'élever à 30 % la part de carburants propres – G.P.L., G.N.V. et biocarburants – et de véhicules électriques et hybrides, et de parvenir à l'élimination du plomb dans l'essence ;

▫ *La gestion des déchets urbains, incluant la réduction à la source, le recyclage et le traitement rationnel des emballages* : un objectif souhaitable d'ici 2015 serait de découpler la croissance des déchets de celle du P.I.B., de façon à réduire d'environ 50 % le taux de croissance actuelle de la production de déchets, de doubler la part du recyclage et de transformer en décharges contrôlées au moins la moitié des décharges sauvages existantes ;

▫ *La réduction des nuisances sonores* ;

▫ *Le traitement des eaux usées des collectivités* : l'objectif souhaitable d'ici 2025 serait une couverture générale, en conformité avec les préconisations du Protocole LBS⁸⁵⁴ ;

▫ *La promotion de politiques de transport urbain* : la priorité serait donnée aux transports collectifs, publics et privés ;

▫ *La promotion d'une autre planification urbaine* : elle prendrait en compte la prévention des risques naturels et technologiques et, le cas échéant, le déplacement des unités industrielles polluantes ou dangereuses ;

- Inviter toutes les agglomérations méditerranéennes, et spécialement les grandes villes, à s'engager d'ici 2015 dans des démarches de type *Agendas 21* locaux, stratégies, planifications et programmes impliquant les habitants, les associations et les entreprises dans des projets conjoints de renouvellement urbain et des partenariats public/privé.

⁸⁵³ Objectif, Qualité de la vie : Développement Durable, Une exigence écologique, Une stratégie économique, Un Processus Social, Éd. Georg, 2002, p. 109.

⁸⁵⁴ Le troisième protocole sur la prévention, la réduction et le contrôle de la pollution maritime d'origine terrestre (protocole LBS) a été adopté à Oranjestad, Aruba le 6 octobre 1999, p. 54.

d) dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance urbaine :

- renforcer les outils de la politique urbaine locale, notamment par la décentralisation, le renforcement des capacités des autorités locales, l'augmentation de la part relative des impôts locaux dans l'ensemble des ressources fiscales, l'amélioration des partenariats gouvernements–villes (en matière de logement, d'assainissement, de transport) et le développement de programmes de formation en matière de gestion urbaine durable et de politiques sociales ;
- développer la coopération décentralisée entre villes et collectivités locales ; Etendre progressivement les programmes de type *URBAN*⁸⁵⁵ aux zones urbaines en difficulté des P.S.E.M ; Initier un mécanisme régional de coopération et de gestion des risques naturels (les villes participeraient à son financement).

6 – Promouvoir une gestion durable de la mer et du littoral méditerranéens, stopper d'urgence la dégradation des zones côtières

Le littoral, espace convoité du développement, est un lieu d'implantation obligatoire ou privilégié pour de nombreuses activités, en même temps qu'un espace fragile et de grande valeur écologique, sociale et culturelle. Le cumul et la croissance des pressions y sont considérables⁸⁵⁶.

L'urbanisation touristique, les constructions illégales et le bétonnage des côtes, les pollutions d'origine tellurique, la production de déchets, les prélèvements de sable et d'eau, la gestion inadéquate des bassins versants, certaines activités de loisir, de pêche et d'aquaculture, ainsi que l'apparition d'espèces exogènes invasives conduisent à une spirale de dégradation.

Il en résulte une détérioration des paysages, du patrimoine culturel et du cadre de vie, des phénomènes d'intrusion d'eaux salines et d'érosion côtière, la destruction de dunes, de zones humides et de prairies marines, ainsi qu'une perte souvent irréversible de biodiversité marine et côtière. Cela se traduit par des coûts humains et économiques croissants, y compris des pertes d'emplois locaux, par exemple dans la pêche qui surexploite les ressources.

Il convient d'anticiper les évolutions. Sans changement de politiques, de vastes conurbations continues se développeront dans les régions côtières. Par ailleurs, près de 50 % des 46000 kms de côtes pourraient être artificialisés en 2025, contre environ 40 % en 2000⁸⁵⁷.

Les coûts de la dégradation environnementale et de la vulnérabilité aux risques, tels qu'inondations et pollutions maritimes pourraient s'accroître considérablement. Le risque est aussi celui d'une divergence croissante de réponses entre les pays membres ou futurs membres de l'U.E. et les autres pays. Les États membres sont en effet tenus de respecter des normes élevées en termes de gestion environnementale, notamment la Directive cadre sur l'eau, les paquets *Erika 1* et 2⁸⁵⁸ et les directives Habitat et Oiseaux. Les moins avancés parmi eux bénéficient de programmes et de fonds communautaires importants. Les autres pays ne disposent pas d'un tel encadrement alors qu'ils sont confrontés à une croissance urbaine,

⁸⁵⁵ Initiative communautaire concernant la régénération des villes et des banlieues en crise en vue de promouvoir un développement urbain durable.

⁸⁵⁶ DE WALLW F.B., NIKOLOPOULOU-TAMVAKLI M., & HEINEN W.J., *Environmental condition of the Mediterranean sea : european community countries (environment, assessment)*. Springer, 1993 ; SALIOT A., *The Mediterranean sea – Handbook of environmental chemistry*. Springer, 2005, p. 20.

⁸⁵⁷ DE WALLW F.B., NIKOLOPOULOU-TAMVAKLI M., & HEINEN W.J., *Environmental condition of the Mediterranean sea : european community countries (environment, assessment)*. Op. Cit, p. 100.

⁸⁵⁸ Après la catastrophe de l'Erika, la Commission européenne, sous la pression de l'opinion publique et des élus, a transmis au Conseil et au Parlement européens une communication le 21 mars 2000 : il s'agit d'un ensemble de textes qui constituent ce que l'on appelle les « Paquets Erika 1 et 2 », marquant l'émergence d'un corps de textes juridiques propres à l'espace maritime européen.

industrielle et touristique bien plus massive sur des littoraux qui représentent un enjeu important pour leur développement.

La diversité des situations environnementales appelle fatalement des stratégies différenciées. En effet, dans des régions dégradées, il s'agira surtout de restaurer des qualités perdues alors que dans d'autres, il conviendra avant tout d'anticiper la dégradation, pour sauvegarder le patrimoine, et de promouvoir un développement fondé sur la protection du patrimoine environnemental, culturel et social.

Quand bien même la coopération régionale a beaucoup progressé avec l'élargissement de la Convention de Barcelone à la protection du littoral, à l'évolution du Plan d'action et à la mise en place graduelle de dispositifs de prévention et de sauvegarde, cependant, la part relative de littoral protégé est encore très insuffisante pour assurer la conservation de la biodiversité, et la mise en œuvre des protocoles et des plans d'action adoptés dans le cadre de la Convention de Barcelone est trop lente.

Les lois, agences, cadastres, outils économiques, plans directeurs et juridictions sont encore insuffisants pour assurer une vraie intégration de l'environnement et du développement. Dans de nombreux pays, il demeure indispensable de renforcer la protection et la gestion intégrée du littoral et la mobilisation des capitaux internationaux et des acteurs locaux et professionnels pour lutter contre la pollution.

Les objectifs, orientations et actions semblent donc se traduire par ce qui suit :

a) Le renforcement de la coopération régionale

Les principaux enjeux sont ici, d'une part, l'amélioration de la coopération régionale et, d'autre part, la promotion de programmes d'action régionaux dotés de moyens financiers suffisants. Pour ce faire, les actions à engager consistent à :

- assurer la mise en œuvre des Conventions de Barcelone et de Monaco, des Protocoles d'Izmir et de la Valette ainsi que les plans d'actions et recommandations afférentes adoptées par les Parties ;
- soutenir activement l'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie marine de l'U.E. ;
- renforcer les approches sous-régionales ;
- renforcer la solidarité régionale, les synergies entre le P.A.M., le M.E.T.A.P., les différents cadres de coopération et les mécanismes de financement aptes à aider les pays en développement à atteindre les objectifs fixés par la Stratégie ; Appuyer le renforcement des capacités en matière de gestion intégrée du littoral ; sensibiliser l'opinion publique ; envisager la création d'un fonds pour financer la conservation et la gestion durable du littoral (fonds ouvert tant au secteur privé qu'aux collectivités locales) ; Assurer un suivi continu des actions et des mesures mises en œuvre.

b) La gestion intégrée et l'aménagement du littoral méditerranéen

Les États méditerranéens devraient œuvrer dans le but de promouvoir un développement équilibré et une gestion intégrée du littoral, assurer le libre accès de tous aux côtes, préserver, valoriser ou restaurer la qualité patrimoniale des côtes, éviter une urbanisation linéaire et continue, et réduire la vulnérabilité aux risques des espaces sensibles.

Ces objectifs se baseront sur les initiatives suivantes⁸⁵⁹ :

⁸⁵⁹ DE WALLW F.B., NIKOLOPOULOU-TAMVAKLI M., & HEINEN W.J., *Environmental condition of the Mediterranean sea : european community countries (environment, assessment)*. Op. Cit., p. 88.

- adopter d'ici 2007 un Protocole pour une gestion intégrée du littoral et mettre en œuvre la stratégie régionale qui l'accompagnera ;
- prendre en compte les fragilités du milieu dans les planifications ; Prévenir l'urbanisation continue et linéaire du littoral en évitant la construction de nouvelles routes parallèles et trop proches des côtes et rivages ; Valoriser la qualité patrimoniale du littoral, y compris les activités productives traditionnelles qui contribuent à son identité, maintenir des coupures vertes agricoles et boisées et créer des corridors écologiques ;
- mener des études d'impact environnemental pour les projets et des évaluations stratégiques d'impacts pour les plans et les programmes susceptibles d'avoir des effets négatifs sur l'environnement marin et côtier, et continuer à développer les instruments pour intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques, programmes et projets ;
- adopter, autant que possible d'ici 2012, des lois, des procédures et des instruments pour une gestion intégrée du littoral dans les pays qui n'en sont pas encore dotés ;
- promouvoir des démarches et projets de gestion intégrée du littoral et des bassins versants mobilisant collectivités locales, entreprises et O.N.G. avec le souci d'une plus grande efficacité en se concentrant sur quelques questions concrètes et en mobilisant en amont les bailleurs de fonds ;
- évaluer la vulnérabilité des zones côtières aux risques naturels ou technologiques, interdire les constructions dans les zones présentant un risque élevé et intégrer la prévention des risques dans les plans d'aménagement urbain. Doter tous les espaces côtiers vulnérables, d'ici 2010, de plans d'urgence incluant des exercices de prévention pour la population ;
- mettre en place des plans spécifiques pour la gestion et le développement durable des îles ;
- utiliser au mieux le programme euro-méditerranéen *SMAP* pour promouvoir la gestion intégrée des zones côtières.

c) La prévention et la réduction de la pollution par les navires

Les États du poutour méditerranéen auront à prévenir et combattre la pollution marine par les navires en atteignant les objectifs fixés par la Stratégie régionale pour la prévention et la lutte contre la pollution marine par les navires. Un objectif est également fixé par la S.M.D.D. : éliminer d'ici 2025 les pollutions opérationnelles par les navires.

Pour cela, les initiatives suivantes devront être engagées :

- mettre pleinement en œuvre la Stratégie régionale de prévention et de lutte contre la pollution marine par les navires ; Augmenter l'aide et le soutien de l'U.E. pour sa mise en œuvre ;
- identifier en priorité, et en collaboration avec les centres d'activités régionales qualifiés du P.A.M., les zones qui doivent être désignées par l'O.M.I.⁸⁶⁰ en tant que zones marines particulièrement sensibles⁸⁶¹ et obtenir le soutien nécessaire des pays concernés ;
- demander aux États côtiers de la Méditerranée et de la mer Noire⁸⁶² d'engager une action coordonnée pour prévenir et réduire la pollution par les navires, en tenant compte des similitudes des situations en Méditerranée et en mer Noire et des besoins d'actions communes.

⁸⁶⁰ Pour Organisation Maritime Internationale.

⁸⁶¹ « *Particularly Sensitive Seas Areas* » – P.S.S.A.

⁸⁶² En particulier au travers du P.A.M. et du programme environnemental pour la mer Noire.

d) La prévention et la réduction des pollutions d'origine tellurique

En d'autres termes, prévenir et réduire les pollutions d'origine tellurique, en atteignant les objectifs fixés par le Programme d'action stratégique visant à combattre la pollution due à des activités menées à terre, adopté en 1997.

Selon la S.M.D.D., cet objectif devra nécessairement se fonder sur les actions suivantes :

- mettre en œuvre sans délais les Plans d'action nationaux de lutte contre la pollution tellurique en vue d'atteindre les objectifs fixés par le Programme d'action stratégique ; Réduire les polluants industriels, en diminuant notamment d'ici 2010 de 50% la demande biologique en oxygène et de 20% la production de déchets dangereux ;
- équiper l'ensemble des villes côtières de plus de 10 000 habitants d'ici 2015 de systèmes de gestion des déchets solides ; Réduire de moitié d'ici 2015 le nombre d'habitants des villes côtières n'ayant pas accès à un système d'assainissement ;
- identifier les fonds bilatéraux et internationaux susceptibles de participer au système d'appui structurel aux Plans d'action nationaux et aider à équiper les villes côtières des pays en développement en moyens pour traiter la pollution tellurique, en privilégiant les technologies choisies selon des critères de coût et d'efficacité ; Inviter l'U.E. à renforcer son soutien aux investissements publics des pays méditerranéens partenaires ;
- poursuivre et accroître les programmes de renforcement des capacités des pays en développement, de leurs villes et entreprises, en matière de gestion et de traitement des déchets et effluents en mobilisant à cet effet les fonds internationaux pour l'environnement et en maximisant les synergies avec le P.A.M. et les différents réseaux d'acteurs locaux et professionnels ; Promouvoir des procédés de production, des produits et des services éco-compatibles à travers le développement d'initiatives volontaires et réduire la production de déchets selon l'approche des « 3 R » (réduction, réutilisation, recyclage).

e) La protection de la biodiversité marine et côtière et des ressources marines

Les pays de la Méditerranée membres de l'U.E. sont invités à arrêter la perte de biodiversités marine et côtière d'ici 2010. Les autres pays doivent la réduire substantiellement en accord avec les engagements pris au niveau international et européen. Ils sont aussi interpellés pour faire évoluer la pêche vers une approche éco-systémique et restaurer les stocks dans toute la mesure possible d'ici 2015, conformément à l'engagement du Sommet mondial du développement durable de Johannesburg (2002). La promotion des techniques d'aquaculture durable pour minimiser son impact sur l'environnement et les conflits avec les autres utilisateurs du littoral est tout aussi nécessaire.

Dans cette perspective, les actions suivantes s'avèrent être indispensables :

- accélérer la mise en œuvre du Programme d'Action Stratégique pour la conservation de la diversité biologique de la région méditerranéenne (P.A.S.-BIO) adopté en 2003 ; Préparer son actualisation en y insérant les recommandations adoptées par les Parties à la Convention sur la diversité biologique ;
- adopter des Plans d'action nationaux pour la biodiversité marine et côtière ;
- encourager les pratiques de pêche et d'aquaculture compatibles avec la protection de la biodiversité et la gestion durable des ressources marines ; Renforcer la mise en œuvre des engagements contractés : cf. Code de conduite pour une pêche responsable (F.A.O., 1995), de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée, de la déclaration de la Conférence ministérielle pour le développement durable des pêches en Méditerranée (Venise, 2003) de la politique communautaire des pêches de l'U.E., etc. ;
- mettre activement en œuvre le programme de travail sur les aires protégées adopté par la Convention sur la diversité biologique en tenant compte du calendrier et des objectifs fixés ;

- identifier les sites méditerranéens pour lesquels la gestion durable de la biodiversité bénéficierait de la création de zones protégées marines et côtières ;
- accroître de manière significative, dans toute la Méditerranée, la création des ces zones protégées afin de doter au moins 10 % des habitats côtiers et marins de formes de protection répondant aux critères de l'Union Internationale de Conservation de la Nature (U.I.C.N.) ;
- promouvoir un réseau représentatif d'aires marines et côtières protégées (le but étant de constituer un système écologique régional représentatif et d'accroître leur protection par l'inscription éventuelle sur la liste des A.S.P.I.M.⁸⁶³) ;
- promouvoir la création de nouvelles générations d'espaces protégés⁸⁶⁴ ;
- renforcer la coopération entre le P.A.M. et la C.G.P.M.⁸⁶⁵ et, au niveau local et national, la coopération entre opérateurs de pêche et responsables d'espaces protégés ;
- renforcer les capacités institutionnelles et humaines afin de consolider la gestion des interactions entre les activités humaines et la biodiversité marine et côtière ;
- renforcer les synergies entre les organisations et les réseaux internationaux (tels que la Convention de Barcelone, l'U.I.C.N., MedWET⁸⁶⁶, la Convention de Berne, l'Accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente P.N.U.E./C.M.S.⁸⁶⁷/ACCOBAMS, le réseau *Natura 2000* et la Stratégie marine de l'U.E.).

À côté des instruments politiques et juridiques pour une optimisation des actions méditerranéennes en matière d'environnement, nous assistons progressivement à l'apparition d'une tendance qui consiste à donner à la question environnementale en Méditerranée une dimension d'une véritable « science » et ce, au travers de l'élaboration d'une panoplie d'outils appropriés.

En effet, au vu des différentes propositions et recommandations formulées et appropriées par rapport à l'enjeu environnemental en Méditerranée, les prémices d'une *science environnementale méditerranéenne* sont jetés.

⁸⁶³ Aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (programme P.N.U.E./P.A.M.).

⁸⁶⁴ Partenariats public/privé/communautés locales, partenariats avec les propriétaires fonciers, mobilisation des O.N.G. locales.

⁸⁶⁵ Commission Générale de Pêche pour la Méditerranée.

⁸⁶⁶ Réseau des zones humides méditerranéennes.

⁸⁶⁷ Convention sur la conservation des espèces d'animaux sauvages migrants.

CHAPITRE DEUXIÈME

APPARITION D'UNE « SCIENCE MÉDITERRANÉENNE » DE L'ENVIRONNEMENT : LES TECHNIQUES ET TECHNOLOGIES

*« Le meilleur espoir pour l'avenir de la Terre serait la naissance
d'une nouvelle science se préoccupant d'abord de
l'environnement et ensuite
seulement du profit »,*

**Cindy de Wit, Office de protection de
l'environnement en Suède.**

La spécificité des problèmes liés à l'environnement a conduit les autorités publiques dans plusieurs pays méditerranéens à utiliser des techniques mieux adaptées pour répondre aux besoins de la protection et de la préservation de l'environnement. Ces techniques et instruments, une fois définis, constituent la base d'une « *science environnementale* ».

La conséquence directe de cette dimension scientifique de l'environnement – *au vu des résultats obtenus en matière de coopération régionale* – est l'engagement des responsabilités des acteurs (**Section I**). Toutefois, la science environnementale méditerranéenne naissante reste, malgré l'ensemble des développements qui ont précédé, une science assez fragile, laquelle fragilité découlerait du concept, des textes qui l'instituent et du coût de la matière (**Section II**).

Section I – Une science au service des politiques environnementales

Les techniques et instruments liés à l'environnement ne sont pas propres au droit international ; pour la plupart, elles ont émergé dans des droits nationaux, parfois il y a fort longtemps, comme le régime des établissements classés en France. C'est pourquoi, la *science environnementale méditerranéenne* en question est d'abord et surtout une science au service des politiques environnementales et aussi de la promotion du développement durable. Cette science se caractérise par 3 traits fondamentaux : les instruments et outils (**Paragraphe I**), les technologies (**Paragraphe II**) et les responsabilités (**Paragraphe III**).

Paragraphe I – Les instruments et outils du développement durable

Dans ce cadre, le fait que le droit de l'environnement soit un droit très technique va considérablement favoriser son unification. Il reste toutefois nécessaire de s'entendre sur la mise en place des mesures et des techniques uniformes. Il est incontestable que les considérations économiques ont toujours eu un impact majeur sur les interventions écologiques. Il en va de même pour les considérations politiques, lesquelles ont aussi leur place dans la lutte pour la protection de l'environnement même si elles freinent parfois la coopération interétatique. Une large variété d'outils⁸⁶⁸ est employée dans les politiques dédiées à l'environnement (**A**), mais sont-elles toujours les mêmes entre les différents pays concernés (**B**) ?

A – Vue d'ensemble des instruments méditerranéens

Les différences de situations sociales et économiques, de statuts communautaires et de responsabilités environnementales et les interdépendances de fait entre les deux rives de la Mer Méditerranée devraient justifier une plus grande solidarité Nord/Sud et l'adoption d'approches communes et différenciées au niveau des méthodes environnementales. Ces instruments se retrouvent plus ou moins d'une rive à l'autre (**1**) : quelle est la cause de ce phénomène (**2**) ?

1 – Des techniques qui se ressemblent d'une rive à l'autre ?

Le fait que le droit de l'environnement soit un droit très technique va considérablement favoriser son unification. La nécessité de faire appel à des techniques d'analyse, de mesure et de contrôle pour limiter les diverses pollutions impose la mise en place d'instruments scientifiques uniformes.

Certes, il existe différents procédés de mesure scientifique des poussières ou gaz toxiques émis par une usine. Mais les spécialistes peuvent uniformiser leurs techniques et adopter, au niveau méditerranéen et

⁸⁶⁸ BOTHE M., *La politique de l'environnement, de la réglementation aux instruments économiques (recueil des cours)*. Springer, 2002 ; O.C.D.E., *Les instruments économiques des politiques d'environnement en Chine et dans les pays de l'O.C.D.E.* 1998, p. 79.

international, des normes communes. À partir d'un langage scientifique commun, il est alors plus facile d'adapter les législations nationales pour les harmoniser.

Nous constatons que dans les domaines de haute technicité (la radioactivité ou l'espace), l'élaboration de règles juridiques uniformes est plus aisée que dans les matières qui s'appuient sur des pures relations sociales. Aussi, le fait qu'un grand nombre de problèmes juridiques qui touchent à l'environnement dépendent de techniques nouvelles constitue un véritable facteur de convergence des droits nationaux, comme l'a souligné Monsieur le doyen Savatier : ainsi, « *les matériaux immédiats apportés aux juristes par ces techniques (scientifiques) sont les mêmes dans tous les pays ; les droits nationaux commandés par la rigueur de leurs impératifs se rejoignent en cela. En tout pays, la technique juridique subit la loi d'autres techniques qu'elle traduit dans les rapports sociaux. Tous les droits centrés sur des techniques nouvelles tendent à s'unifier universellement* »⁸⁶⁹. Le droit de l'environnement est un champ idéal d'uniformisation des droits, le recours à la méthode comparative y présente de ce fait un très grand intérêt⁸⁷⁰.

Dans le bassin méditerranéen, l'évolution vers un environnement plus sain ne peut qu'être facilitée par la fixation, par les pays ou par les autorités locales, d'objectifs concrets dans les stratégies nationales, sectorielles et locales de développement durable accompagnés d'instruments et d'outils rigoureux ; cela se répercuteraient nécessairement sur l'état de l'environnement.

Il est d'ailleurs intéressant de noter à cette occasion, l'apparition *in globo* de nouvelles notions techniques incorporées dans les législations, comme le concept de B.A.T.N.E.E.C.⁸⁷¹ (*Best Available Technique Not Entailing Excessive Cost*) et celui de B.P.E.O.⁸⁷² (*Best Practicable Environmental Option*). Ces concepts sont aujourd'hui introduits dans plusieurs législations méditerranéennes, et notamment dans la définition des conditions légales spécifiques⁸⁷³.

Les législations résultantes ont alors « couvert » toute une gamme de questions comme les émissions atmosphériques, la protection de l'eau, la production, le contrôle et l'élimination des déchets, le bruit, les installations à substances dangereuses, la décontamination des sites, le redéploiement des sites et le transport des matériaux.

Ainsi, si des techniques se ressemblent entre les deux rives méditerranéennes, l'adaptation d'approches communes d'évolution et de développement est différenciée au niveau des méthodes⁸⁷⁴.

2 – Approche comparative des pays méditerranéens

L'évolution et le développement des processus de protection de l'environnement diffèrent d'un pays méditerranéen à l'autre. Ceci est essentiellement dû à l'hétérogénéité des pays de la Méditerranée, qui varient entre pays industrialisés et pays en voie de développement, où l'intérêt et la priorité accordés à l'environnement varient considérablement, et à la différence marquée entre les pays méditerranéens membres de l'Union Européenne⁸⁷⁵ bénéficiant progressivement de fonds communautaires importants

⁸⁶⁹ SAVATIER, *Les bases sociales du droit comparé et l'accélération de l'histoire*. Institut japonais de droit comparé, Tokyo, 1962, p. 379.

⁸⁷⁰ DRAGO, Association H. Capitant, *La protection du voisinage et de l'environnement*. P.P.S., 1979, p. 459.

⁸⁷¹ Meilleure technique disponible sans coût excessif.

⁸⁷² Meilleure option environnementale réalisable.

⁸⁷³ Dont par exemple les limites d'émission.

⁸⁷⁴ Nous entendons ici par méthode « l'orientation politique donnée par les autorités publiques en vue de définir l'action de protéger l'environnement ». MALLAT H., *Le Droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*, Op. Cit., p.45. Quant à la technique, il s'agit « des outils mis en place pour atteindre les objectifs définis par la politique », Ibid., p.47.

⁸⁷⁵ Auxquels s'ajouteront probablement, à l'avenir, les cinq États riverains (la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro, l'Albanie et la Turquie) qui ont vocation à adhérer à l'Union Européenne.

et de l'application des directives environnementales et les autres pays méditerranéens qui n'en font pas partie.

Pour une plus forte solidarité Nord/Sud, l'adoption d'approches communes et différenciées au niveau des méthodes environnementales a été reconnue par le protocole de Kyoto et le Fonds mondial pour l'environnement⁸⁷⁶. En effet, il est en général moins cher et plus efficace de réduire la pollution globale en finançant des projets de développement durable dans des pays moins développés où les marges de progrès sont plus importantes.

Cependant, un tel clivage n'empêche pas que les méthodes mises en œuvre dans le cadre des politiques environnementales se ressemblent dans l'ensemble des pays méditerranéens ; ceci est essentiellement dû à deux facteurs : d'une part, l'exportation des méthodes réussies et efficaces d'un pays vers l'autre, ce qui conduit à les intégrer dans les différentes politiques et, d'autre part, la coopération inter et intra méditerranéenne, au travers de conventions et des plans d'actions introduisant dans les différents pays méditerranéens les méthodes et techniques jugées efficaces, notamment lorsque cette coopération se déroule sous l'égide d'une organisation internationale spécialisée⁸⁷⁷.

Les principaux objectifs développés peuvent être décrits ainsi :

- la protection de la mer Méditerranée⁸⁷⁸ ;
- la recherche et le développement de solutions environnementales simples et peu coûteuses pour la dépollution ;⁸⁷⁹
- l'accélération des transitions vers un développement plus durable, et l'intégration « en amont » entre environnement et développement plutôt que développement de politiques en bout de chaîne souvent coûteuses et peu efficaces. Des *sauts technologiques et de gouvernance* pour le développement durable⁸⁸⁰ sont en effet possibles dans les pays en développement⁸⁸¹ ;
- la mobilisation des mécanismes de développement propre au Protocole de Kyoto⁸⁸² ;
- l'innovation dans le développement d'un tourisme plus durable⁸⁸³ ;
- l'utilisation de plus en plus accrue des instruments économiques⁸⁸⁴.

Selon la Déclaration de Rio, les techniques et mesures pour la réalisation d'un développement durable sont les suivants⁸⁸⁵ : éliminer la pauvreté (principe 5), « *condition indispensable du développement durable* » ; tirer les conséquences de la reconnaissance *par les États* dans la dégradation de l'état de l'environnement (principe 7) ; réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables (principe 8) ; intégrer surtout l'environnement dans *toutes* les autres politiques de développement (principe 4).

⁸⁷⁶ AGARWAL A. & NARAIN S., *Global warming in an unequal world*. Center for Science & Environment, Italy, 2004, p. 158.

⁸⁷⁷ Les Nations Unies par exemple.

⁸⁷⁸ Académie de l'eau, *La Charte sociale de l'eau. Une nouvelle approche de la gestion de l'eau au XXI^{ème} siècle*. Paris Textuel (Agences de l'eau, Académie de l'eau, World Water Vision), 2000, p. 287.

⁸⁷⁹ LE COUVIOUR K., Responsabilités pour Pollutions majeures résultant du transport d'hydrocarbures. *J.C.P.*, 18 décembre 2002, n°51, p. 152.

⁸⁸⁰ DEFFIGIER C., La Zone de protection écologique en Méditerranée : un outil efficace de lutte contre la pollution par les navires ? *R.J.E.*, 2 et 3/2004, p. 143 et p. 257.

⁸⁸¹ Utilisation du G.N.V. en Égypte, du solaire thermique en Turquie et les premières approches participatives du développement rural durable au Maghreb.

⁸⁸² SCHLESINGER J.R., *Energy & Geopolitics in the 21st century*. C.M.E., Montréal, 1989, p.73.

⁸⁸³ MARCHEOINE A., ORFEUIL J.P., *Pour une approche stratégique des questions : transport et environnement*. Janvier 2001, pp. 67-84.

⁸⁸⁴ SOLOW R., *An almost practical step towards sustainability resources policy*. September 1993, pp. 162-172.

⁸⁸⁵ Rapport C.N.U.E.D., *Le sommet de la Terre*, mars 1994, p. 417.

Mais au-delà des considérations économiques et des divergences politiques, il faudrait avant tout relever les défis techniques qui exigent aujourd'hui une collaboration entre les différents États.

Il est vrai que l'énorme intensification de la recherche environnementale fait qu'il est moins probable de rencontrer des surprises en ce qui concerne l'environnement. De nombreuses hypothèses relatives aux éventuels problèmes futurs ont déjà été analysées en détail ou sont suivies en permanence⁸⁸⁶. Toutefois, cette recherche étant centrée sur le Nord, des problèmes environnementaux peuvent surgir dans les pays moins développés. De façon plus concrète, nous exposerons certains des instruments employés sur la scène méditerranéenne.

B – Des exemples pratiques

Nous étudierons ci-après deux exemples : le système S.E.A. **(1)**, issu de la directive 2001/42/C.E.⁸⁸⁷, et la N.A.M.E.A. **(2)**, matrice des comptes nationaux incluant des comptes environnementaux.

1 – Le S.E.A. ou *Strategic Environmental Assessment*⁸⁸⁸

Le système S.E.A. est un moyen de promotion de décisions et des politiques nationales visant à refléter les considérations environnementales dans les décisions et les projets publics. Le S.E.A. agit à trois niveaux : les politiques, les plans et les programmes⁸⁸⁹.

- les *politiques* : ce sont les directions générales et globales que le gouvernement se propose de suivre et qui deviennent la source d'inspiration des différentes décisions et du cours général des actions et des activités nationales.

- les *plans* : ils consistent en une panoplie d'objectifs coordonnés et fixés dans le temps dans le cadre d'une stratégie à moyen ou long termes, accompagnés souvent de priorités, options et mesures requises pour l'implantation de politiques.

- les *programmes* : ils consistent en une série de projets, propres à un domaine ou à un secteur déterminé et compilés dans un agenda ou dans un calendrier cohérent et organisé d'engagements, de propositions, d'instruments et/ou d'activités.

En Europe, la directive 85/337/C.E.E. avait introduit l'étude d'impact environnemental, sur certains projets. Cet état des choses a suscité de nombreuses critiques qui soulevaient que cette étude d'impact n'était pas à elle seule suffisante car souvent trop tardive. En effet, certains projets qui n'ont pas en eux-mêmes un impact négatif sur l'environnement engendrent, dès leur réalisation, des « situations » nocives à l'environnement⁸⁹⁰. S.E.A. et procédure d'étude d'impact environnemental devraient donc coexister, le premier intervenant avant le second⁸⁹¹.

⁸⁸⁶ Le réchauffement climatique, les espèces animales menacées, la pollution, etc.

⁸⁸⁷ Dite directive S.E.A.

⁸⁸⁸ SCHMIDT M., JOAO E., & ALBRECHT, E., *Implementing Strategic Environmental Assessment*. Éd. Springer, 2005 ; DALAL-CLAYTON B., SADLER B., *Strategic Environmental Assessment : a sourcebook & reference guide to international experience*. Ed. Earthscan, 2005 ; THERIVEL R., *Strategic Environmental Assessment in action*. Earthscan, 2004, p. 193.

⁸⁸⁹ En anglais, P.P.P : *Policy, Plan, Program*.

⁸⁹⁰ Ainsi par exemple, les nouvelles infrastructures de transport pourraient générer l'accroissement de la demande en déplacements.

⁸⁹¹ KLEINSCHMIDT V., WAGNER D., *Strategic Environmental Assessment in Europe : 4th European Work-shop on Environmental Impact Assessment*. Environmental Science and Technology Library, 1999, p. 64.

Vint alors la directive S.E.A. 2001/42/C.E. qui imposa à l'ensemble des pays de l'Union Européenne de transposer ses dispositions dans leurs droits internes avant le 21 juillet 2004. Cette transposition est aujourd'hui complète (évaluation de l'application et de l'efficacité du système S.E.A. par la Commission en 2007).

Le **Liban** n'a pas été tenu à l'écart du S.E.A. En effet, le gouvernement libanais a approuvé en 2002 la contribution accordée par le programme de la Commission Européenne *LIFE* pour les pays émergents et consistant en un projet de trois ans intitulé « *Strategic Environmental Assessment and Land Use Planning in Lebanon* ». Cette approbation intervint en vertu du décret n°7864 du 21 mars 2002. C'est conformément à ce décret que le ministère de l'Environnement – *agence exécutive* – et le P.N.U.D. – *agence administrative* – lancèrent les activités du projet en question en décembre 2002. L'objectif ultime du projet est d'intégrer les considérations environnementales dans les décisions et dans les projets étatiques, tout comme les considérations économiques et sociales, afin d'éliminer les problèmes majeurs menaçant le développement durable dans le pays.

Pour cela, des objectifs spécifiques ont été désignés⁸⁹² :

- le développement d'un cadre réglementaire pour l'implantation nationale du S.E.A. au Liban ;
- l'implantation d'institutions compétentes et d'activités de développement des capacités au profit du ministère de l'Environnement, la direction générale de la planification urbaine et autres administrations publiques ou personnes privées concernées ;
- le développement des directives environnementales destinées à être incorporées dans les procédures administratives ;
- la mise en œuvre d'une activité de démonstration sur les moyens d'application du S.E.A. dans le cadre de l'administration du territoire.

L'adoption du S.E.A. est corroborée et entérinée par les dispositions de la loi n°444/2002, notamment les articles 4, 21 et 22 .

Ainsi, cette loi de 2002, qui exige de procéder à des études d'impact avant tout projet, ne propose pas des plans et des stratégies à cet effet. Le S.E.A. peut donc compléter la loi de 2002 et contribuer à une meilleure application de ses dispositions, en assurant la prise en compte des intérêts environnementaux dans l'ensemble des actions, activités et décisions publiques.

Un autre outil d'analyse des relations entre *économie* et *environnement* a été mis en place par l'I.F.EN. : c'est la N.A.M.E.A.

2 – La N.A.M.E.A. ou *National Accounting Matrix Including Environmental Accounts*

La N.A.M.E.A. est la matrice des comptes nationaux incluant des comptes environnementaux⁸⁹³ : c'est un outil important d'analyse des relations entre *économie* et *environnement* qui sont au cœur du concept de développement durable mis en place par l'I.F.EN.⁸⁹⁴. Cet instrument de création française est cependant destiné à l'ensemble des pays étrangers et plus spécifiquement aux pays méditerranéens.

⁸⁹² SCHMIDT M., JOAO E., & ALBRECHT, E., *Implementing Strategic Environmental Assessment*. Op. Cit., p. 108.

⁸⁹³ I.F.EN., *N.A.M.E.A., un outil pour relier activités économiques et pressions environnementales*. Dossiers de l'I.F.EN. n°4, juillet 2006, p. 73.

⁸⁹⁴ Institut Français de l'Environnement.

Il s'agit de rapprocher le Tableau des Entrées/Sorties (T.E.S.), d'une part, de la comptabilité nationale, et, d'autre part, d'un inventaire de pressions environnementales. Un compte de pressions par branche d'activités est établi selon une nomenclature compatible avec celle utilisée pour les comptes nationaux. L'établissement de ratio entre les émissions produites et le volume d'activité par branche permet d'avoir des informations sur l'éco-efficacité de ces branches et surtout de suivre leur évolution et de réaliser des comparaisons avec d'autres pays. La réaffectation des pressions liées aux consommations intermédiaires de la branche qui réalise le produit faisant l'objet d'une demande finale permet de quantifier l'effet d'entraînement du développement d'une branche sur l'ensemble des pressions exercées par l'économie nationale.

Cet outil peut également permettre d'analyser les liens de l'économie avec d'autres variables d'intérêt environnemental que les pressions, en particulier pour connaître ceux entre l'activité économique et les taxes environnementales versées ou la consommation d'énergie. L'I.F.EN. a d'ailleurs mis en œuvre une « N.A.M.E.A. » pour l'analyse des principales pollutions de l'air⁸⁹⁵. D'autres applications sont envisagées pour l'analyse de la production de déchets, des prélèvements d'eau et des émissions de polluants dans l'eau. Les résultats obtenus contribuent ainsi à l'élaboration et au suivi des politiques de développement durable.

Face aux instruments et outils techniques les plus utilisés, quelles technologies sont mises au service de la protection de l'environnement dans la région méditerranéenne ?

Paragraphe II – Les technologies du développement durable⁸⁹⁶

Des technologies orientées vers la protection de l'environnement sont nécessaires **(A)**. Des initiatives ont été proposées par le P.N.U.E. **(B)** ou même par certains États de la région méditerranéenne, bien que ces dernières restent limitées à des secteurs précis **(C)**.

A – Position du problème

Les tendances qui se dessinent dans la région méditerranéenne montrent clairement qu'une meilleure rentabilité ne règlera pas, à elle seule, les problèmes. L'innovation technologique dans le monde entier suscite de nouvelles inquiétudes concernant l'environnement et la santé. Le remplacement de certains produits par d'autres a conduit à une augmentation des types et des quantités de substances nouvelles dont les effets sur l'environnement et sur la santé sont encore mal connus. La quantité de plus en plus grande de déchets toxiques et les risques pour l'environnement découlant du recyclage et l'élimination des matériaux nouveaux sont la source de préoccupations croissantes. La biotechnologie soulève une multitude de questions éthiques et écologiques. Les pays industrialisés reconnaissent de plus en plus la nécessité de considérer l'intégralité des effets de leurs modes de production et de consommation.

Mais, paradoxalement, la libéralisation des échanges et des investissements a intensifié la diffusion de nouvelles technologies dont l'éco-efficacité est meilleure (les entreprises d'Europe occidentale mettant généralement au point des produits conformes aux normes environnementales strictes en vigueur dans leur pays d'origine, l'exportation de biens d'équipement en provenance de ces pays devrait introduire des technologies « moins polluantes » dans les pays en transition).

⁸⁹⁵ HOURCADE J.C., COURTOIS P., et LE PESANT T., *Socio economics of policy formation and choices*, in Gupta J. et Grubb M. (eds), *Climate change and the leadership paradigm : options for the European Union*. Kluwer Academics publishers, 2000, pp. 109-199.

⁸⁹⁶ O.E.C.D., *Technologies for Cleaner Production and Products*. O.C.D.E., Paris, France, 1995 ; Rapport, D.J., B.L., LASLEY D.E., ROLSTON N.O., & NIELSEN, *Managing for Healthy Ecosystems*. C.R.C., 2002 ; GUIBET, J.-C., *Carburants et moteurs : technologies, énergie, environnement*. Publications de l'Institut français du pétrole, 1997, p. 119.

Cependant, face à l'intensification de la concurrence mondiale, les pouvoirs publics hésitent de plus en plus à compromettre la compétitivité de leurs producteurs en imposant des normes environnementales plus strictes que celles que doivent respecter leurs concurrents étrangers⁸⁹⁷.

Les gouvernements des pays de la région s'intéressent par conséquent de plus en plus, depuis dix ans, à la coopération internationale aux niveaux mondial, régional et sous-régional en témoignent notamment les discussions sur l'intégration de considérations environnementales dans les accords commerciaux et l'utilisation de mécanismes économiques dans les accords multilatéraux sur l'environnement.

Dans le cadre de l'Union européenne, l'adaptation, la ratification et l'application étendues d'instruments juridiques régionaux sur l'environnement ont eu un impact important et bénéfique sur les politiques de l'environnement et les efforts visant à réduire la quantité de polluants.

La région méditerranéenne a quant à elle développé divers programmes et méthodes visant l'évaluation scientifique à long terme des paramètres de l'environnement et du développement : citons l'initiative Avicenne⁸⁹⁸, le Centre International des Hautes Études Méditerranéennes (C.I.H.E.A.M.), les initiatives MEDURBS⁸⁹⁹, MEDCAMPUS⁹⁰⁰, MEDSPA⁹⁰¹ et METAP⁹⁰², le programme MEDPOL de surveillance scientifique de la Méditerranée, etc.

Cependant, le transfert de technologies demeure très faible dans la région. Il devrait donc être amélioré. Le processus d'intégration européenne devrait d'ailleurs aider les pays candidats à l'adhésion à cet égard. Les autres pays ont besoin de mesures distinctes.

L'Union européenne a récemment introduit un système intégré d'autorisation par le biais de la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution, basée sur des approches de cycle de vie des produits et de meilleure technologie disponible⁹⁰³. Ce système a par voie de conséquence été introduit dans la législation environnementale des pays candidats à l'adhésion. Mais, certains objectent que cette approche de la meilleure technologie disponible pourrait causer des distorsions dans les conditions du marché, introduire des pratiques commerciales inéquitables et enfin, poser des problèmes aux P.M.E. Les systèmes intégrés d'autorisations, avec ou sans meilleure technologie disponible, sont devenus tout à fait communs dans la « région européenne » – à l'exception toutefois des N.E.I.⁹⁰⁴ où un vieux système distinct d'autorisations reste utilisé – contrairement aux autres pays méditerranéens.

C'est ce à quoi le P.N.U.E. essaie de remédier par l'adoption des T.P.P.

B – Une ébauche de solution : les Technologies Plus Propres (T.P.P.)

Nous commencerons par une présentation des T.P.P. (1) et poursuivrons par une étude des modalités de leur mise en œuvre (2).

⁸⁹⁷ Conseil économique et social des Nations Unies, *Évaluation des progrès réalisés en matière de développement durable depuis le sommet de Rio de 1992 dans les États membres de la commission économique pour l'Europe de l'O.N.U.*, 2002, p. 132.

⁸⁹⁸ Coopération scientifique et technologique avec les pays du Maghreb et du bassin méditerranéen, financé par l'U.E.

⁸⁹⁹ Programme de l'U.E. pour l'amélioration des centres et stratégies urbaines en méditerranée.

⁹⁰⁰ Programme pour la gestion des zones côtières en Méditerranée.

⁹⁰¹ Programme de l'U.E. pour le financement remplacé en 1991 par LIFE.

⁹⁰² Pour « *Mediterranean environmental technical Assistance Program* ».

⁹⁰³ Conseil économique et social des Nations Unies, op. Cit., p. 250.

⁹⁰⁴ Nouveaux États indépendants de l'Europe : ce sont les pays de l'ex-URSS.

1 – Présentation des T.P.P.

Les T.P.P. sont la combinaison de technologies qui permettent une production plus propre. Elles sont considérées comme une méthode de fabrication qui utilise et intègre au cycle de fabrication les matières premières et l'énergie de la manière la plus rationnelle⁹⁰⁵ afin de minimiser l'impact sur l'environnement. Le concept de T.P.P. ajoute par conséquent à la modification des procédés de fabrication toutes les méthodes permettant de minimiser les émissions et les déchets, ainsi que de réduire la consommation d'énergie au moyen d'une approche intégrée du problème reposant sur une réduction à la source de la pollution.

Les technologies plus propres sont en quelque sorte une sous-catégorie d'activités de production plus propre qui portent principalement sur le procédé de fabrication lui-même et qui envisagent l'intégration de systèmes plus rationnels de production afin de réduire au minimum les dommages à l'environnement tout en maximisant l'efficacité avec laquelle sont utilisés bon nombre – voire l'intégralité – des intrants de fabrication.

En ce sens, la technologie peut également être définie comme les connaissances liées à une industrie ou une profession mécanique déterminée⁹⁰⁶. Dans cette perspective, les T.P.P. ne doivent pas s'appliquer seulement à de nouveaux types de matériel perfectionné (donc onéreux) dont l'utilisation et l'entretien exigent une formation très spécifique. La modification du matériel de fabrication par l'application des T.P.P. est une solution qui a certains coûts, non seulement en raison des investissements requis, mais aussi parce qu'il peut être nécessaire de modifier les différentes étapes du procédé de fabrication, et partant de préparer comme il convient les lignes de fabrication et de former le personnel.

Toutefois, pendant l'évaluation économique de différentes options peuvent être envisagées la réduction ou l'élimination des coûts de gestion, la réutilisation, le recyclage, l'émission et le traitement ainsi que l'élimination des déchets qui doit être considérée comme une économie.

2 – Méthodologie des T.P.P.

Le plus souvent, lorsqu'une entreprise veut prévenir la pollution à la source, elle peut choisir parmi une large gamme d'options. Ce choix n'est pas facile car il n'existe aujourd'hui aucune option⁹⁰⁷ qui permette de ramener la pollution à zéro.

Après avoir comparé les différentes options envisageables de différents points de vue, l'entreprise doit décider de celle qu'elle entend sélectionner.

Pour procéder à cette analyse comparative, l'entreprise doit adopter une méthodologie spécifique et procéder à une évaluation environnementale, technique et économique prédéterminée.

Plus spécifiquement, le P.N.U.E. décrit les critères que les entreprises de la région méditerranéenne devront prendre en considération, compte tenu de sa diversité géographique et des caractéristiques de chaque installation industrielle⁹⁰⁸. Comme le souligne le P.N.U.E.⁹⁰⁹, il existe dans les pays du P.A.M. différents outils qui peuvent permettre aux entreprises d'appliquer plus facilement la méthodologie des T.P.P., parmi eux : le Diagnostic Environnemental des Opportunités de Minimisation (D.E.O.M.), le

⁹⁰⁵ Ressources naturelles, matières premières, fabrication, produit fini, utilisation, matières secondaires.

⁹⁰⁶ *Encyclopedia Universalis*, Dictionnaire de l'écologie, Albin Michel, 1999, p. 514.

⁹⁰⁷ Qu'il s'agisse d'une technique, d'une pratique ou d'une technologie.

⁹⁰⁸ P.N.U.E., P.A.M., MEDPOL, *Lignes directrices pour l'application des Meilleures Techniques Disponibles (M.T.D.), des Meilleures Techniques Environnementales (M.P.E.) et des Technologies Plus Propres (T.P.P.) dans l'industrie des pays méditerranéens*. N°146 de la série des rapports techniques du P.A.M., Athènes, 2004, p. 199.

⁹⁰⁹ Ibid. p. 201.

Programme de Bonnes Pratiques Environnementales (P.B.P.E.), l'Évaluation du Cycle de Vie (E.C.V.), les Documents de référence sur les meilleures techniques disponibles (BREF).

Mis à part les T.P.P., certains pays méditerranéens, à leur initiative, mis en place des technologies plus adéquates pour atténuer l'impact environnemental négatif. Nous envisagerons ci-dessous certaines de ces technologies appliquées.

C – Des exemples de technologies appliquées

Les technologies appliquées sont modulées pour mieux répondre aux exigences environnementales. Nous développerons ci-dessous un exemple thématique **(1)** et un exemple géographique **(2)**.

1 – Un exemple thématique : le secteur agricole

En apportant divers services d'énergie pour la cuisine, le chauffage, pour l'électricité, l'industrie et les transports, la bioénergie⁹¹⁰ peut fortement contribuer à l'amélioration de la productivité du travail et à la diversification des activités économiques, surtout dans les zones rurales⁹¹¹. Les fonctions spécifiques de l'agriculture en tant que producteur d'énergie, régénérateur d'agro-écosystèmes, fournisseur de services environnementaux⁹¹², constituent des composantes essentielles de la durabilité.

Les technologies environnementales appliquées à l'agriculture sont des outils technologiques de gestion de l'écosystème qui visent à améliorer la production et la post production agricole tout en préservant les capacités reproductives et régénératives de la base de ressources naturelles. Elles combinent ainsi des connaissances traditionnelles et scientifiques sur les processus naturels et se fondent sur l'utilisation et le recyclage de ressources renouvelables, y compris l'énergie.

2 – Un exemple géographique des technologies appliquées : la Tunisie

Prendre l'exemple de la Tunisie est dû au fait que ce pays du Sud de la Méditerranée a su, plus que les pays voisins du Sud, accompagner le développement technologique afin de l'adapter à l'environnement.

Entre 1992 et 1996, la Tunisie a renforcé ses moyens scientifiques. Cela a permis d'orienter les efforts vers de programmes de recherche interdisciplinaires ciblés, mobilisant un grand nombre d'universitaires à travers 300 projets visant entre autres à donner une meilleure assise scientifique au développement durable dans le pays. La Tunisie a, par ailleurs, mené, en 1995, une étude stratégique portant sur le développement d'une base technologique avancée à l'horizon 2010 afin d'accompagner la mise à niveau intégrale du pays décidée par le gouvernement⁹¹³. La restructuration du système tunisien de la recherche a été lancée avec la loi d'orientation de la recherche scientifique et du développement technologique, promulguée en 1996.⁹¹⁴

⁹¹⁰ Et d'autres énergies renouvelables comme le soleil, le vent et la géothermie.

⁹¹¹ O.C.D.E., *Adjustment in O.C.D.E. Agriculture : issues & policy responses*. Paris, p. 148.

⁹¹² Comme l'atténuation des changements climatiques, la protection de la biodiversité, la réhabilitation des terres marginales etc.

⁹¹³ NUTTONSON M.Y., *The Physical environment & agriculture of Tunisia*. American Institute of Crop Ecology, 1996, p. 88.

⁹¹⁴ J.O. (Tunisie), 30 juin 1996.

Durant la décennie écoulée, d'importants programmes nationaux et régionaux de recherche appliquée ont permis de mieux appréhender l'évolution des systèmes écologiques⁹¹⁵ et de mieux comprendre leur relation avec le champ des activités humaines.

Avec la généralisation des études d'impact sur l'environnement, des investigations scientifiques ont été élaborées. Elles ont mobilisé de plus en plus les capacités scientifiques. Les études sectorielles⁹¹⁶ ont permis l'élaboration, en 1996, d'une étude stratégique sur les ressources naturelles de la Tunisie afin de les préserver de toute surexploitation préjudiciable⁹¹⁷. Les réseaux nationaux de surveillance ont quant à eux été modernisés (ils seront dès 1997 intégrés au sein de l'Observatoire Tunisien de l'Environnement et du Développement – O.T.E.D.). La télédétection, les systèmes d'information géographique et la modélisation prennent une part de plus en plus importante dans la collecte et l'interprétation des données et dans l'élaboration des monographies. Enfin, la mobilisation des universitaires en faveur de la gestion durable des écosystèmes s'est matérialisée par le développement remarquable des sciences de l'environnement dans un nombre d'établissements universitaires et par la multiplication des thèses et mémoires de recherche de 3^{ème} cycle⁹¹⁸.

La protection des zones côtières et la lutte contre la désertification ont bénéficié respectivement de la création (1995) de l'Agence de Protection et d'Aménagement du Littoral (A.P.A.L.) et du renforcement de l'Institut des Régions Arides (I.R.A.), dans le cadre des programmes de surveillance développés par l'Observatoire du Sahara et du Sahel (O.S.S.).

Puisque toute science est basée sur des données spécifiques qui permettent d'évaluer et de mesurer les conséquences d'un phénomène donné, tout comme la science juridique, celle environnementale devrait déboucher sur un processus de responsabilisation. En effet, l'évaluation de l'impact environnemental n'est qu'un moyen de le freiner. Or, ce dernier ne peut se traduire concrètement que par le biais de la responsabilité des agents impliqués.

Paragraphe III – La « responsabilité environnementale »

La responsabilité environnementale est une forme de responsabilité civile qui vise à réparer uniquement les dommages causés à l'environnement⁹¹⁹. Nous envisagerons ci-dessous la responsabilité des États **(A)** et des entreprises **(B)** pour dommage écologique.

A – La responsabilité de l'État

La responsabilité des États n'est pas une institution généralisée à l'ensemble des pays méditerranéens et ce, en raison de l'absence d'une juridiction spécialisée à ce niveau. La Déclaration de Rio elle-même fait place aux différences avec la formule du principe 7 selon lequel « *les États ont des responsabilités communes mais différenciées* » et du principe 11 selon lequel « *les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays* ». Il y a alors un risque de discrimination arbitraire ou de restriction déguisée aux échanges internationaux sous prétexte d'environnement. Toutefois, les pays méditerranéens membres de l'Union Européenne sont soumis à la compétence de la Cour de Justice des Communautés Européennes.

Ainsi, nous prendrons trois exemples concernant essentiellement la France :

⁹¹⁵ Hydrosphère, biosphère, atmosphère, etc.

⁹¹⁶ Eau, sols, faune et flore.

⁹¹⁷ NUTTONSON M.Y., *The Physical environment & agriculture of Tunisia*. Op. Cit., p. 103.

⁹¹⁸ NUTTONSON M.Y., *The Physical environment & agriculture of Tunisia*. Op. Cit., p. 183.

⁹¹⁹ Cette responsabilité est prévue par une directive européenne qui, pour être applicable en droit français, doit être transposée (modification du Code civil) avant le 30 avril 2007.

1) Il est reproché à la France de ne pas prendre suffisamment en compte les différents arrêts de la Cour de Justice Européenne (C.J.C.E.) qui lui demande d'appliquer plusieurs directives sur la protection de l'environnement : mauvaise application des directives *Oiseaux sauvages* (1979), *Habitats* (1992), *déversement de substances dangereuses dans l'eau* (arrêt du 12 juin 2003) et *les déchets des véhicules hors d'usage* (arrêt du 1er juillet 2004). La C.J.C.E. a menacé la France de sanctions financières si elle n'appliquait pas mieux ces directives.

2) Le 12 juillet 2005, la Cour de Justice des Communautés Européennes a condamné, à la demande de la Commission européenne, la France à une amende *pour violation de la législation communautaire concernant la protection des stocks de poissons risquant de disparaître*. La France doit régler une somme forfaitaire de 20 millions d'euros pour avoir failli « *de façon grave et persistante à ses obligations communautaires en matière de pêche* ». Elle doit aussi payer 57,8 millions d'euros supplémentaires pour chaque période de violation de six mois en plus. La France avait déjà été condamnée pour le même motif en 1991. La Cour de Justice Européenne avait alors jugé que la France, avait violé les règles concernant le maillage des filets et la vente de poissons trop petits, mesures destinées à préserver les ressources halieutiques.

3) En juillet 2005, la Commission européenne a saisi la Cour d'une procédure de manquement contre la France et six autres États pour défaut de transposition de la directive de janvier 2003 concernant l'accès à l'information environnementale.

En cas de mesures communautaires, les États restent libres d'adopter sous certaines conditions des règles plus strictes que la règle communautaire. En effet, même si l'objectif est un niveau élevé de protection de l'environnement, le filtre des négociations multiples entre les États et avec les intérêts économiques concernés aboutit souvent à un compromis décevant pour les plus *environnementalistes*⁹²⁰. C'est pourquoi l'article 176 du Traité sur l'Union Européen (T.U.E.) permet le maintien de mesures nationales plus exigeantes à la condition d'être compatibles avec le Traité et notifiées à la Commission. Si la mesure est prise au titre du marché intérieur, l'article 95.4 permet le maintien des dispositions nationales, après approbation par la Commission. L'article 95-5 envisage quant à lui le droit d'introduire des dispositions nationales plus sévères si l'État concerné dispose de preuves scientifiques nouvelles. En réalité, en tolérant une protection plus importante pour certains États, on satisfait à l'exigence d'une protection optimum de l'environnement qui est un but du Traité (articles 2 et 174-2).

Nous pourrions alors considérer en l'espèce que ce sont les États qui en dérogeant à la règle commune satisfont aux obligations du Traité et que ceux qui se contentent de la règle commune moins ambitieuse dérogent aux principes énoncés par le Traité⁹²¹.

Le droit à la diversité permet aussi à des États membres de l'appliquer moins bien ou moins vite que les autres. Ainsi, pour les nouveaux États membres soumis aux clauses dérogatoires, sa mise en œuvre est échelonnée et moins rapide que pour les autres États⁹²². Mais, ce sont surtout les clauses de sauvegarde prévues dans des directives particulières qui vont autoriser des dérogations de fond, temporaires ou permanentes.

Pour les mesures prises au titre du marché intérieur, l'article 95-10 envisage des mesures provisoires pour les raisons non économiques⁹²³ qui permettent des restrictions quantitatives à l'importation. Cette clause qui existe dans la directive O.G.M. 90-220 du 23 avril 1990 et qui fut invoquée par le C.J.C.E. dans l'affaire *Greenpeace c/ France* du 21 mars 2000 comme mettant en œuvre le principe de précaution⁹²⁴.

⁹²⁰ PRIEUR M., *Le Droit saisi par la mondialisation*. Éditions Bruylant, Éd. De l'Université de Bruxelles, Hebing & Lichtenhahn, p. 404.

⁹²¹ PRIEUR M., *Le Droit saisi par la mondialisation*. Op. Cit., p. 404.

⁹²² Cas de la Grèce.

⁹²³ Santé, protection des animaux et des végétaux.

⁹²⁴ PRIEUR M., *Le Droit saisi par la mondialisation*. Op. Cit., p. 405.

L'article 16 de la directive prévoit en effet comme mesure de sauvegarde, le droit pour un État membre d'interdire provisoirement l'utilisation ou la vente d'O.G.M. sur son territoire, après information de la Commission et des autres États membres⁹²⁵.

Au titre des mesures prises directement en matière d'environnement, l'article 174-2 prévoit la possibilité de prendre des mesures provisoires pour des motifs environnementaux non économiques ou pour des motifs de coûts excessifs temporaires (article 175-5).

En outre, signalons que pour protéger l'environnement, la Commission européenne souhaite pénaliser les infractions graves : dans une proposition de directive rendue publique le jeudi 8 février, elle prescrit des peines de prison et d'amende (jusqu'à 1,5 million d'euros) en cas de « crimes verts ». Elle estime que seules des sanctions pénales peuvent imposer le respect de l'environnement⁹²⁶.

Neuf types d'infractions sont définis par le texte. Seraient passibles d'une peine de 5 à 10 ans de prison les infractions commises intentionnellement telles que « *le rejet, l'émission ou l'introduction d'une quantité de substances ou de radiations ionisantes dans l'atmosphère, le sol ou les eaux, qui causent la mort ou de graves lésions à des personnes* » ou « *de substantiels dommages à la qualité de l'air, du sol, de l'eau, aux animaux et aux plantes* ». Sont aussi concernés « *la fabrication, le traitement, le stockage, l'utilisation, le transport, l'exploitation ou l'importation de matière nucléaires ou d'autres substances radioactives dangereuses qui causent ou sont susceptibles de causer la mort ou de graves lésions à des personnes, ou des dommages substantiels à la qualité de l'air, du sol, des eaux, à des animaux ou à des végétaux* »⁹²⁷.

Sur le peines privatives de liberté :

La Commission avait déjà tenté de pénaliser les crimes contre l'environnement dans une proposition de directive (mars 2001), mais le Conseil de l'Europe avait refusé de l'adopter : soucieux de sauvegarder sa souveraineté en matière pénale, il avait fait valoir que la Commission n'avait pas le droit de proposer un tel texte qui empiétait sur les prérogatives des États. À la demande du Danemark, le Conseil a adopté, en 2003, une décision cadre dont le contenu était relativement proche mais la base légale différente : il évoquait une « *coopération policière et judiciaire en matière pénale* ». Ce choix interdisait au Parlement toute co-décision législative en amont d'une part et à la Commission toute intervention destinée à contrôler la mise en œuvre du texte d'autre part.

La Commission, soutenue par le Parlement, s'était alors plainte auprès de la C.J.C.E. Elle lui a donné raison dans un arrêt de septembre 2005 très critiqué par les souverainistes. En annulant cette décision cadre du Conseil, la Cour européenne a en effet limité la souveraineté pénale des États : elle estime que la Communauté a le droit de proposer des sanctions pénales lorsque ces dernières permettent de faire respecter sa législation.

La nouvelle proposition de directive de la Commission sera examinée à la fois par le Parlement et par le Conseil. La Commission aura le pouvoir d'en vérifier la bonne transposition, après son adoption.

Le texte adopté par le Conseil se contentait de dire que les États « *prennent les mesures nécessaires pour que les infractions soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, qui incluent, au moins dans le cas les plus graves, des peines privatives de liberté pouvant donner lieu à extradition* »⁹²⁸.

⁹²⁵ Quand l'État a des raisons valables de considérer qu'un produit qui a fait l'objet d'une notification en bonne et due forme et d'un consentement écrit présente un risque pour la santé humaine et l'environnement.

⁹²⁶ RIVAIS R., Bruxelles veut pénaliser les crimes contre l'environnement, LeMonde.fr [site consulté le 07 février 2007].

⁹²⁷ Ibid, RIVAIS, R.

⁹²⁸ Ibid, RIVAIS, R.

Après avoir vu que même dans les systèmes juridiques très intégrés, telle la Communauté Européenne, où l'harmonisation est fortement limitée par la diversité des transpositions nationales et la survivance de règles nationales de procédure administrative et juridictionnelle qui restent très différentes d'un État à l'autre, sans oublier la survivance des sanctions administratives et pénales qui relèvent toujours de la compétence exclusive des États membres, nous examinerons la responsabilité sociale des entreprises.

B – La Responsabilité Sociale des Entreprises (R.S.E.)

Cette responsabilité n'est pas celle des entreprises⁹²⁹ telle que prévue dans les lois et les réglementations intérieures. Bien entendu, lorsque ces textes existent et des sanctions claires sont prévues, ces dernières seront appliquées⁹³⁰. Il s'agit donc ici de discuter la technique de la R.S.E. qui bien que volontaire – *comme nous le verrons* – possède une vocation universelle et ne se limite pas aux seuls pays qui la prévoient dans leurs réglementations.

La Responsabilité Sociale des Entreprises⁹³¹ est un concept dans lequel les entreprises intègrent les préoccupations sociales, environnementales et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes sur une base volontaire. La R.S.E. est la « déclinaison » pour l'entreprise des concepts de développement durable intégrant les piliers environnemental, social et économique. Elle couvre, à titre indicatif, la qualité globale des filières d'approvisionnement, de la sous-traitance, le bien-être des salariés, l'empreinte écologique de l'entreprise, etc.

La R.S.E. se traduit ou devrait se traduire de différentes manières :

- la définition d'une éthique formalisée dans une charte ;
- la mise en place de programmes de gestion des risques ;
- une surveillance accrue des principes de sécurité ;
- des projets de gestion des connaissances en support à l'innovation qui impliquent également plusieurs types d'agents économiques : les acteurs publics territoriaux de l'enseignement et de la recherche, etc.

L'approche R.S.E. permet de mettre en œuvre – entre autres – de nouvelles régulations et une meilleure *gouvernance d'entreprise*, que l'entreprise soit grande, moyenne ou petite, dans les pays dits développés, comme dans les pays en développement. Son avantage résidera donc dans l'instauration d'une meilleure *contextualisation* des activités économiques des entreprises, une meilleure structuration des relations avec les parties prenantes et, théoriquement, une meilleure *gouvernance* (chaque entreprise adapte la démarche à son rythme et selon sa culture).

Ce concept se développe dans le monde industrialisé à l'initiative d'organisations intergouvernementales ou régionales, à l'échelle mondiale ou régionale. Il se traduit par différents niveaux d'obligations prenant la forme de recommandations, de normes volontaires, voire imposées dans certaines législations.

Parmi ces organisations intergouvernementales, celles qui intéressent la région méditerranéenne sont les suivantes :

⁹²⁹ LAVILLE E., *L'entreprise verte : le développement durable change l'entreprise pour changer le monde*. Éd. Village Mondial, 2002, p. 81.

⁹³⁰ Pour plus de détails sur les réglementations environnementales des pays méditerranéens, voir *supra* la première partie, chapitre 1.

⁹³¹ En France, le terme « *responsabilité sociétale des entreprises* » est préféré à celui de « *responsabilité sociale des entreprises* » (traduction directe de l'anglais « *corporate social responsibility* ») qui pourrait omettre le pilier environnemental.

- **Les Nations Unies** *via* le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) a initié le « *Global Reporting initiative* »⁹³² puis le pacte mondial⁹³³ (« *Global compact* »). Au Sommet de Johannesburg en 2002, les thèmes de R.S.E. ont été mis sur le devant de la scène par la participation des entreprises⁹³⁴, aux côtés des représentants officiels ;

- **L'O.C.D.E.** : les principes directeurs, précurseurs car rédigés en 1976, révisés en 2000 sont des *simples recommandations*, des lignes directrices que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales. Ils n'ont pas de pouvoir contraignant ;

- **La Commission Européenne** défend une politique volontariste dans le domaine de la R.S.E. (C.S.R. pour « *Corporate Social Responsibility* ») *via* sa direction générale *Entreprise* depuis son premier livre vert en 2001, suivi d'une communication en 2002, renouvelée en 2006. L'approche interactive entre toutes les parties prenantes est promue avec la mise en place d'un forum (2002-2004). Les P.M.E. sont désormais également impliquées et deviennent des acteurs à part entière compte tenu de leur omniprésence dans le tissu économique européen des 25 États membres.

Cependant, la R.S.E. reste un concept de « *soft law* »⁹³⁵ qui ne peut engager directement la responsabilité juridique de la personne morale puisqu'elle repose sur une approche volontaire et donc unilatérale prise par la direction d'une entreprise. Toutefois, en France par exemple, l'exigence de R.S.E. a débouché sur une obligation juridique d'information renforcée pour certaines entreprises cotées en bourse dépassant la logique volontariste ou d'une simple recommandation. Ainsi, l'article 116 de la loi sur les *Nouvelles Régulations Économiques* (N.R.E.) votée en 2001 exige que les entreprises cotées en bourse indiquent dans leur rapport annuel une série d'informations relatives aux conséquences sociales et environnementales de leurs activités. Les premiers retours d'expérience (2005) indiquent que, malgré des formats différents et des hésitations sur le contenu informationnel des rapports environnementaux et sociaux, les sociétés françaises du CAC 40 ont dans 90 % des cas appliqué la loi.

La multiplication des expériences concrètes de R.S.E., notamment en Europe, indique désormais qu'il s'agit plus d'un mouvement de fond irréversible de management qualitatif intégré que d'un effet de mode passager aux seuls relents médiatiques⁹³⁶.

Mais les R.S.E. ne sont pas répandus en dehors de l'Europe et n'atteignent donc pas l'ensemble de la région méditerranéenne. Ceci dit, une fois l'expérience lancée dans une large partie de la Méditerranée, elle serait nécessairement exportée dans les années futures vers les autres pays de cette région et ce, par l'effet de la coopération inter-méditerranéenne, des conventions, des programmes régionaux et surtout des multinationales elles-mêmes qui, appliquant la R.S.E. dans un pays, l'appliqueront aussi dans l'autre.

Après avoir exposé les règles de cette science environnementale, il convient d'en relever les limites.

⁹³² Le *Global Reporting Initiative* (G.R.I.), initié en 1997 par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement et la *Coalition for Environmentally Responsible Economies* (C.E.R.E.S.) a pour objectif d'élaborer des lignes directrices et une standardisation de normes pour la rédaction de rapports environnementaux et sociaux.

⁹³³ *Global Compact* ou Pacte mondial : lancé en janvier 2000 lors du Forum économique mondial par Kofi Annan. Le Pacte mondial est un code de conduite qui comprend dix principes que les entreprises doivent s'engager à respecter. Sans les énumérer, deux des principes concernent les droits de l'homme, quatre les normes de travail, trois l'environnement et le dernier concerne la lutte contre la corruption.

⁹³⁴ Notamment françaises du secteur de l'énergie.

⁹³⁵ Terme qui désigne les textes de droit qui n'ont pas intrinsèquement une force obligatoire et nécessitent, pour acquérir cette force obligatoire, que les États en question les intègrent dans leur corpus juridique.

⁹³⁶ Ibid. p. 83.

Section II – Une science souvent fragile

La fragilité de la « *science environnementale méditerranéenne* » découle de trois éléments différents: la fragilité du concept qui la sous-tend, à savoir le développement durable⁹³⁷ (**Paragraphe I**), l'intensification du clivage méditerranéen (**Paragraphe II**) et le coût de la matière (**Paragraphe III**).

Paragraphe I – Fragilité du concept de base⁹³⁸

La définition du développement durable varie selon les textes ; il trouve ainsi son fondement en droit international et par la suite interne. La définition la plus connue est celle définie par le rapport rendu par la *Commission Brundtland* (1987)⁹³⁹ : « *un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ». L'idée générale est que la croissance ne saurait à elle seule suffire et que la société méditerranéenne doit satisfaire les besoins, en accroissant la productivité mais aussi en assurant l'égalité des chances pour tous.

Le Sommet de la terre de Rio (1992) a lui aussi défini le concept de développement durable : « *le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures* ». Il faut tout de même souligner que l'idée d'un possible épuisement des ressources naturelles remonte aux années 1970 et que c'est lors de la Conférence de Stockholm de 1972 que le lien entre environnement et développement a été mis en avant. C'est d'ailleurs à ce moment que naît le concept d'*éco-développement*, c'est-à-dire l'idée de la nécessité d'un développement qui prenne en compte les problèmes d'environnement. Il deviendra *développement durable*.

Par la suite, d'autres conférences mondiales ont aidé à approfondir ce concept, comme la Conférence internationale sur la population et le développement de 1994 (Le Caire), le Sommet mondial pour le développement social de 1995 (Copenhague)...jusqu'à la **Conférence sur le développement durable de Johannesburg** de septembre 2002. Lors du Sommet, ont été adoptés une déclaration politique et un plan d'application portant sur la lutte contre la pauvreté, la modification des modes de consommation et de production non viables, la protection et la gestion des ressources naturelles, la mondialisation, la santé et le développement durable, les moyens d'exécution, le cadre institutionnel du développement durable, etc.

Le Sommet de Johannesburg devait être l'occasion pour les gouvernements de s'engager à prendre des mesures concrètes pour appliquer l'*Agenda 21* et parvenir ainsi au développement durable⁹⁴⁰. On peut regretter que cet ambitieux objectif n'ait pu être atteint, malgré certains engagements⁹⁴¹.

⁹³⁷ Un concept qui est de plus en plus un terme synonyme d'environnement.

⁹³⁸ Le principe de conservation est l'un des plus anciens ; à portée plutôt utilitariste, il a pour objectif le maintien des ressources naturelles à un niveau utilisable. En fait, le but est de permettre une exploitation maximale des ressources, renouvelables ou non, de façon à ne pas compromettre l'existence et par conséquent le maintien ou le renouvellement de ces ressources. Ce n'est pas l'environnement en tant que tel qui est protégé, mais le potentiel économique des ressources en cause : on limite les prélèvements afin de permettre leur pérennisation. La notion de « rendements optimum soutenable » est dérivée de ce principe. Selon cette idée, les ressources renouvelables ne doivent pas être exploitées au-delà de la limite garantissant leur renouvellement, la survie de l'espèce, la continuité de son exploitation étant à ce prix.

⁹³⁹ La Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement, présidée par Gro Harlem Brundtland, parlait à l'époque de « *sustainable development* ».

⁹⁴⁰ KECHELIN C. et al., Pourquoi fallait-il aller à Johannesburg ? In *Mondes en développement*, 2003/1,121, pp. 31-46.

⁹⁴¹ Le plan d'application prévoit des objectifs à atteindre mais de manière non contraignante et sans calendrier précis. Ainsi, il prévoit qu'« *il faudra agir à tous les niveaux afin...de réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour, qui souffrent de la faim et n'ont pas accès à l'eau potable...* », « *...il convient de prendre les mesures énumérées ci-après à tous les niveaux : ...élaborer des politiques de production et de consommation pour améliorer les produits et services fournis tout en réduisant l'impact sur l'environnement et la santé...* ».

Pour le Sommet de Johannesburg un plan de mise en œuvre a été adopté, prévoyant par exemple de permettre l'accès de tous à l'eau potable, de réduire les effets négatifs des produits chimiques, etc.

À un niveau communautaire⁹⁴², une **Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable** a été adoptée en 2001. Elle vise à renforcer la cohérence des différentes politiques qui doivent avoir pour priorité le développement durable.

Quant aux fondements du concept de développement durable sur le plan interne, nous verrons qu'en France⁹⁴³ par exemple, a été créée en 2003⁹⁴⁴ un **Conseil national du développement durable**, auprès du Premier ministre. Ce Conseil national collabore à la politique de développement durable et peut être consulté et émettre des recommandations. Il est composé de 90 membres représentant les collectivités territoriales, le monde économique et professionnel, les associations et des personnalités qualifiées. Un délégué interministériel au développement durable a été établi auprès du Premier ministre tandis qu'un comité interministériel pour le développement durable « *définit les orientations de la politique conduite par le Gouvernement en faveur du développement durable* », et que « *chaque ministre désigne un haut fonctionnaire chargé de préparer la contribution de son administration à la stratégie nationale de développement durable* »⁹⁴⁵.

La stratégie nationale de développement durable a été adoptée en juin 2003. Ses objectifs sont⁹⁴⁶ :

- de développer l'information, la participation et l'éducation ;
- de permettre aux territoires urbains, ruraux, littoraux de prendre en compte le développement durable, d'inciter les entreprises à intégrer le développement durable ;
- d'améliorer l'intégration du développement durable dans les secteurs de l'énergie, des transports et de l'agriculture ;
- de prévenir les atteintes à la santé et à l'environnement ;
- de mieux mobiliser les services de l'État et enfin de renforcer l'action internationale de la France.

À ces objectifs correspondent des programmes d'actions portant sur la lutte contre la pauvreté, la mise en place d'une politique nationale d'éducation à l'environnement, la maîtrise de l'étalement urbain, etc.

Toujours dans l'optique de la réalisation d'un développement durable, l'**Agenda 21** prévoit au chapitre 28 que « *la plupart des collectivités locales de tous les pays devraient mettre en place un mécanisme de consultation de la population et parvenir à un consensus sur un programme Agenda 21 à l'échelon de la collectivité* », c'est-à-dire des *Agendas 21* locaux.

Souhait appuyé au niveau international par la Charte d'Aalborg de 1994 (Conférence européenne des villes durables) et le plan de Lisbonne de 1996 (2^{ème} Conférence européenne des villes durables) et en France par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 (avec les agglomérations et les pays), la loi *relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale* du 12 juillet 1999, la loi solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000 (avec les S.CO.T. et P.L.U.⁹⁴⁷), la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002⁹⁴⁸, etc. C'est ainsi qu'ont été successivement mis en place les plans municipaux d'environnement, les chartes pour l'envi-

⁹⁴² L'article 174 du T.C.E. place parmi les objectifs à atteindre « *la préservation de la qualité de l'environnement, l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles* ».

⁹⁴³ Voir l'article L. 110-1 du Code et la Charte constitutionnelle.

⁹⁴⁴ Décret n°2003-36 du 13 janvier 2003 codifié aux articles D. 134-1 et s. du Code de l'environnement.

⁹⁴⁵ C. env. art. D. 134-8 et D. 134-11 et s.

⁹⁴⁶ Voir sur le site du M.E.D.D. (www.ecologie.gouv.fr).

⁹⁴⁷ Schémas de COhérence Territoriale et Plans Locaux d'Urbanisme.

⁹⁴⁸ Avec la mise en place de structures de participation, notamment les conseils de quartier.

ronnement, les chartes de pays et projets d'agglomération, et dans le cadre des contrats de plan État/régions des contrats de pays et contrats d'agglomération, des agendas 21 locaux.⁹⁴⁹

Au Liban, comme dans les pays en émergence, les stratégies de développement durable ont davantage mis l'accent sur la mobilisation d'investissements physiques massifs que sur le développement du capital humain et la mise en place d'institutions assurant une égalité de chances à toutes les composantes de la population⁹⁵⁰ pour tirer profit de la croissance. En revanche, le Liban a eu une expérience très riche dans le domaine du développement durable depuis son indépendance, car les politiques économiques mises en œuvre ont fait l'objet de nombreux débats et controverses.

Si la guerre a secoué le Liban entre 1975 et 1990 a eu incontestablement des causes externes liées aux tensions de la conjoncture régionale, nous ne pouvons exclure les causes socio-économiques internes, liées au monde de développement choisi. Bien que les performances économiques d'avant 1975 aient été assez remarquables sur le plan des taux de croissance de l'ensemble de l'économie, il apparaît que les fruits de cette croissance ont été mal répartis et de ce fait qu'elle n'ait pas été une croissance durable.

Nous pouvons nous demander, en effet, si une croissance moins forte, mais mieux répartie entre les secteurs économiques et les régions du pays, n'aurait pas rendu le pays moins perméable aux influences externes sur le fonctionnement de la vie politique⁹⁵¹.

Par ailleurs, la reconstruction pose à nouveau avec acuité le problème d'un développement durable, non seulement en fonction d'une meilleure égalité de chances des Libanais, mais également en fonction des problèmes de préservation de l'environnement⁹⁵². En effet si les quinze années de guerre ont causé des dégradations considérables à l'environnement – *plus spécifiquement celle de juillet 2006* – une politique de reconstruction qui ne prendrait pas suffisamment en considération les contraintes environnementales, peut contribuer à aggraver l'état de l'environnement et donc à hypothéquer la croissance future et le patrimoine dont hériteront les générations futures⁹⁵³.

Cependant, si le développement durable fait aujourd'hui partie des « *idées reçues contemporaines* »⁹⁵⁴, c'est souvent dans une optique purement environnementale. Or, ce principe va beaucoup plus loin.

Principe économique⁹⁵⁵, devenu ensuite principe philosophique, il a pour but de concilier *développement économique, progrès social et respect de l'environnement*. Dans le fond, dans l'idée de développement durable, le mot *développement* serait presque le mot principal. Cette interpénétration de trois concepts, qui peuvent sembler antagonistes, fait que la notion de développement durable est difficilement définissable⁹⁵⁶. Il est malaisé en pratique de savoir à quoi peuvent correspondre des actions de développement durable. En fait, le développement durable serait plutôt un objectif à atteindre.

⁹⁴⁹ Voir COMELIAU L., HOLEC N., PIÉCHAUD J.-P., *Repères pour l'Agenda 21 local*, Site internet du M.E.D.D. : « *L'Agenda 21 local est à la fois un document stratégique et opérationnel : c'est un projet de territoire à long terme qui se décline en programmes d'action soumis à une évaluation régulière. Ce projet résulte d'un large débat organisé à l'échelle de chaque territoire, notamment à l'échelle de l'agglomération ou du pays. C'est un cadre pour l'action à 10-15 ans* ».

⁹⁵⁰ En particulier les ruraux, les femmes, les couches urbaines défavorisées, etc.

⁹⁵¹ CORM G., *Perspectives de développement durable au Liban*. Centre d'activités régionales du Plan Bleu pour la Méditerranée, juillet 1997, p. 6.

⁹⁵² *The world commission on environment and development, our common future*. Oxford University Press, Oxford, 1990, p. 44.

⁹⁵³ DE VYLDER S., *Sustainable human development and macroeconomics – strategic links and implications*. U.N.D.P., New York, 1995, p. 7.

⁹⁵⁴ VIVIEN F.-D., Jalons pour une histoire de la notion de développement durable. In *Mondes en développement*, Paris, p. 1.

⁹⁵⁵ D'abord éco-développement, puis « *sustainable development* ».

⁹⁵⁶ LATOUCHE S., L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement, in *Mondes en développement*, Paris, pp. 23-30.

Ainsi – et comme tous les concepts – le développement durable a ses limites⁹⁵⁷. En effet, la société capitaliste, a su redistribuer les dividendes de la production à l'économie sous la forme de réinvestissements et au social sous la forme de hausse du revenu des salariés. La balance entre ces deux pôles s'est réalisée au gré des diverses luttes sociales et des convictions politiques des dirigeants. Mais comment prendre en compte l'environnement dans cette balance alors que l'équilibre entre le social et l'économique est déjà actuellement dans une impasse ?

Maintenant, le concept de développement durable peut aussi dévier vers une vision *malthusienne* de notre société. Pourquoi les pays riches, maintenant développés, imposeraient-ils aux pays en développement une vision limitative de leur développement ? Le concept est généreux et ses objectifs louables, mais il pourrait servir de prétexte à la justification d'une politique protectionniste de certains pays craignant une trop grande concurrence. En pratique, les pays développés ne se privent pas de commercer avec des pays (la Chine par exemple) dont les risques de dérive de l'empreinte écologique sont connus⁹⁵⁸.

Un deuxième risque est celui d'une communication mal équilibrée. Soit la communication ne serait pas suivie d'actions, dans le domaine de l'innovation par exemple, et l'entreprise se fragiliserait par rapport à ses concurrents plus innovants. Soit au contraire la communication dévoilerait trop d'informations confidentielles⁹⁵⁹. Dans les deux cas, la cohérence de l'organisation et la compétitivité de l'entreprise en pâtiraient avec la révolution Internet.

Un troisième risque est celui d'une dérive vers des modèles dits de « *soutenabilité faible* »⁹⁶⁰, admettant la substitution du capital *naturel* par un capital *de connaissances*. Ce modèle est souvent celui des organismes américains en particulier, surtout au niveau fédéral ou de leurs ramifications mondiales. Ce risque se traduit par la constitution de réseaux d'innovation pilotés en dehors de l'Europe qui risqueraient surtout de déstabiliser les institutions des États européens (recherche, universités, etc.).

Un quatrième risque, plus pernicieux encore, craint que l'éthique d'entreprise créée haut et fort dans les colloques, au nom de l'intérêt (en fait de l'entreprise) ne masque en fait le manque d'une morale plus large⁹⁶¹. En pratique, la fluidité des flux d'informations et des flux financiers de la mondialisation aboutit à une multiplication des investissements étrangers non contrôlés. Cela pourrait court-circuiter les actions coordonnées européennes et méditerranéennes, dans le domaine politique et juridique en particulier, du fait de biais culturels et de rigidités administratives des États. D'où la nécessité d'une morale dépassant le cadre de l'entreprise (les quatre ordres). Une réorganisation du droit paraît en outre nécessaire.

Un cinquième risque vient de l'accaparement, par les « puissances » qui maîtrisent les technologies de l'information et les mécanismes de normalisation et de régulation internationaux⁹⁶². De ce fait, les plus riches risquent d'imposer un modèle qui aboutit de fait à une répartition encore plus injuste des savoirs, et par conséquent, des ressources naturelles. Le logiciel « *open source* »⁹⁶³ et les sociétés ou organisations favorisant sa mise en œuvre peuvent peut-être contribuer à réduire ce risque.

⁹⁵⁷ MARTIN J.-Y., *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*. Éditions IRD, 2002 ; BOURG D., *Le développement durable a-t-il un avenir ?* Le Pommier, 2002 ; DUCROUX A.-M., *Les nouveaux utopistes du développement durable*. Éd. Autrement, 2002, p. 101.

⁹⁵⁸ SEN A., *Poverty & famines*. Oxford University Press, 2003, p. 119.

⁹⁵⁹ Science advisory board, *Beyond the horizon*, 1999, p. 38.

⁹⁶⁰ ROBERTS J., LANDY M. & Thomas S., *The environmental protection agency : asking the wrong questions*. Oxford University Press, 2002, p. 59.

⁹⁶¹ Ibid. p. 96.

⁹⁶² WOLTON D., *Utopie de la Communication numérique*. Paris, 2005, p. 42.

⁹⁶³ Le terme « *open source* » correspond à une licence de logiciel obéissant à une définition très précise établie par l'*Open Source Initiative*. Les principaux critères nécessaires sont la libre redistribution, un code source disponible et des travaux dérivés possibles.

Un sixième risque est que les critères d'évaluation soient mal équilibrés et croisés entre l'environnement, le social, et l'économique, ou bien la mise en œuvre de modèles globaux biaisés⁹⁶⁴. À titre indicatif et non exclusif, nous citerons le biais environnemental qui peut masquer d'autres risques.

Un septième risque est que le label « *développement durable* » soit récupéré pour appuyer de plus en plus de politiques ou actes n'ayant aucun rapport avec la notion, ou s'y rattachant de façon très superficielle. Par exemple, le « tourisme durable », application au tourisme du concept de développement durable⁹⁶⁵ a tendance à être un tourisme d'élite qui, au nom du respect de l'environnement, dresse une barrière sociale en augmentant le tarif des séjours afin de « préserver l'environnement », oubliant le volet social.

Un huitième risque est que les analystes financiers chargés d'évaluer les rapports de développement durable des entreprises ne disposent pas de la formation nécessaire sur les concepts de développement durable et des outils d'analyse adaptés (structuration).

Enfin, le concept de développement durable véhicule explicitement le choix du développement, ou, dit autrement, du *type de croissance*. La Terre étant par nature limitée en taille et en ressources, la croissance, pour ceux qui l'assimilent au simple développement industriel traditionnel, serait elle-même forcément limitée. Les problèmes qui amènent certains à parler de développement durable partent de l'idée que nous atteindrions rapidement ces limites⁹⁶⁶. À notre rythme de consommation actuelle des ressources, elles seraient atteintes dans dix à vingt ans pour certaines ressources⁹⁶⁷, au prix de désordres croissants au caractère largement irréversible⁹⁶⁸ ; d'où l'emploi du terme « développement soutenable », qui met en évidence l'antinomie entre « développement » et « durable ».

La fin supposée des ressources énergétiques abondantes signerait la fin de notre civilisation industrielle. Ce qui ne condamnerait d'ailleurs en aucune façon la croissance économique, engagée depuis plusieurs décennies dans un modèle post-industriel⁹⁶⁹.

Pour beaucoup, le concept de *développement durable* est réducteur et ce n'est pas parce qu'une démarche cherche à s'inscrire dans la durée qu'elle est nécessairement bonne pour l'humanité : « *les blockhaus présents sur le littoral atlantique furent édifiés pour protéger un Reich qui entendait durer mille ans* »⁹⁷⁰. C'est pourquoi le développement ne doit pas seulement être durable d'un point de vue économique et écologique, il doit également être soutenable tant sur le plan social que moral. Il nécessite de ce fait que l'on mette un terme à l'effrayante montée des inégalités qui caractérisent notre mode actuel de croissance.

Force est de constater que le concept de développement durable qui sous-tend pourtant cette « *science environnementale* », paradoxalement, la fragilise⁹⁷¹.

Quelles conclusions peut-on dégager de cette situation ? Nous verrons dans la suite de nos propos que le fait pour les pays de la Méditerranée de ne pas respecter leurs engagements environnementaux porte des conséquences beaucoup plus graves pour cette région du monde qu'elle ne le porte pour le reste de la planète. En effet, au-delà des dangers environnementaux proprement dits, c'est l'homogénéité même de la région méditerranéenne qui est menacée.

⁹⁶⁴ Retour à des utopies ou certaines formes d'idéologies, etc.

⁹⁶⁵ JAILLET M.C., Communication au colloque « La ville étalée en perspectives », 24-26 janvier 2002, Toulouse, p. 95.

⁹⁶⁶ RIST G., *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Presses de Sciences Politiques, Collection Références inédites, Paris, 1999, pp. 22-23.

⁹⁶⁷ Principalement, mais pas seulement, le pétrole.

⁹⁶⁸ Dérèglement climatique.

⁹⁶⁹ GUNTHER C.-B., *Environnement et Économie*. Fascicule n°306, p. 65.

⁹⁷⁰ Agence Européenne pour l'Environnement, *Europe's environment: the dobris assessment*. Copenhague, 2003, p.116.

⁹⁷¹ Cette fragilité des textes découle de l'échec des prévisions et espoirs portés par les Sommets de la Terre et les textes de base de la « conception environnementale » ratifiés par l'ensemble des pays méditerranéens.

Paragraphe II – L'intensification du clivage Méditerranée riche – Méditerranée pauvre

S'attaquer aux problèmes environnementaux est impératif pour réduire la pauvreté⁹⁷² dans les pays de la Méditerranée. En effet, près d'un milliard de foyers, surtout au sein de la population rurale pauvre, dépendent directement des ressources naturelles pour vivre. Or, ce patrimoine naturel est désormais exposé à des menaces d'envergure mondiale⁹⁷³.

Pour relever les défis complexes que sont le changement climatique, la diversité biologique et la lutte contre la désertification, une plus grande cohérence s'impose dans la plupart des domaines de l'action publique, comme l'énergie, les échanges, la santé, l'agriculture, l'investissement et la coopération pour le développement et ce, par le biais d'une mise en œuvre minutieuse des prévisions et des dispositions conventionnelles.

Même si tous les pays de la région sont affectés, ce sont les plus pauvres qui sont le plus exposés car ils ne disposent pas des moyens nécessaires pour remédier aux causes profondes des menaces qui pèsent sur l'environnement et s'adapter à leurs effets. Leur population est d'autant plus largement tributaire des ressources naturelles pour sa subsistance. La réduction durable de la pauvreté, priorité centrale de l'action en faveur du développement, est donc étroitement liée à une saine gestion de l'environnement local, national, régional et mondial.

La grande vulnérabilité de bon nombre des pays les plus pauvres face à la désertification, à la perte de biodiversité et aux effets du changement climatique est une source de préoccupation en ce qu'elle met en exergue le péril des moyens d'existence, des besoins alimentaires, de la santé des populations rurales et parallèlement, l'accroissement des risques de catastrophes naturelles, notamment d'inondations et de sécheresse. Cette vulnérabilité risque d'exacerber la concurrence, voire les conflits, pour l'utilisation de terres et de ressources en eau déjà très sollicitées et de saper les efforts déployés pour faire refluer la pauvreté. Pour de nombreux pays méditerranéens, la menace est imminente et appelle une réaction de toute urgence.

Intégrer les considérations relatives à l'environnement dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et autres mécanismes nationaux de planification est une priorité. Remédier aux causes et aux effets de l'appauvrissement de la biodiversité, des changements climatiques et de la désertification requiert des mesures dans les secteurs concernés tels que l'agriculture, la sylviculture et l'énergie. Les organismes de coopération pour le développement, qui apportent déjà une assistance dans beaucoup de ces secteurs, peuvent jouer un rôle important dans le renforcement des capacités dans les pays en développement afin d'améliorer l'intégration de ces questions déterminantes dans les mécanismes de planification et d'élaboration des politiques au niveau national.

Les Conventions de Rio reflètent l'engagement de tous les pays à préserver l'environnement mondial, selon le principe de responsabilités communes – *mais différenciées* – et selon leurs capacités respectives. Elles établissent par ailleurs clairement que la satisfaction des besoins nationaux de développement et le règlement des problèmes qui mettent en péril l'environnement mondial doivent aller de pair.

Par ailleurs, les problèmes environnementaux de portée mondiale sont considérés comme appelant une action spécifique, sans grand rapport avec les priorités nationales ou locales de développement. Dans de nombreux pays méditerranéens, par exemple, c'est au ministère de l'Environnement qu'il appartient au premier chef de mettre en œuvre les conventions. Or, aucune coordination n'est prévue à l'échelon interministériel pour mettre en place les dispositions qui s'imposent dans les secteurs clés précités.

⁹⁷² Déclaration d'orientation de la réunion à haut niveau du Comité d'assistance au développement, 16 mai 2002.

⁹⁷³ HAJJ-MOUSSA A., La Méditerranée en chiffres. In *L'Orient-le Jour*, 2005, p. 5.

Il est urgent d'en prendre conscience et d'y remédier par l'adoption de mesures privilégiant les stratégies nationales de développement conscientes des enjeux sociaux, économiques et environnementaux qui s'expriment à l'échelle planétaire.

Il existe tout un éventail d'approches gagnantes à tous égards. L'action engagée face à la dégradation de l'environnement doit aller de pair avec un accroissement du bien-être économique et social. Améliorer la satisfaction des besoins alimentaires et les moyens d'existence de la population rurale suppose de contenir la désertification, de préserver la biodiversité et d'atténuer la vulnérabilité aux changements climatiques. Sauvegarder les moyens d'existence des paysans sans terres, des bergers et des peuples de la forêt exige de protéger les écosystèmes dont ils dépendent pour leur nourriture et leur habitat. Faciliter l'accès à des combustibles et à des fourneaux efficaces pour la cuisine contribue à améliorer la santé et la sécurité des femmes et des enfants, à alléger la corvée de collecte du bois de feu, et aussi à amoindrir la ponction exercée sur les forêts.

Les pays de la « région méditerranéenne » devraient donc reconnaître les liens fondamentaux entre *lutte contre la pauvreté* et *protection de l'environnement* et ainsi élaborer les actions correctives adéquates⁹⁷⁴.

Les O.N.G. méditerranéennes ont ici un rôle primordial : une intensification de leurs relations avec les ministères et organismes compétents sur les questions environnementales de portée mondiale s'avère nécessaire. Cette intensification favorisera la formulation de stratégies cohérentes. Participer activement aux négociations internationales sur les grands problèmes environnementaux de dimension planétaire et à l'élaboration de la position des pays méditerranéens offre un moyen direct de veiller à ce que les accords conclus et les mécanismes institués pour en accompagner la mise en œuvre complètent les efforts déployés pour réduire durablement la pauvreté et tiennent compte de l'expérience que ces organisations ont pu accumuler sur le terrain.

Elles aideront ainsi les États à remplir leurs engagements et à mettre à profit les nouvelles opportunités résultant des accords mondiaux sur l'environnement, notamment en les aidant à exploiter les avantages de nouveaux dispositifs fondés sur les règles du marché qui contribuent également à la réalisation des objectifs mondiaux d'environnement.

Dans ce contexte, l'accent sera largement mis sur le soutien au renforcement des capacités, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé et au sein de la société civile, en mettant pleinement à profit les compétences disponibles⁹⁷⁵.

Ainsi, l'intégration des problèmes environnementaux de dimension méditerranéenne et mondiale dans les stratégies de lutte contre la pauvreté est une priorité. Les cadres de planification pilotés par les pays eux-mêmes, tels que les Stratégies de lutte contre la pauvreté ou les plans nationaux *Action 21*, offrent des occasions d'intégrer les questions de durabilité environnementale dans les efforts de réduction de la pauvreté.

Cela suppose d'intégrer les plans d'action nationaux élaborés en vertu des conventions mondiales dans les processus pertinents de planification qui existent à l'échelon infranational, national ou régional.

⁹⁷⁴ HAJJ-MOUSSA A., *La Méditerranée en chiffres*. In *L'Orient-le Jour*, Op. Cit., p. 5.

⁹⁷⁵ Les Conventions de Rio recensent une série de domaines où un renforcement des capacités s'avère nécessaire pour le respect des obligations en matière de notification, pour le suivi scientifique et l'évaluation des technologies, pour l'élaboration des politiques et pour une participation efficace aux négociations internationales sur les Conventions mondiales relatives à l'environnement. Le F.E.M., le mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et, s'agissant du changement climatique, les nouveaux fonds lancés à Marrakech sont autant d'instruments précieux à ce sujet. Des concours supplémentaires seront apportés dans le cadre des programmes bilatéraux et par le biais des banques multilatérales de développement. Des projets pilotes visant à expérimenter de nouvelles approches et à démontrer leur faisabilité sont recommandés de façon à créer une masse critique d'expériences concrètes.

L'onérosité du développement durable constitue aussi une limite à sa généralisation dans les pays de la Méditerranée.

Paragraphe III – Le coût du processus

Le coût du développement durable est un véritable problème dans la « région méditerranéenne » **(A)**, d'autant que les sources de financement existantes sont éparpillées **(B)**.

A – L'insuffisance des fonds disponibles

Les projets visant à réduire les problèmes environnementaux, améliorer l'accès aux services de base, promouvoir la recherche et le développement, instaurer des systèmes de transports durables, inciter à une évolution des modes de consommation et de production, renforcer les capacités, et favoriser un développement agricole et rural durable nécessitent – à l'évidence – d'importants financements publics⁹⁷⁶.

Or, les pays méditerranéens en développement doivent faire face à des difficultés financières (poids de leur dette extérieure, faiblesse des ressources financières de l'État et réduction des recettes douanières) et n'offrent pas un environnement attractif pour les investissements directs étrangers. D'ailleurs, les marchés financiers restent peu développés, tout comme les possibilités de financement alternatif⁹⁷⁷. Les bailleurs de fonds manquent encore d'outils leur permettant de financer les ressources humaines et les programmes nécessaires à des actions multiples et ciblées.

Les marges de manœuvre pour financer les politiques de développement durable sont aussi limitées par la relative importance des dépenses de souveraineté (défense, sûreté, etc.), et de celles consacrées à des politiques traditionnelles d'offre qui ont souvent un coût et un impact environnemental élevés. A cela s'ajoutent des mécanismes d'incitation et de taxation qui ne permettent pas de mobiliser et de responsabiliser pas suffisamment les différents acteurs pour enclencher un processus de développement durable.

La fiscalité locale est particulièrement faible dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, tandis que le secteur financier reste encore trop dominé dans ces pays par un système bancaire qui dispose d'un quasi-monopole sur l'épargne. Dans beaucoup de pays, les garanties demandées par les banques commerciales et les coûts élevés du crédit limitent fortement l'accès des P.M.E. au financement des activités productives.

Si les nécessaires réformes internes pour rationaliser les dépenses publiques et rénover la fiscalité et les systèmes bancaires sont en partie engagées, elles sont encore insuffisantes.

Or, les pays en développement ne pourront seuls faire face à de tels besoins.

De plus, la communauté européenne, censée être l'auteur des réglementations environnementales les plus sévères dans la région, prévoit dans certains cas une exonération de la responsabilité financière de l'État lorsque les coûts de la mesure à exécuter sont « jugés disproportionnés ». Cette expression est assez floue car elle ne précise pas qui serait la partie qui « jugera » (l'État lui-même, alors qu'il est le débiteur de l'obligation de financement ?) et quel critère retenir pour apprécier la « disproportion » ? En effet, l'article III-234 du Traité portant « Constitution Européenne » (T.C.E.) précise dans ses alinéas 4 et 5 : « **4.** Sans préjudice de certaines mesures adoptées par l'Union, les États membres assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement ; **5.** Sans préjudice du principe du pollueur – payeur, lorsqu'une mesure fondée sur le paragraphe 1 implique des coûts jugés disproportionnés pour les pouvoirs publics d'un État membre,

⁹⁷⁶ BEKHECHI M.A., *Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l'environnement*. C.I.D.C.E., 2003, p. 17.

⁹⁷⁷ Micro-crédit, capital-risque, subventions, etc.

cette mesure prévoit sous une forme appropriée : des dérogations temporaires et/ou un soutien financier du fonds de cohésion. Ainsi, si les États sont tenus *en principe* d'assurer le financement des mesures environnementales à appliquer, l'article susmentionné précise les contours de cette obligation.

B – Un éparpillement des fonds collectés

L'éparpillement des sources de financement a des désavantages majeurs et des répercussions fâcheuses sur les pays méditerranéens qui reçoivent ces fonds. En effet, lorsque le financement est divisé, écartelé et ne provient pas d'un fonds centralisé, les projets financés risquent d'être dépendants du « moment » d'arrivée de l'aide attendue. Cette situation rend impossible l'établissement d'un projet environnemental global et synthétique à budget préétabli accompagné d'une balance concrète. De même, les risques de corruption et de détournement de fonds s'aggravent.

Cet éparpillement se traduit par une diversité des programmes (1) et des modalités (2) de financement.

1 – Des programmes de financement différents

Le financement des recherches et des programmations en matière environnementale est confié au poste budgétaire *L.I.F.E. (Ligne d'Instrument Financier pour l'Environnement)*. Ainsi, il assure leur systématisation, notamment par le biais d'actions communautaires pour l'environnement : plus de 100 millions d'euros par an sont crédités pour assurer un « relais entre recherche et grosse infrastructures », un « laboratoire d'idées et de vitrines technologiques »⁹⁷⁸.

Ainsi par exemple, dans le cadre de *L.I.F.E. II*⁹⁷⁹, 188 projets ont été agréés par la Commission le 18 juillet 1997 pour 90,2 millions d'euros dont 43,6 millions pour *L.I.F.E. – Environnement*. Actuellement, *L.I.F.E. III* a été prorogé pour les années 2005 – 2007⁹⁸⁰ : 317,2 millions d'euros ont été prévus, dont 47 % pour *L.I.F.E. – Environnement*.

De même, d'autres programmes financiers ont été intégrés :

- le **MEDSPA**⁹⁸¹, programme adopté le 24 avril 1984 et visant à asseoir financièrement la protection de l'environnement dans les régions méditerranéennes, en complément des contributions régionales. En 1992, la ligne MEDSPA a été fondue dans le programme *L.I.F.E.*
- **ENVIREG**⁹⁸², initiative de cofinancement de programmes opérationnels de réduction de la pollution, en particulier celle affectant les zones côtières méditerranéennes.
- **A.C.NAT.** (Action communautaire pour la Conservation de la Nature ; règlement du 19 décembre 1991), programme de soutien financier de 50 millions d'euros pour le maintien et le rétablissement de biotopes sensibles menacés⁹⁸³ et la protection ou la restauration d'espèces menacés.

⁹⁷⁸ COSTEMALLE B., *L.I.F.E., un relais entre recherche et grosses infrastructures*, in *Décision environnement, Hors Série Europe*, Le défi de l'eau, mai 1995, p. 31.

⁹⁷⁹ Règlement C.E., n°1404/96 du 15 juillet 1996, J.O.C.E. L.181/1 du 20 juillet 1996.

⁹⁸⁰ Règlement C.E., n°1684/2004 du 15 septembre 2004 du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement n°1655/2000 du 17 juillet 2000.

⁹⁸¹ Programme de financement initié par l'U.E. puis remplacé en 1991 par *L.I.F.E.*

⁹⁸² Programme environnemental de l'Union Européen basé sur une approche régionale.

⁹⁸³ Zones humides surtout.

- les **P.I.M.** (les Programmes Intégrés Méditerranéens)⁹⁸⁴, mis en place par le règlement n°2088/85 du Conseil européen. Il vise à « *permettre une meilleure coordination de l'ensemble des instruments financiers à caractère structurel* »⁹⁸⁵.

Enfin, il ne faut pas passer outre les contributions du **Fonds Européen de Développement Régional (F.E.D.E.R.)** amené à « *contribuer à la correction des principaux déséquilibres régionaux dans la Communauté par une participation au développement et à l'ajustement structurel des régions en retard de développement et à la reconversion des régions industrielles en déclin* »⁹⁸⁶, même s'il ne considère pas la protection de l'environnement comme l'une de ses priorités⁹⁸⁷. Ainsi, le F.E.D.E.R. a accordé des soutiens significatifs à plusieurs projets de protection de l'environnement : entre 1975 et 1985 par exemple, 267 projets auraient été financés⁹⁸⁸.

2 – Des modalités de financement différentes

Plusieurs modalités de financement ont été appliquées à la « région méditerranéenne » jusqu'ici :

a) L'Aide Publique au Développement (A.P.D.)

Pour longtemps, l'A.P.D. fut la principale source externe de financement des pays à faible revenu ; elle est depuis 1992 en constante réduction. On constate même une dégradation de la qualité de l'A.P.D. : et pour cause, sa répartition géographique et aussi sectorielle a fortement évolué au détriment des pays en grande difficulté et au risque que cette aide cautionne le développement d'activités néfastes pour un développement durable. En effet, jugeant leur aide peu efficace dans certains contextes géopolitiques et économiques, les donateurs ont, durant la dernière décennie, opéré d'importantes réductions des aides aux pays considérés comme moins propices à l'efficacité de l'aide, sans pour autant que les autres pays voient leur aide augmenter. Si l'A.P.D. destinée à l'environnement et aux services sociaux de base a heureusement doublé entre 1990 et 1998, elle reste toutefois faible en volume puisqu'elle représente moins de 8 % des engagements multilatéraux.

b) L'Allègement de la dette

La dette extérieure insupportable pèse inéluctablement sur la capacité des pays pauvres à poursuivre un développement durable. À la fin de 1999, la dette totale des P.E.D. s'élevait à 2 550 milliards de dollars U.S., dont 2 070 à moyen et long termes selon la Banque Mondiale⁹⁸⁹. À eux seuls, les pays les moins avancés (P.M.A.), dont la dette se chiffrait à 154 milliards de dollars fin 1999, ont vu le service de leur dette passer de 3,9 à 4,4 milliards de dollars entre 1990 et 1998.

c) L'Investissement Direct Étranger (I.D.E.)

L'Investissement direct étranger a fortement progressé ces 10 dernières années, atteignant 800 milliards de dollars en 1999, soit presque 4 fois plus que la moyenne observée pour la période 1988 – 1993. Cette progression s'explique en grande partie par la rapide évolution des législations nationales en faveur de

⁹⁸⁴ BOUDANT J., Les programmes intégrés méditerranéens. In *Revue de droit rural*, juin – septembre 1986, p. 272 et s.

⁹⁸⁵ J.O.U.E. n°L.197, 1985, p. 1.

⁹⁸⁶ Article 4 du règlement 1787/84, J.O.U.E. n. L. 169, 1984, p. 1.

⁹⁸⁷ Plusieurs projets anti-écologiques ont ainsi été financés par le F.E.D.E.R., comme par exemple le financement, contesté par la C.E., de la route express de la vallée d'Aspe.

⁹⁸⁸ Cité par KRAMER L., in *La C.E.E., la politique régionale et l'environnement*, p. 162, (travaux de protection côtière, d'assainissement, de traitement de déchets, des installations de pollution, etc.).

⁹⁸⁹ Global Development Finance, 2000.

l'I.D.E., au travers par exemple de la suppression ou l'atténuation des restrictions à la propriété foncière et à l'emploi d'étrangers, mais également par des accords bilatéraux de plus en plus nombreux en vue de faciliter l'investissement étranger et d'accommoder la fiscalité. Si les I.D.E. représentent aujourd'hui, pour les P.E.D. à revenu moyen, le principal financement extérieur du développement, ils se sont de plus en plus concentrés sur les pays à moindre risques et forts potentiels économiques au détriment des pays les plus en difficulté. Ainsi, 80 % du montant total des I.D.E. vers les pays en développement sont dirigés vers 10 pays uniquement.

d) Nouveaux mécanismes de financements internationaux :

Face au défi de trouver des financements internationaux nouveaux et conséquents pour aider les pays les moins développés à poursuivre un développement durable, plusieurs instruments novateurs ont vu le jour au cours de cette dernière décennie, parmi lesquels il convient de citer :

i – Le Fonds pour l'Environnement Mondial (F.E.M.)

Créé en 1990, le F.E.M. (167 pays) est le mécanisme financier désigné pour financer le surcoût dans les P.E.D. de l'application des Accords Multilatéraux pour l'Environnement⁹⁹⁰ et depuis décembre 2000, le projet de Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (P.O.P.). Il concerne plus de 800 projets, sur 150 pays en voie de développement ou en transition.

ii – Le Mécanisme pour un développement propre

Etabli dans le cadre du Protocole de Kyoto, en application de la Convention-Cadre sur les changements climatiques, il pourrait constituer une source de financement majeure pour le développement durable : néanmoins, il reste encore à définir précisément ses mécanismes. Il constitue la possibilité pour les pays industrialisés de gagner des quotas d'émission de CO² en effectuant des projets de réduction d'émission dans des pays en développement. Ce mécanisme sera ouvert aux personnes privées et publiques.

iii – La « réorientation verte » de la Banque Mondiale

Acteur majeur de l'aide multilatérale, la Banque Mondiale s'est engagée progressivement sur le financement de projets liés à l'environnement⁹⁹¹.

Elle finance 4 champs nouveaux :

- l'élaboration nationale de politiques environnementales et stratégies de développement durable ainsi que le renforcement institutionnel pour un développement durable ;
- la prise en compte des considérations environnementales dans les projets financés en vue de définir les modalités de prêts ;
- le développement de la complémentarité entre *lutte contre la pauvreté* et *préservation de l'environnement* ;
- la lutte contre les problèmes environnementaux internationaux (au travers du F.E.M.).

⁹⁹⁰ Diversité biologique, changements climatiques, ozone, protection des eaux.

⁹⁹¹ Neuf milliards de dollars attribués à 120 projets environnementaux entre 1986 et 1994.

iii – Les processus novateurs de financements sectoriels

De nombreux processus novateurs ont été développés pour répondre à des besoins de financement en infrastructures, notamment pour l'eau et l'électricité mais aussi de services de proximité⁹⁹².

e) Les financements nationaux :

Le financement du développement durable requiert bien entendu la mobilisation de capitaux nationaux. Au cours des années 1990, de nombreuses réformes fiscales et monétaires ont été mises en place pour faciliter les investissements nationaux (et étrangers)⁹⁹³.

Des taxes (sur les émissions, les combustibles fossiles et les minéraux) et redevances environnementales ont vu le jour, générant des ressources complémentaires mais souvent modestes : en 1995, sur les pays de l'O.C.D.E., les recettes fiscales liées à l'environnement représentaient entre 1 et 4,5 % du P.I.B. Elles se sont notamment accrues dans les pays développés.

Malheureusement, les efforts consentis sont souvent accompagnés de subventions sectorielles nuisibles à l'environnement. Elles représentent entre 600 et 800 milliards par an pour l'ensemble du monde, dont les deux tiers sont concentrés dans les pays développés⁹⁹⁴. Dans des secteurs comme l'eau, l'agriculture, l'énergie et le transport routier notamment, bon nombre de subventions nationales sont économiquement inefficaces, introduisent des distorsions dans le commerce, sont écologiquement destructrices ou socialement inéquitables : c'est le cas plus particulièrement des subventions agricoles et à la production énergétique dans les pays de l'O.C.D.E. A l'échelle planétaire, près de 80 % des subventions portant sur la production d'énergie concernent les énergies fossiles.

Enfin, une place croissante est donnée au secteur privé dans le financement du développement durable : nous le constatons avec le recours de plus en plus fréquent à la privatisation des financements pour les infrastructures publiques mais aussi d'une partie des services publics⁹⁹⁵.

f) Les instruments économiques⁹⁹⁶

Face à la répartition inégale des ressources financières mondiales, nombre d'économistes ont proposé de nouveaux principes et instruments d'allocation des ressources financières mondiales. Dès 1972, le prix Nobel d'économie, M. James Tobin, proposait d'imposer une taxe de 0,1 % sur les transactions financières internationales à court terme⁹⁹⁷ : les 165 milliards de dollars annuels ainsi collectés (selon le P.N.U.D.) seraient affectés à l'aide au développement. La taxation des émissions et des combustibles fossiles a également été débattue au niveau international, notamment sur la possibilité d'imposer des taxes ou sur les transports aériens ou les émissions de CO².

Parmi les nombreux instruments économiques mis au point, l'un des plus prometteurs est le système d'échange des droits d'émission qui permettrait que les mesures de réduction des émissions gazeuses soient appliquées là où elles sont les plus rentables économiquement. Une entreprise qui réduirait ses émissions en dessous des objectifs fixés par la loi pourrait ainsi disposer d'un crédit d'émission qu'elle

⁹⁹² Ex. : nouveaux partenariats entre secteur public et acteurs privés, nouvelles formes de garanties du crédit et du micro – financement des secteurs informels et ruraux, etc.

⁹⁹³ Ex. : suppression du contrôle des taux d'intérêts, réduction du contrôle de l'État sur le crédit, nouveaux instruments de financement à long terme des investissements.

⁹⁹⁴ Rapport de la Commission Développement Durable, 2001, p. 207.

⁹⁹⁵ Eau, assainissement, transports collectifs, etc.

⁹⁹⁶ Voir *supra*, les instruments utilisés par la science environnementale.

⁹⁹⁷ Majoritairement spéculatives.

utiliserait soit sur un autre de ses sites, soit qu'elle échangerait avec une autre entreprise. Ce système est devenu très perfectionné aux États-Unis et son principe est repris pour les quotas d'émissions par pays fixés par le protocole de Kyoto, entre pays cette fois-ci.

En guise de synthèse de la portée et de l'intérêt des propos développés, il convient de souligner que l'environnement n'est pas – ou plus – et ne doit pas être regardé comme une question résiduelle ou secondaire.

Si l'importance accordée à l'environnement dans les différents pays méditerranéens industrialisés ou en développement est de plus en plus croissante – *ce qui se manifeste surtout dans les législations promulguées* – l'efficacité des mesures adoptées est très souvent remise en cause.

Ainsi, au Liban, alors même que l'activité touristique représentait le secteur phare de l'économie, nous avons assisté au cours de ces dix dernières années – *mis à part la reconstruction du centre de Beyrouth* – à une accélération de la destruction du patrimoine écologique, maintes fois dénoncée par les organisations de défense de l'environnement, ce qui met en cause la véritable identité du Liban, pays du Cèdre⁹⁹⁸.

De même, les surfaces boisées, caractéristiques des paysages libanais parmi les autres pays du Proche-Orient, sont passées entre 1974 et 2002 de 20 % de la superficie du territoire à 5 %. Et selon un rapport relatif à l'état de l'environnement au Liban publié en 2002 par le bureau de consultants *ECODIT* et l'Observatoire libanais pour l'environnement et le développement (le *LEDO*) rattaché au ministère de l'Environnement, rapport relatif à l'état de l'environnement au Liban, le manque de planification sur 90 % du territoire aurait été catastrophique. En effet, le bétonnage anarchique de la côte a quasiment fait disparaître la nature du littoral.

Cet état des choses n'est pas exclusif au Liban, il est partagé par beaucoup d'autres pays méditerranéens en voie de développement, notamment lorsque la corruption et l'anarchie législative coexistent avec la protection de l'environnement. C'est le cas par exemple de la Syrie, de la Palestine et de l'Égypte.

Or, l'état environnemental de l'espace méditerranéen dépend de l'action et des politiques de chacun des pays riverains de la Méditerranée.

Il est vrai que les risques *au niveau méditerranéen* ne cessent de s'accroître mais ceci ne saurait qu'appeler à l'élaboration de réponses mieux structurées de coopération régionale et en terme de gouvernance, que ce soit dans le domaine de l'environnement ou dans celui du développement.

Enfin, il convient de rappeler que la coopération inter-méditerranéenne, entre les pays des deux rives est un impératif pour la mise en place et la conservation de politiques environnementales « durables » et efficaces. De nouveaux partenariats sont à inventer pour que la « *science de l'environnement méditerranéenne* » soit plus efficace.

La question du type d'approches communes et différenciées à promouvoir entre ces deux rives est aussi cruciale.

⁹⁹⁸ FARHAT N., Beyrouth, Capitale historique menacée. In *L'Orient-Le Jour*, 4 janvier 1998, p. 6.

CONCLUSION

En conclusion, l'on peut se demander pourquoi un droit spécifique à la protection de l'environnement en Méditerranée doit être élaboré ? Simplement suite à une prise de conscience des dangers que court l'humanité toute entière et les Méditerranéens en particulier⁹⁹⁹.

En effet, si la mise en danger, voire les destructions effectives, de l'environnement est aussi ancienne que l'Homme, il a néanmoins fallu attendre les années 60 et les catastrophes écologiques pour que nous cessions de prendre celles et ceux que certains nomment familièrement les « *écologues* » et autres « *défenseurs de l'environnement* » pour des doux rêveurs pourvoyeurs d'obstacles sans rapport au progrès.

Le renouveau des années 80 et 90 est également dû au remplacement de la *peur nucléaire* avec la fin de la Guerre Froide par la *peur écologique* et/ou *sanitaire*, sans oublier la menace du terrorisme qui pèse toujours sur la sécurité des États et la vie des ressortissants.

La défense de l'environnement n'est donc plus aujourd'hui considérée comme un « luxe » de pays riches ni comme une idée « post soixante-huitarde ».

Force est de constater que le droit de l'environnement a beaucoup évolué après les catastrophes. Ceci démontre la nécessité d'un droit spécifique permettant de prévenir les risques dans les meilleurs des cas et de lutter ou de réparer les dégâts causés par elles.

Les derniers événements de juillet 2006 au Liban, par exemple, auront des répercussions désastreuses et seront à l'origine de dommages catastrophiques sur l'ensemble de l'environnement méditerranéen – *notamment pour ce qui concerne l'état de la mer Méditerranée suite au déversement de près de 15 000 tonnes de mazout d'un réservoir bombardé* – la remise en l'état serait extrêmement coûteuse et longue. La marée noire touche aujourd'hui le tiers de la côte libanaise, soit 70 sur 220 kilomètres. Les galettes de pétrole ont atteint la rive entre Jiyé, à quelques 25 Kms au sud de la capitale, et Beyrouth, et entre Tabarja à Chekka, au nord, et les plages et les rochers sont maculées de mazout. Le port historique et touristique de Byblos, à 40 Kms au nord de Beyrouth, est pris dans une gangue noire et gluante qui a tué poissons et crustacés.

Le pire désastre environnemental dans l'histoire du Liban est pratiquement passé sous silence, au milieu de tous les morts et les destructions ; pourtant, il donne la mesure des atrocités commises. « *La totalité de l'écosystème marin le long de la côte libanaise est déjà mort* », se lamente le ministre de l'environnement, Yacub Sarraf. « *C'est toute la vie marine de l'Est de la Méditerranée qui est en jeu* »¹⁰⁰⁰.

Pour entraver toute tentative d'étancher le flot de pétrole, l'armée israélienne a de nouveau bombardé la centrale deux jours après, empêchant ainsi le personnel de sécurité d'accéder au site. Une indication de l'échelle du désastre a été montrée par les photos satellite : une nappe de 3 000 km² le long des 2/3 de la côte. Le pétrole a maintenant commencé à atteindre la Syrie

(voir : http://www.zki.dlr.de/applications/2006/lebanon/lebanon_2006_modis_en.html)

Selon le rapport du ministère libanais de l'Environnement, le nettoyage des côtes du pays devrait coûter entre 45 et 50 millions de dollars et ne pourrait être terminé avant l'été 2007¹⁰⁰¹.

En parlant de la guerre israélo-palestinienne, et en évoquant les ravages sur l'environnement, on ne peut omettre la détérioration de l'environnement. Rien de ceci n'est une surprise pour les Palestiniens qui subissent les conséquences environnementales de la politique de la terre brûlée israélienne depuis des décennies. L'approvisionnement en eau de près d'un million d'habitants de Gaza a été supprimé par un bombardement le mois dernier. Les eaux usées non retraitées s'étalent en flaques sur la plage, à cause

⁹⁹⁹ CANS R., La planète en majesté. In *Le Monde*, sélection hebdomadaire, n°2274, 28 mai – 3 juin 2000, p. 7.

¹⁰⁰⁰ Les derniers ravages sur l'environnement au Liban (la guerre de juillet 2006), Lynas, Mark ; 17 août 2006, www.mondialisation.ca [site consulté le 30 août 2006].

¹⁰⁰¹ Rapport du ministère de l'Environnement, *online* [site consulté le 25 janvier 2007].

du bombardement israélien de l'usine de traitement des eaux de la ville de Gaza, en 2002. Les décharges publiques débordent et brûlent, et deux usines pilotes de compost – *construites avec des aides extérieures pour retraiter les déchets* – sont inutilisables, elles aussi détruites par les bombes de l'armée israélienne.

Ces constats nous serviront de transition pour les autres pays méditerranéens, puisque cette catastrophe environnementale que sont les guerres atteint et affecte inévitablement et fatalement l'ensemble de ces pays ; elle provoquera ou, du moins incitera, au développement de politiques de coopération.

L'espace méditerranéen – *même s'il ne constitue pas un modèle achevé de collaboration et de coopération environnementale en vue de l'élaboration de solutions communes et adaptées* – reste certainement un **véritable espace et un centre d'action**, une meilleure intégration et promotion de l'environnement et du développement durable. L'espace méditerranéen est aujourd'hui une scène de gestation des efforts, de conception des projets, et un repère où les différents acteurs méditerranéens réunissent leurs engagements abstraits pour les traduire dans un cadre concret.

Dans notre recherche, nous avons considéré des propositions et des actions à entreprendre à cet effet en guise de « jeter » enfin les fondements d'un *droit régional méditerranéen de l'environnement*. De fait, deux finalités dans la politique environnementale servent de lignes conductrices dans les actions techniques et stratégiques proposées : **protection et mise en valeur**.

La protection demeure de la compétence des services de l'État, s'exerçant principalement sous la forme de polices spéciales (installations classées, pollutions atmosphériques, patrimoine architectural, etc.), eu égard, d'une part, au fait de nombreux éléments du patrimoine sont d'envergure nationale et qu'ainsi, la protection revient à l'État, et d'autre part, au fait qu'en cas d'atteinte à la propriété par l'établissement de servitudes ou en cas de sanctions administratives et pénales, ces compétences, que seul le législateur peut attribuer, sont généralement attribués à l'État.

Or, il faudrait envisager une compétence interétatique en zone méditerranéenne face à des questions qui dépassent le territoire d'un État. Il pourrait s'agir de pollution, de biodiversité, d'écosystème, etc.

Face à ces questions environnementales supranationales, la protection appelle à une coopération fondée sur des accords et des principes favorables au bien commun de la région.

National, supranational, mais qu'en est-il de l'*intra-national* ?

Nous pensons que la mise en valeur de l'environnement par une gestion équilibrée des espaces et des milieux requiert des actions de proximité que les services publics locaux ont vocation à exercer. À titre indicatif, les collectivités locales pourraient assumer la responsabilité principale de l'assainissement de l'eau, de l'élimination des déchets et du respect des préoccupations environnementales dans la planification urbaine, des opérations d'aménagement urbain et la délivrance des autorisations de construire.

À cet égard, ne pourrait-on pas songer à une coopération entre les collectivités territoriales des États concernés, à l'instar des jumelages déjà en vigueur entre certaines de ces collectivités ?

Après avoir analysé les problèmes environnementaux en commun entre les pays méditerranéens, nous avons pu remarquer que les soucis majeurs ainsi que les défis écologiques forment un socle qui appelle à la solidarité entre ces pays.

Or, en l'absence d'une instance interétatique s'occupant de la réglementation de l'environnement, l'on ne peut parler de droit positif régional environnemental. En revanche, et à l'instar de la Commission européenne qui souhaite pénaliser les crimes contre l'environnement (prescrivant 10 ans de prison et des amendes allant jusqu'à 1,5 millions d'euros en cas de « crimes verts »), ne peut-on pas, dans la « région

méditerranéenne », penser à instaurer des sanctions pénales qui peuvent garantir, imposer, le respect de l'environnement ?

Faute d'une telle instance, nous pouvons parfaitement nous inspirer de l'Union européenne ou encore de l'Organisation des Etats africains, et tant d'autres.

Convaincus des possibilités de coopération et d'unification des efforts entre les États méditerranéens, nous avons caractérisé les principes et fondements politiques qui devront servir de base à la naissance d'un droit méditerranéen de l'environnement :

- combler les lacunes du savoir ;
- adopter et intégrer les principes environnementaux fondamentaux que sont le développement durable, et les principes de prévention, d'information, de participation, de concertation, pollueur payeur, etc. ;
- intégrer des instruments de réglementation environnementale ;
- et réussir la coopération inter-méditerranéenne.

In fine, à l'ère de la mondialisation et de l'essor du droit international, nous pensons que les principes servant de fondement à un droit régional de l'environnement en Méditerranée peuvent être étendus à d'autres zones et régions géographiques sans que cela ôte au droit méditerranéen de l'environnement ses caractéristiques propres.

Pour conclure sur une note positive, soulignons les progrès considérables et volumineux réalisés par les différents pays dans le domaine de l'environnement, comme il a été relevé tout au long de ce document.

En effet, des progrès environnementaux récents ont été enregistrés grâce à un véritable engagement des multiples acteurs locaux, professionnels, associatifs, gouvernementaux ou inter-gouvernementaux.

Le chemin reste toutefois long. La protection de l'environnement, surtout l'environnement des régions fragiles et vulnérables telle que la « région méditerranéenne », est en effet un processus qui se renouvelle quotidiennement. Il devrait plutôt être entendu comme un réflexe des plus naturels...

Projet ou utopie ? Seules les années en décideront.

BIBLIOGRAPHIE GENERALE

I – MANUELS ET TRAITES

- **BECKOUCHE P., RICHARD Y.**, *Atlas d'une nouvelle Europe : l'Europe élargie et ses voisins – Russie, Proche-Orient, Maghreb*. 2004.
- **BILLET P.**, *La constitutionnalisation du droit de l'Homme à l'environnement*, in *La Charte constitutionnelle en débat*, 2005.
- **BONNEFOI C.**, *Droit européen de l'environnement*. Delmas, Paris, 1993.
- **CASTET P.**, *Le nouveau shopping écologique : 350 produits à connaître – Guide à l'usage des consommateurs amoureux de leur environnement*. Éditions Sand, 1989 ; *Les paradoxes de l'environnement : responsabilité des scientifiques, pouvoir des citoyens*. Colloque de La Villette, 27-28 avril 1994, Bibliothèque Albin Michel ; **PRADES J.A., TESSLER R. et VAILLANCOURT J.G.**, *Gestion de l'environnement, éthique et société*. Éditions Fides, 1992.
- **CHARBONNEAU S.**, *Droit communautaire de l'environnement*. L'Harmattan, 2002.
- **Dictionnaire Quillet**.
- **DUPONT Y.**, (dir.), *Dictionnaire des risques*. Colin, Albin, 2003.
- **DUPUY P.M.**, *Droit international public*. Précis Dalloz, 6ème édition, 2002.
- **GEORGE P.**, *L'Environnement*. Paris, 1971.
- **GRAND LAROUSSE DE LA LANGUE FRANÇAISE**.
- **INSERGUET-BRISSET V.**, *Droit de l'environnement*. Presses Universitaires de Rennes, 2005.
- **KISS A. et SHELTON D.**, *Manual of European Environmental Law*. pp.332-338 et 351-355, 2003.
- **KISS C.A., BEURIER J.P.**, *Droit international de l'environnement*. Pedone, Paris, 3ème édition, 2004.
- **KISS C.A., SHELTON D.**, *Traité de droit européen de l'environnement*. Éditions Frison Roche, Paris, 1995.
- **LAVIEILLE J.M.**, *Droit international de l'environnement*. Ellipses, Paris, 1998.
- **MALINGREY P.**, *Introduction au droit de l'environnement*. 2ème édition, 2004.
- **PRIEUR M.**, *Droit de l'environnement*. Précis Dalloz, 4ème édition, 2001.
- **PRIEUR M.**, *L'importance de la réforme constitutionnelle*, in *La Charte Constitutionnelle en débat*, 2005.
- **ROMI R.**, avec la collaboration de **BOSSIS G. et ROUSSEAUX S.**, *Droit International et Européen de l'environnement*. Domat, Montchrestien, 2005.
- **ROMI R.**, *Droit et administration de l'environnement*. Domat, Montchrestien, 5ème édition, 2004.
- **ROMI R.**, *L'Europe et la protection de l'environnement*. Victoires éditions, 3ème édition, 2003.
- **TOUSCOZ J.**, *La Constitution européenne*. Éditions Bruylant, 2002 ; **BADINTER R.**, *Une Constitution européenne*. Éditions Fayard, 2002 ; **CURTIN D., KELLERMAN A.E., BLOCKMANS S.**, *The E.U. Constitution : The best way forward ?* 2006 ; **Union Européenne**, *Traité établissant Une Constitution pour l'Europe*. Publications de l'U.E., 2005 ; **GERKRATH J.**, *L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe : modes de formation et sources d'inspiration de la Constitution des Communautés et de l'Union européenne*. Études européennes, 1997.
- **THEFFRY Ph.**, *Droit européen de l'environnement*. Dalloz, 1998.

II – MONOGRAPHIES

- **AIMEDIEU P.**, *L'ozone stratosphérique*. P.U.F., Collection : Que sais-je ? 1998.
- **AMIN S., et YACHIR F.**, *La Méditerranée dans la révolution technologique*. L'Harmattan, Paris, 1992.

- **ANTOINE S.**, *MÉDITERRANÉE 21 : 21 pays pour le 21ème siècle*. Publications du Plan Bleu, juillet 1999.
- **AREND S.**, *Processus Politique : Environnement, Prise de Décision et Pouvoir*. University of Ottawa, 2000. ; **LASCUMES P.**, *L'environnement ou l'administration des possibles : La création des Directions régionales de l'environnement*. Collection Logiques politiques, 1997.
- **AYEB**, *L'eau au Proche-Orient : La guerre de l'eau n'aura pas lieu*. L'Harmattan, 1998.
- **BACHELET M.**, *L'ingérence écologique*. Coll. Angers, CEDECE, 1994, La Documentation Française, 1997.
- **BAKKER I.**, *Globalization and Human Development in the Rich Countries : Lessons from Labour Markets and Welfare States*, in *Background Papers for the 1999 Human Development Report*.
- **BALTA P.**, *Méditerranée. Défis et enjeux*. L'Harmattan, 2000.
- **BARNIER M.**, *Le défi écologique : chacun pour tous*. Hachette, Paris, 1991.
- **BEKHECHI M. A.**, *Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l'environnement*. C.I.D.C.E., 2003.
- **BENHAYOUN G.**, **GAUSSIER N.** et **PLANQUE B.** *Économie des régions méditerranéennes et développement durable*. L'Harmattan, 1999.
- **BENOIT G.**, *Environnement et développement durable en Méditerranée, Évolutions récentes et perspectives à 2025*. Publications du Plan Bleu, mai 2004.
- **BERTOLINI G.**, *Le marché des ordures : économie et gestion des déchets ménagers*. Collection Environnement, 1990.
- **BETHEMONT J.**, *Géographie de la Méditerranée : du mythe unitaire à l'espace fragmenté*. A. Colin, 2001.
- **BETHEMONT J.** (dir.), *Le monde méditerranéen : thèmes et problèmes géographiques*. SEDES, 2001.
- **BETTATI M.** et **KOUCHNER B.**, *Le devoir d'ingérence*. Denoël, Paris, 1987.
- **BORNE D.** et **SCHEIBLING J.** (dir.), *La Méditerranée*. Hachette Université, 2002.
- **BOURG D.**, *Nature et technique : essai sur l'idée de progrès*. Hatier, Paris, 1997.
- **BOURGET M.N.**, (dir.), *L'invention de la Méditerranée*. E.H.E.S.S., 1998.
- **BOUYSSOU J.**, *Théorie générale du risque*. Economica, Paris, 1997.
- **BROWN-WEISS E.**, *Justice pour les générations futures*. Sang de la terre, Paris, 1993.
- **CABON A.**, *Trente catastrophes dans l'Ouest*. Ed. Ouest-France, Rennes, 1999.
- **CANS C.**, *L'ingérence verte : assistance ou intervention ?* Préventique, août 1992.
- **CARNAT L.**, **CLÉMENT V.**, **DUMONT G.F.** et **TABARLY S.**, *La Méditerranée, une géographie paradoxale*. Géo confluentes, 2002.
- **CAUDAL-SIZARET S.**, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*. Thèse en droit, Lyon III, 1993.
- **CHANTE A.**, *Plan Bleu, Le Plan Bleu en 10 points et 18 pays*. Ed. Eurodip, 1977.
- **CHASSANDE P.**, *Développement durable. Pourquoi ? Comment ?* Aix-en-Provence, 2002 ; **BROWN-WEISS E.**, *Justice pour les générations futures*. Sang de la terre, Paris, 1993 ; **COMMONER B.**, *Quelle Terre laisserons nous à nos enfants ?* Seuil, Paris, 1969.
- **CHASSARD-BOUCHAUD C.**, **CARSIN J-L.**, *L'Environnement de la Méditerranée*, Éditions Que sais-je ? 1998 ; **DEJEANT-PONS M.**, *La Méditerranée en droit international de l'environnement*. Série Coopération et développement, Ed. Economica, 1990.
- **Cité des Sciences et de l'Industrie** (Ed.), **LE MONDE**, *Les paradoxes de l'environnement : responsabilités des scientifiques, pouvoir des citoyens*. Colloque de la Villette, 27-28 avril 1994, Albin Michel, Paris, 1994.
- **COHENDET M.A.**, *Vers la constitutionnalisation du droit de l'homme à un environnement sain et équilibré*, R.J.E., 2005.
- **COMMONER B.**, *Quelle Terre laisserons-nous à nos enfants ?* Seuil, Paris, 1969.
- **CORINE C.**, *Inventaire européen Corine – Erosion côtière*. Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1998.
- **DAUPHINÉ A.**, *L'Italie*, Nathan, 1999.
- **DE SAADELER N.**, *Le droit communautaire des déchets*. Bruylant, LGDJ, 1995.

- **DE ZEEUW H.**, *The Promotion of Urban Agriculture : What Cities can do ? Presentation to the International Healthy Cities Conference*. Athènes, Grèce, 1998.
- **DIOP S., REKACEWICZ P.**, *Une pénurie annoncée*. Collection autrement, 2003.
- **DI QUAL L.**, *Les effets des résolutions des Nations Unies*. LJDG, Paris, 1967.
- **DROT C.M.**, *Déclarations des droits de la nature*. Stock, Paris, 1973.
- **DUPONT A.S.**, *Le dommage écologique, le rôle de la responsabilité civile en cas d'atteinte au milieu naturel*. Faculté de droit de Genève, Genevoise, Schulthess, 2005.
- **DURAND DASTES F.**, et **MUTIN G.**, *L'Afrique du Nord, le Moyen-Orient*, in *La Géographie Universelle* (dir. Brunet R.), Belin Reclus.
- **EUROSTAT**, Estimations of renewable water resource. In *The European union*, Luxembourg, 1994.
- **EUROSTAT**, Estimations of renewable water resource. In *The European union*, Luxembourg, 1997.
- **EWALD F.**, *Philosophie de la précaution*. L'Année Sociologique, P.U.F., Paris, 46, 1996, vol. 2.
- **FEMISE J.**, *L'environnement en Méditerranée*. Publications du FEMISE dans le cadre du projet A.M.I. (Ateliers Méditerranéens Interrégionaux), 2001.
- **FERRAS H.**, *Europe du Sud, la France*, in *La Géographie Universelle* (dir. Brunet R.) – Belin Reclus, 2003.
- **FOUACHE E.** (dir.), *The Mediterranean world environment and history*. Elsevier, 2003.
- **FOUCHER K.**, *Principe de précaution et risque sanitaire*. L'Harmattan, Paris, 2002.
- **FREIHA A.**, *L'environnement au Liban*. Faculté de santé de l'Université libanaise à Beyrouth, 1996, préface de KHOURY N. (en arabe).
- **GERVAIS – LAMBONY M.A.** (dir.), *La Méditerranée*. Atlande, 2002.
- **GODARD O.**, (éd.) *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines*. Éd. de la Maison des sciences de l'homme, I.N.R.A., Paris, 1997.
- **GORE A.**, *Sauver la planète terre*. Albin Michel, Paris, 1999.
- **GRENON M.** (dir.), *Énergie et environnement en Méditerranée*. Les fascicules du Plan Bleu, Éd. Economica, 1994.
- **GUIBET J.C.**, *Carburants et moteurs : technologies, énergie, environnement*. 1997.
- **HAMM V.S.**, *La participation des associations à l'action des pouvoirs publics en matière de défense de l'environnement*. Mémoire D.E.S.S., Strasbourg, 1977.
- **HAYEK E.**, *Le Permis de construire*. Dar Al Nechr, Beyrouth, 1973.
- **HAYHOW P.**, *La Communauté européenne et les Conventions internationales en matière d'environnement*. Thèse de doctorat, Aix Marseille III, 1996.
- **HELIN et HOSTIOU**, *Les associations, l'environnement et le droit*. Economica, 1984.
- **HUETZ de LEMPS A.**, *L'économie de l'Espagne*. A. Colin, 1998.
- **HUTEN N.**, *Le projet de Charte de l'environnement*. Mémoire D.E.A., Paris I, 2003.
- **IMPERIALI C.** (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*. Economica, juin 1998.
- **I.P.C.C.**, *The regional impacts of climate change, an assessment of vulnerability*. **WATSON R.T., ZINYOWERA M.C., MOSS R.H.**, Cambridge University Press. Cambridge, Royaume-Uni, 1997.
- **JOBERT B. et MULLER P.**, *L'État en action*. P.U.F., Paris, 1987.
- **KAYSER B.**, *Méditerranée, géographie d'une fracture*. Édisud, 1996.
- **KALAORA B.**, *Au-delà de la nature, l'environnement : L'observation sociale de l'environnement*. Collection Environnement, 1998.
- **KISS A.**, *Droit international de l'environnement*. Pedone, Paris, 1989.
- **KISS A.C.**, *La mise en œuvre du droit à l'environnement, problématique et moyens*. Deuxième conférence européenne « Environnement et droits de l'homme », Salzbourg, 3 décembre 1980.
- **KOURILSKY P.**, *Du bon usage du principe de précaution*. Paris, 2002.
- **LABOURDETTE A.**, *Les administrations publiques : Environnement, fonctionnement interne et modes de gestion*. L'Harmattan, 1998.
- **LANQUAR R.**, *Tourisme et environnement en Méditerranée – Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu n°8, Economica, 1995.

- **LARRERE C.** et **LARRERE R.**, *Du bon usage de la nature : pour une philosophie de l'environnement*. Aubier, Paris, 1997.
- **LARRERE C.** *Les philosophies de l'environnement*. P.U.F., Paris, 1997.
- **LARRUE C.**, *Analyser les politiques publiques d'environnement*. Collection Logiques politiques, 2000.
- **LASCOUMES P.**, *L'écopouvoir*. La Découverte, Paris, 1994.
- **LASCOUMES P.**, *Un droit de l'environnement négocié, volet discret d'une politique publique*. P.I.R.EN.-C.N.R.S., 1990.
- **LEBRETON P.**, *La nature en crise*. Sang de la terre, Paris, 1988.
- **LÉVÈQUE C.**, *Environnement et diversité du vivant*. Collection « Explora », Pocket, 1994.
- **LIEUTAUD J.** (dir.), *Une mer entre trois continents : la Méditerranée*. Ellipses, 2001.
- **LIPIETZ A.**, *Qu'est-ce que l'écologie politique ? La grande transformation du XXIème siècle*. La Découverte, Paris, 2003.
- **LIPIETZ A.**, *Vert espérance : L'avenir de l'écologie politique*. Cahiers libres, 1993.
- **LOZARTO – GIOTART, J.P.** (dir.), *La Méditerranée*. C.N.E.D.-SEDES, 2001.
- **MALJEAN – DUBOIS S.** (dir.), *L'outil économique en droit international et européen de l'environnement*. La documentation française, C.E.R.I.C., 2002.
- **MALLAT H.**, *L'aménagement du Territoire et de l'environnement au Liban : analyse économique et sociale*. Edition Dar Ghandour, 1971.
- **MALLAT H.**, *Le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. Bruylant, Delta, LGDJ, 1997.
- **MARCHAND H.** (dir.), *Les Forêts Méditerranéennes, Les fascicules du Plan Bleu*. Éditions Economica, 1990.
- **MARGAT, J.**, *L'eau, ressource stratégique dans l'espace Méditerranéen, situation et perspective*. Plan Bleu, 2002.
- **MARGAT J., VALÉE D.**, *L'Eau pour le XXIème siècle : de la vision à l'action*. Meditac, Plan bleu, World Water Forum, 2000.
- **MARGAT J., VALLÉE D.**, *Démographie en Méditerranée*. Options Méditerranéennes, série A/ 31, 3-16, 1997.
- **MARIÉ M., LARCENA D., et DÉRIOZ, P.**, *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale*. L'Harmattan, 1999.
- **MARZELLI S., BISSINGER M. and WURMER M.**, *Mountain areas, In E.E.A., Environment in the European Union at the turn of the century, Environmental assessment report N°2*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 1999.
- **MATAGNE P.**, *Comprendre l'écologie et son histoire : les origines, les fondateurs et l'évolution d'une science*. Paris, 2002 ; **AGUESSE P.**, *Clefs pour l'écologie*. Édition Seghers, Paris, 1971.
- **MATAR F.**, *Le régime des eaux privées au Liban*. Beyrouth, 1992.
- **MEADOWS W.**, *Halte à la croissance*. Fayard, 1972.
- **MELIN – SOUCRAMANIAN F., PINI J.**, *L'émergence d'un droit constitutionnel de l'environnement en France*. Cahiers du C.N.F.P.T., 1993, n°38.
- **MERIC L.**, *Les politiques européennes de l'environnement*. L'Europe en bref, Centre Européen de la Culture/ actes Sud, 1997.
- **MOATTI J.P.**, *Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale, France, Économie de la sécurité : de l'évaluation à la prévention des risques technologiques*. Documentation française, I.N.S.E.R.N., Paris, 1989, IX (Analyses et prospectives).
- **MORAND – DEVILLER J.**, *L'environnement et le droit*. 2ème édition, Dexia, LGDJ, 2006.
- **MORINIAUX V.** (dir.), *La Méditerranée*. Éditions du Temps, 2001.
- **MOUTAMALLE L.**, *L'intégration du développement durable au management quotidien d'une entreprise*. Éditions L'Harmattan, collection Entreprises et management, 2004.
- **MUTIN G.**, *L'eau dans le monde arabe*. Ellipses, 2000.
- **NORDSTROM H., VAUGH S.**, *Trade and Environment*. Études spéciales 4, Organisation Mondiale du Commerce, Genève, Suisse, 1999.

- **NUTTONSON M.Y.**, *The physical environment and agriculture of Morocco, Algeria, and Tunisia*. American Institute of Crop Ecology, 1961.
- **PERRET B.**, *L'Évaluation des politiques publiques*. La Découverte, 2001 ; **O.C.D.E.**, *Evaluer les instruments économiques des politiques de l'environnement*. 1997 ; **O.C.D.E.**, *Les approches volontaires dans les politiques de l'environnement : analyse et évaluation*. 2000.
- **PRADES J.A. (éd.)**, **TESSIER R. (éd.)** et **VAILLANCOURT J.G. (éd.)**, *Gestion de l'environnement : éthique et société*. Fides, Montréal, 1992.
- **PRENANT A.**, **SEMMOUD B.**, *Maghreb et Moyen-Orient*. Ellipses, 1997.
- **PREVELAKIS G.**, *Géopolitique de la Grèce*. Éditions Complexe, 1997.
- **PRIEUR M.**, *Droit de l'environnement*. Delta, Dalloz, 4ème édition, 2003.
- **PRIEUR M.**, *Le Droit à l'information en matière d'environnement dans les pays de l'Union européenne*. P.U.LIM., 1997.
- **PRIEUR M.**, **DOUMBE-BILLE S.**, *Droits, forêts et développement durable*. Bruylant, 1995.
- **PUJOL J.L.**, **DRON D.**, *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige, la documentation française*. Collection des rapports officiels, 1999.
- **REIFFERS J.L.**, *La Méditerranée aux portes de l'an 2000*. Economica, 1997.
- **REYNAUD**, *Transport et environnement en Méditerranée : Enjeux et prospective*. Les Fascicules du Plan Bleu n°9, Economica, 1996.
- **RIPERT C.**, *La logistique et le transport des déchets ménagers, agricoles et industriels*. Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, Paris, France, 1997.
- **ROCARD M.**, *Le Coeur à l'ouvrage*. Ed. Odile Jacob, 1988.
- **ROCHE C.**, *Le Droit de l'environnement*. 2ème édition, Gualino éditeur, Paris, 2006.
- **ROGER C.**, *Analyse de risque et principe de précaution : vers de nouveaux rapports connaissance / politique ?* I.N.R.A., Département E.S.R., mars 2000.
- **ROMI R.**, *Les collectivités locales et l'environnement, série décentralisation et développement local*. LGDJ, 1998.
- **SAAD G.**, *Le droit administratif général et le contentieux administratif*. Éditions Al Halabi, Beyrouth, 2006.
- **SACQUET A.M.**, *Concilier économie, social, environnement*. Collection autrement, 2002.
- **SAMAH G.**, *Problèmes d'application des textes législatifs en matière de permis de construire*. Beyrouth, 1978.
- **SANGUIN A. L. (dir.)**, *Mare nostrum*. L'Harmattan, 2000.
- **SANLAVILLE P.**, *Le Moyen-Orient arabe*. A. Colin, 2000.
- **SAVATIER R.**, *Les bases sociales du droit comparé et l'accélération de l'histoire*. Institut japonais de droit comparé, Tokyo, 1962.
- **SIMMONET D.**, *L'écologisme*. P.U.F., Paris, 1994 ; **BOSQUET M.**, *Écologie et politique*. Galilée, Paris, 1975.
- **TALLA TATOUKAM P.**, *La formation des normes en droit international de l'Environnement*. Thèse de droit public, Limoges, 1992.
- **TODD E.**, *La Conception anthropologique de l'individu*. 1999.
- **TODD E.**, *La diversité du monde, famille et modernité*. Éditions Seuil, 1999.
- **TOUCHARD P.**, *L'air et le feu, énergie et développement durable*. P.U.F., 2000.
- **TROIN, J.F.**, *Les métropoles de la Méditerranée : villes charnières, villes frontières*, Édisud, 1997.
- **UNTERMAIER J.**, *Droit de l'homme à l'environnement et libertés publiques*. R.J.E., 1978.
- **VADROT C.M.**, *Déclarations des droits de la nature*. Stock, 1973.
- **WACKERMANN G. (dir.)**, *La Méditerranée en dissertations corrigées*. Ellipses, 2001.
- **WACKERMANN G. (dir.)**, *Un carrefour mondial : la Méditerranée*. Ellipses, 2001.
- **WEISS W.**, *Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché : l'Égypte*. Études du Centre de Développement, 1998.
- **ZARACHOWICZ W.**, *Où sont les penseurs verts ?* *Télérama*, Enquête, 2970, 13 décembre 2006.

III – DOCUMENTS LEGISLATIFS ET JURISPRUDENCE

- **CHIDIAC J.Z.**, La construction en vertu de la loi et de la jurisprudence. *Recueil administratif*, 1971.
- **CHIDIAC J.Z.**, Le permis de construire. *Recueil administratif*, 1962.
- **CHIDIAC J.Z.**, Les établissements dangereux, incommodes et insalubres. *Recueil administratif*, 1959, puis 1975-1976.
- **CHIDIAC J.Z.**, *Recueil administratif*, de 1957 à 1976 (en arabe).
- **Code de l'environnement français commenté**, 8ème édition, Dalloz 2005.
- **Commission Européenne**, Directive du Conseil de l'U.E. 91/271/E.E.C. du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires modifiée par la directive 98/15/EC du 27 février 1998. Rapport de la Commission COM (98)775. C.E., Bruxelles, Belgique, 1999.
- **Conseil d'État**, *Revue de la Justice Administrative au Liban depuis 1987 jusqu'à nos jours* (en arabe).
- **Décret n°13785 du 9 septembre 1963** portant création de l'Office du Plan Vert.
- **Décret n°13786 du 9 septembre 1963** relatif à l'organisation des travaux du plan vert.
- **Décret n°13787 du 9 septembre 1963** relatif à l'ouverture d'un compte bancaire spécial au profit du bureau du plan vert.
- **Décret n°13788 du 9 septembre 1963** relatif à l'organisation des emprunts agraires par le biais du plan vert.
- **Décret n°13789 du 9 septembre 1963** relatif à la détermination de l'organigramme du fonctionariat du plan vert.
- **Décret n°16159 du 21 avril 1964** relatif à la détermination du montant des emprunts et des taux d'intérêt pour les travaux de réforme agraire.
- **Décret n°16677 du 18 juin 1964** organisant l'inspection des activités de l'Office du plan vert.
- **Décret n°6646 du 10 février 1967** relatif à la garantie des prêts consentis aux agriculteurs.
- **Décret n°8035 du 22 août 1967** modifiant la procédure de garantie des emprunts accordés aux agriculteurs.
- **Décret-loi n°23 du 5 août 1967** relatif au financement des travaux du plan vert.
- **Décret n°4149 du 13 octobre 1993** modifiant l'organisation des travaux de réforme agraire par le biais du projet vert.
- **Décret n°743 du 19 décembre 1977** déterminant les revenus et salaires des fonctionnaires du plan vert.
- **Décret n°2000-426 du 19 mai 2000**.
- **J.O.C.E.** n.L.275, 10 octobre 1998 ; « *Environnement 2010, notre avenir, notre choix* ». Communication de la Commission européenne, 2001.
- **Journal officiel du Liban** (en arabe).
- **Journal officiel du Liban**, mai 1994, p. 21, (en arabe).
- **Journal officiel du Liban**, février 1996, p. 11, (en arabe).
- **Journal officiel du Liban**, juin 2003, p. 34, (en arabe).
- **Journal officiel de la Tunisie** (en arabe).
- **Journal officiel du Maroc** (en arabe).
- **Journal officiel de l'Égypte** (en arabe).
- **Journal officiel de l'Algérie** (en arabe).
- **Journal officiel de la Syrie** (en arabe).
- **Juris-Classeur Environnement**, Constitution et droit de l'environnement, fasc.152, 1997.
- **LAMARQUE, J., CANS, C., BILLET, P.**, *Code de l'environnement*. Litec, Edition commentée, 8ème édition, 2005.
- **Loi Bassanini de 1997**.
- **Loi constitutionnelle** du 1er mars 2005 (révision adoptée par le Parlement réuni en congrès).
- **Loi du 30 novembre 1965**.
- **Loi libanaise n°444-2002** (en arabe).

- **Loi libanaise** n°58 du 9 mai 1991 (en arabe).
- **Ministère de l'Environnement libanais**, *Recueil des lois environnementales et de leur mise en œuvre au Liban*. SELDAS, avec la collaboration de ELARD, L.I.F.E., et l'université de Balamand, 2004 (en arabe).
- **Ministère de la Justice**, *Revue judiciaire libanaise, depuis 1945 jusqu'à nos jours* (en arabe).
- **Ordre des avocats**, *Revue Al-Adl, depuis 1967 jusqu'à nos jours* (en arabe).
- **Recueil des Conventions sur le Droit de l'environnement**, Université de Balamand, Liban-Nord, juillet 2005 (en arabe).
- **Recueil des législations méditerranéennes environnementales**, Commission européenne, Délégation de Beyrouth, 2005 (en arabe).
- **Recueil des textes de lois et des décrets au Liban, en Égypte, en Libye, en Algérie, au Maroc, en Syrie**.
- **SOHNLE F.**, L'irruption du droit de l'environnement dans la jurisprudence de la C.I.J. : l'affaire *Nabčikovo – Nagymaros*. R.G.D.I.P., 1998-1, p. 85-119.
- **T.P.I.C.E.**, 11 septembre 2002, Affaire T-13/99 *Pfizer* et Affaire T-70/99 *Alpharma*.
- **Université Saint-Esprit Kaslik, Faculté de Droit**, *Revue juridique*, depuis 1992 jusqu'à nos jours.
- **Université Saint-Joseph, Faculté de Droit**, *Études de droit libanais puis Proche-Orient*, *Études juridiques*, depuis 1964.

IV – ARTICLES, ÉTUDES ET RAPPORTS

- **A.C.F.C.I.**, *Guide pratique à l'intention des P.M.E./P.M.I., Urbanisme et environnement : réglementation et gestion des risques*. A.C.F.C.I., 2004.
- **ACOT P.**, *Histoire de l'écologie*. P.U.F., Paris, 1994.
- **A.E.E.**, *Europe's environment : The 2nd assessment*. Agence européenne pour l'environnement, Elsevier, Royaume-Uni, 1998.
- **A.E.E.**, *Environment in the European Union at the turn of the century. Environmental assessment report n°2*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 1999.
- **A.E.E.**, *Sustainable water use in Europe : sectoral use of water, Environmental assessment report n°1*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 1999a.
- **A.E.E.**, *Environment in the European Union at the turn of the century. Environmental assessment report n°2*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 1999b.
- **A.E.E.**, *Groundwater quality and quantity in Europe. Environmental assessment report n°3*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 1999c.
- **A.E.E.**, *Signaux environnementaux. Rapport d'évaluation n°6*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 2000.
- **A.E.E.**, *Environmental Signals 2000a. Environmental assessment report n°6*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark.
- **A.E.E.**, *Information about Waste Management Facilities in E.E.A. Member countries. Technical report n°43*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 2000b.
- **A.E.E.**, *European Community and Member States greenhouse gas emission trends 1990–1998, Topic report n°6/2000*. Préparé par le Centre thématique européen pour la conservation de la nature pour l'Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark, 2000b.
- **A.E.E.**, *Rapport annuel 2000*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark.
- **A.E.E.**, *Signaux environnementaux 2001, Projet de rapport d'évaluation*. Agence Européenne pour l'Environnement, Copenhague, Danemark.
- **A.E.E.**, *Signaux environnementaux 2001, Rapport d'évaluation n°6*. A.E.E., Copenhague, Danemark.
- **A.E.E.**, *Signaux environnementaux 2001b, Projet de rapport d'évaluation*. A.E.E., Copenhague, Danemark.
- **A.E.E./P.N.U.E.**, *Chemicals in the european environment : low doses, high stakes ? The E.E.A. and U.N.E.P. Annual message 2 on the state of Europe's environment*. A.E.E., Copenhague, Danemark, 1998.

- **A.E.E./P.N.U.E.**, *Down to earth: Soil degradation and sustainable development in Europe, A challenge for the 21st century. Environmental issue series n°16*. A.E.E., Copenhagen, Danemark, 2000.
- **A.E.E.**, *Europe's biodiversity*. A.E.E., Copenhagen, Danemark, 2001.
- **Al Bia wal Tanmia**, Environnement et développement. *Revue libanaise mensuelle* (en arabe).
- **Agenda 21 National**, 2002.
- **AMIGUES J.P.**, *Les enjeux économiques de la politique de l'eau et la place de l'agriculture*. I.N.R.A., DAPD, 2000, 9 p.
- **AMPHOUX J.**, *Le risque écologique : incertitudes et paris*. *Autres temps*, (1996/1997, hiver) n°52, pp.46-58.
- **ANGERS et DEJEANT-PONT**, *Le droit de l'homme à l'environnement, droit fondamental au niveau européen dans le cadre du Conseil de l'Europe et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme*. *Revue Juridique Européenne*, 4-1994.
- **ATTFIELD R.**, *Environmental ethics and intergenerational equity, Inquiry*, (1998-06). Volume 41, n°2, pp.207-222.
- **Association "Les Amis de la terre"**, *Perdre sa vie à la gagner : compte rendu d'un colloque sur l'emploi et l'environnement*, 1977 ; **GUILLON R.**, *Environnement et emploi : Quelles approches syndicales ?*, Collection Logiques sociales, 1998.
- **BAAKLINI S.**, *L'environnement a désormais sa charte au Liban*. *L'Orient-Le jour*, 27 nov. 2002.
- **BANQUE MONDIALE**, *Making Transition for Everyone : Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*. The World Bank Group, Washington, D.C., 2000.
- **BANQUE MONDIALE**, *Une meilleure gouvernance pour le développement au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*, 2003.
- **BASSIL S.**, *La gestion environnementale en est à ses débuts*, Recherche scientifique, Rapport sur l'environnement. *L'Orient-Le jour*, 25 novembre 2005, p.9.
- **BOUDANT J.**, *Les programmes intégrés méditerranéens*. *Revue de droit rural*, juin-septembre 1986.
- **BOURDIN A. et PLANCADE**, *Rapport d'information n°392 (2003-2004), fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification*. Rapport déposé le 30 juin 2004.
- **BRAUDEL F.**, *La Méditerranée* in *La Méditerranée, l'espace et l'histoire*, sous la dir. de BRAUDEL, F., Flammarion/Champs, Paris, 1985, pp. 9-11, (publié pour la première fois en 1977 par *Arts et Métiers Graphiques*).
- **BRUNET R.**, *Modèles de Méditerranées*. *L'Espace géographique*, n°3, 1995.
- **Bulletin de l'Association des géographes français**, *Croissance urbaine et risques naturels*, 72e année, n°4, numéro spécial, p.4-395, 1995-09.
- **Cahier spécial environnement**, Lettre A.U.F. – Bureau du Moyen-Orient, n°43, 2007.
- **C.A. Caen**, 18 juin 1977. *A.J.D.A.*, 1977.
- **CANIVET C. et GUIHAL D.**, *Protection de l'environnement par le droit pénal : l'exigence de formation et de spécialisation des magistrats*. *Dalloz* 2004.
- **C.E.**, *Panorama de l'industrie européenne*. Commission européenne, Bruxelles/Luxembourg, 1997.
- **C.E.**, *Programme Auto-oil II, Rapport de la Direction générale de l'environnement, Com 626 final*. Commission européenne, Bruxelles, Belgique, 2000a.
- **C.E.**, *Economic evaluation of sectoral emission reduction objectives for climate change, Economic evaluation of emissions Reductions of H.F.C.'s, P.F.C.'s and sulphur hexafluoride in Europe*. Contribution by Ecofys to a study for D.G. Environment, April 2000b.
- **C.E.**, *Economic evaluation of sectoral emission reduction objectives for climate change, Economic evaluation of emissions reductions in the transport sector of the E.U*. Contribution by A.E.A. and N.T.U.A. to a study for D.G. Environment, December 2000c.
- **C.E.**, *Economic evaluation of sectoral emission reduction objectives for climate change, Economic evaluation of emissions reductions of methane in the waste sector in the E.U*. Contribution by A.E.A. to a study for D.G. Environment, November 2000d.
- **C.E.**, *Economic evaluation of sectoral emission reduction objectives for climate change, Economic evaluation of emissions reductions of nitrous oxide and methane in agriculture in the E.U*. Contribution by A.E.A. to a study for D.G. Environment, November 2000e.

- **C.E.**, *Environnement 2010 : Notre avenir, notre choix – 6ème programme communautaire d'action pour l'environnement 2001-2010*. Commission européenne, Bruxelles, Belgique, 2001.
- **C.E.**, *Impact sur le développement régional et l'aménagement de l'espace communautaire des P.S.E.M.*, 2002.
- **C.E.E.**, *Comité des politiques de l'environnement, Évaluation des progrès réalisés en matière de développement durable depuis le sommet de Rio 1992 dans les États membres de la C.E.E. de l'Organisation des Nations Unies*, 2001.
- **C.E.N.U.E.**, *Effets de la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance. Études sur la pollution atmosphérique n°13*, ECE/EB.AIR/51. C.E.E.-O.N.U., New York et Genève, 1997.
- **C.E.N.U.E.**, *Economic Survey of Europe*, 2000. United Nations Economic Commission for Europe, United Nations New York, U.S.A. and Geneva, Switzerland, n°1, 1999.
- **C.E.N.U.E.**, *Economic Survey of Europe 2000*. C.E.E.-O.N.U., Genève, n°1, 2000c.
- **C.E.N.U.E.**, *Economic Survey of Europe 2000*. C.E.E.-O.N.U., Genève, n°2/3 (2000d).
- **C.E.N.U.E./C.E.P./60**, *Rôle des instruments économiques dans l'intégration de la politique de l'environnement dans les politiques sectorielles*. Commission économique pour l'Europe, Comité des politiques de l'environnement. Nations Unies, New York et Genève, 1998.
- **C.E.N.U.E./F.A.O.**, *Forest resources of Europe, C.I.S., North America, Australia, Japan and New Zealand*. C.E.E.-O.N.U., Genève, 2000.
- **C.E.N.U.E./T.I.M./S.P.19** (in press), *Forest policies and institutions in Europe*. 1998-2000, C.E.E.-O.N.U., Genève.
- **C.E.N.U.E./U.N.P.F./Council for Europe/Hungarian Central Statistical Office**, *Population in Europe and North America on the eve of the millennium : dynamics and policy responses*. Regional Population Meeting 7-9 December 1998, Budapest, Hungary, C.E.E., Genève, Suisse, 1999.
- **CHAKTOURA M.**, Le protocole de Kyoto a récemment fait l'objet d'une réunion internationale qui s'est tenue à Helsinki (Finlande) les 24 et 25 octobre 2006. *L'Orient-Le jour*, 25 octobre 2006, *La marche en arrière*, p. 6.
- **CHARBONNEAU S.**, De l'inexistence des principes juridiques en droit de l'environnement. *D.S.*, 1995-17° cahier, p.146.
- **CHARLES Gilbert**, Ca chauffe. *L'Express*, n°2894-2895 du 21 décembre 2006 au 3 janvier 2007, p. 92-93.
- **CHEVRIER E.**, Conditions du recours au principe de précaution. *Dalloz Actualité*, 13 sept. 2002.
- **C.M.D.D.**, Communication au Conseil et au Parlement Européen, *Examen de la politique environnementale 2005*, février 2006, Bruxelles.
- **Colloque à l'E.S.A.** sur les systèmes fonciers d'origine française, Beyrouth, novembre 2004.
- **Conseil économique et social des Nations–Unies**, *Évaluation des progrès réalisés en matière de développement durable depuis le sommet de Rio de 1992 dans les États membres de la commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations–Unies*, 2002.
- **COSTEMALLE B.**, LIFE, un relais entre recherche et grosses infrastructures. In *Décision environnement*, Hors Série Europe, Le défi de l'eau, mai 1995, p.31.
- **COUTRELIS N.**, *Le principe de précaution : aspects juridiques*. Texte de la conférence donnée à l'I.F.N. le 16 mai 2000.
- **DE GAULLES C.**, Document inédit communiqué par Guichard O., traduit in le journal libanais *Annahar*, en date du 23 juillet 2001 (en arabe).
- **DARRIGO J.**, *Le Droit de l'eau*, In **G. Grosclaude** : *L'eau, usages et polluants*. I.N.R.A. Éditions, 1999.
- **DEFFIGIER C.**, La Zone de protection écologique en Méditerranée, un outil efficace de lutte contre la pollution par les navires ? *R.J.E.* 2/2004, p. 129, et 3/2004.
- **DEHARBE D.**, Les ambiguïtés de l'approche intégrée de la pollution des milieux récepteurs. *R.J.E.*, 1998-2.
- **DELGA J.**, De l'éthique d'entreprise et de son cynisme. *Dalloz* 2004.
- **DEPREST F.**, L'invention géographique de la Méditerranée : éléments de réflexion. *L'espace géographique*, n°1– 2002.
- **DOLFUS O.**, Méditerranées, essai d'analyse géographique. *L'Espace géographique*, n°3, 1995. Débat autour du concept de « Méditerranée ». *L'Espace géographique*, n°3, 1995.

- **DRAGO R.**, Association H. CAPITANT. *La protection du voisinage et de l'environnement*. P.P.S., 1979.
- **DUCHEMIN J.**, *L'eau, l'agriculture et l'environnement, résumé du colloque du C.F.E.*, 1ère partie. Jour'neau, 280, 7, 2000.
- *Du développement durable au bien public : Essai Anthropologique sur l'Environnement et l'Économie*. Éditions L'Harmattan, 2002 ; **BOTHE M.**, *Trends in environmental policy and law/ tendances actuelles de la politique et du droit de l'environnement*. Éditions International Union for Conservation of nature, 1980.
- **E.E.A.**, *Europe's Environment : The Second Assessment*. A.E.E. Elsevier, Royaume-Uni, 1998.
- **Environnement Europe**, *Supplement to Europe Environment n°580 – 12*, Bruxelles, décembre 2000.
- **FAURE B.**, Les objectifs de valeur constitutionnelle : une nouvelle catégorie constitutionnelle. *R.F.D.C.*, n°31, 1995.
- **FAVOREU L.**, Colloque organisé le 13 mars 2003 par le Ministère de l'Environnement et la Commission Coppens dans le cadre de la rédaction finale du projet de la Charte constitutionnelle.
- **FAYAD A.**, Le Code de l'eau : étude juridique. In *Revue de la Justice Administrative du Liban*, volume 5, 1990-1991.
- **FAYAD A.**, Projet de Code de l'eau. In *Revue de la Justice Administrative du Liban*, vol. 6, 1992-1993.
- **FLAUSS J-F**, Actualité de la CEDH. *A.J.D.A.*, 1995 et *A.J.D.A.*, 1996.
- **GODARD O.**, Vers une prévention des risques. In *Label France* n°38, Janvier 2000.
- **GODARD O.**, De l'usage du principe de précaution en univers controversé. *Futuribles (Paris)*, n°239 et 240 (1999-02/03), p. 37-60. Fait partie d'une suite d'articles.
- **GODARD O.**, **LASCOUMES P.**, *Sur la nature du principe de précaution et ses effets sur la responsabilité*. Esprit, 1998-06.
- **HAMDY A.**, **LACIRIGNOLA C.**, *Use of water in the Mediterranean : sectorial distribution and prospects*. Options Méditerranéennes, série A/31, 1993.
- **HENNES R.**, *La gestion à l'Organisation des Nations Unies*. Rapport J.I.U./REP/95/8, Genève, 1995.
- **HERMON C.**, La réparation du dommage écologique : les perspectives ouvertes par la directive du 21 avril 2004 . *A.J.D.A.*, 2004/33.
- **HOBALLAH, A.**, *Le développement durable en Méditerranée : une question de réforme, partenariat et gouvernance*. In la revue *Sustainable Mediterranean*, n°33.
- **HUGLO, C.**, *Étude d'impact écologique*. J.Cl. Environnement, Fasc. 190.
- **I.F.E.N.**, **N.A.M.E.A.**, Un outil pour relier activités économiques et pressions environnementales. *Dossiers de l'I.F.E.N.* n°4, juillet 2006.
- **International Affairs**, London, vol.71, n°3, *Ethics, the environment and the changing international order*. Numéro spécial, 1995-07.
- **I.U.C.N.**, *Étude de base sur les principes islamiques relatifs à la conservation de l'environnement naturel*. Gland, 1983.
- **JÉGOUZO Y.**, La Constitution et l'environnement : Quelques réflexions sur le projet de Charte de l'environnement. *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°15, 2005.
- **JÉGOUZO Y.**, Les principes généraux du droit de l'environnement. *R.F.D.A.*, 1996-2.
- **JÉGOUZO Y.**, La genèse de la Charte de l'environnement. *R.J.E.* 2003, numéro spécial, p. 23.
- **KAMTO M.**, Les nouveaux principes du droit international de l'environnement. *R.J.E.*, 1993-1, p. 11.
- **KILLEEN D.**, **KHAN S.R.**, Pauvreté et environnement. In *Opinion : Sommet mondial sur le développement durable, Institut international pour l'environnement et le développement*, 2001.
- **KISS A.C.**, **LAMBRECHTS CL.**, Les procédures d'impact en droit comparé. *R.J.E.*, 1976, n°3-4, p. 239.
- **KISS A.C.**, Peut-on définir le droit de l'homme à l'environnement ? *R.J.E.*, 1976.1, p.15.
- **KISS A.**, Le droit à la conservation de l'environnement. *Revue universelle des droits de l'homme*, 31 déc. 1990, vol. 2 n°12, p. 445 et s.
- **KRAMER L.**, La politique régionale et l'environnement. In *La C.E.E.*, p. 162.

- **KSENTINI F.Z.**, , rapporteur spécial à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport sur les droits de l'homme et l'environnement*. Rapport adopté par la Commission le 24 février 1995, E/CN.4/Sub.2/1994/9/Corr.1.
- **La Conférence des Nations Unies sur le Changement Climatique à Montréal**, 2005.
- **LACOSTE Y.**, *La Méditerranée*. Hérodote, n°103 – 4ème trimestre 2001.
- **LAMBERT – HABIB M.L.**, Décentralisation constitutionnelle et environnement. *R.J.E.* 1/2004, p. 17.
- **LASCOUTES P.**, La précaution comme anticipation des risques résiduels et hybridation de la responsabilité. *L'Année Sociologique*, P.U.F., 1996 : 46 , vol. 2 : pp. 359-382.
- **LASCOUTES P.** et **LE BOURHIS J.P.**, Direction régionale de l'environnement et de la nature mise en place. In *Plan National pour l'environnement*, Documentations française, 1991.
- **LASSERRE A.**, La commission d'accès aux documents administratifs. *Étude et documents du Conseil d'État*, 1981, p.49.
- **LEOST R.**, L'agrément des associations de protection de l'environnement. *R.J.E.*, 1995-2, p.265.
- **LETTERON R.**, *Droit à l'information*. J.Cl. environnement, 2002.
- **LEVEL P.**, Proposition de directive C.E.E. du Conseil concernant la responsabilité civile pour les dommages causés par les déchets. *Revue des affaires européennes*, 1991, n°4, p. 35-42.
- **LOUAFI S., OULD AOUDIA J. et TUBIANA L.**, *Gouvernance et biens collectifs en Méditerranée, Éléments de réflexion, Rendez-vous Méditerranéen sur le développement durable*, Marseille, mai 2004.
- **MAJZOUB T.**, La gestion et la distribution de l'eau potable au Liban. *Revue Juridique de la Faculté de Droit de l'Université Saint-Esprit Kaslik*, n° 7, 2001.
- **MAP/REMPEC**, *An overview of maritime transport in the Mediterranean*. Mediterranean Action Plan, Athènes, Grèce, 1996.
- **MARECHAL J.P.**, Le risque environnemental majeur. *Esprit*, n°2, 1993-02, p. 142-153.
- **MARGUENAUD D.**, Inventaire raisonné des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatif à l'environnement. *Revue européenne de droit de l'environnement*, 1, 1998, p. 5 et s.
- **MATHIEU B.**, Observation sur la portée normative de la charte de l'environnement. *Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n°15.
- **MELIN-SOUCRAMANIAN F., PINI J.**, L'émergence d'un droit constitutionnel de l'environnement en France. *Cahiers du C.N.F.P.T.*, 1993, n°38. *Constitution et droit de l'environnement*. Juris-Classeur Environnement, fasc.-152, 1997.
- **Ministère de l'Environnement libanais**, P.N.U.E./P.A.M. – Liban *Environnement et développement durable*, 2001, (en arabe).
- **Ministère de l'Écologie et du Développement Durable français**, *Entreprises et environnement. Rapport à la commission des comptes et de l'économie de l'environnement*. La documentation française, Paris, 2004.
- **Ministère de l'Économie et des Finances (France)**, Direction de la communication, *Prévention et indemnisation des risques de pollution industrielle : journées d'études et d'information*, Rouen, le 7 février 1991. Paris, 1991, 166 p. (Dossier-Bilan). Index.
- **MOLINER-DUBOST, M.**, Le droit de chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. *R.J.E.* 4/2003, p. 431 ss.
- **MOREL B.**, *L'eau, l'agriculture et l'environnement : résumé du colloque du C.F.E., 1ère partie*. Journ'eau, 280, 3, 2000.
- **NATIONS UNIES**, *Economic Survey of Europe 2000*. n°2/3, Nations Unies, New York et Genève, 2000a.
- **NATIONS UNIES**, *Economic Survey of Europe 2000*. n°2/3, Nations Unies, New York et Genève, 2000b.
- **NATIONS UNIES**, *Rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur la mise en œuvre d'« Action 21 »*. Rapport de la Commission du Développement durable de l'O.N.U., 2002.
- **Natures sciences sociétés** (1998-01/03) *Débat autour du principe de précaution*. Vol.6, n°1, p. 41-49, Suite d'articles.
- **NAVIMBELA S.**, *Pollution and its management*. SARDC, 1995.

- **O.C.D.E.**, *Apports d'aide et autres ressources aux P.E.C.O. et N.E.I.*, 1990-1996.
- **O.C.D.E.**, *Technologies for Cleaner Production and Products*. O.C.D.E., Paris, France, 1995.
- **O.C.D.E.**, *Environmental Performance in O.E.C.D. Countries : Progress in the 1990's*. O.C.D.E., Paris, France, 1996.
- **O.C.D.E.**, *Pollution Abatement and Control Expenditure in O.E.C.D. Countries*. O.E.C.D./G.D. (96) 59, O.C.D.E., Paris, France, 1996.
- **O.C.D.E.**, *Compendium de données sur l'environnement*. O.C.D.E., Paris, France, 1997.
- **O.C.D.E.**, *Mondialisation économique et environnement*. O.C.D.E., Paris, France, 1997a.
- **O.C.D.E.**, *Globalization and Environment : preliminary Perspectives*. O.C.D.E., Paris, France, 1997b.
- **O.C.D.E.**, *Towards sustainable development : environmental indicators*. O.C.D.E., Paris, France, 1998.
- **O.C.D.E.**, *Annuaire des statistiques d'investissement direct international*. O.C.D.E., Paris, France, 1998a.
- **O.C.D.E.**, *Globalization and the environment : perspectives from O.E.C.D. and dynamic non-member economies*. O.C.D.E., Paris, France, 1998b.
- **O.C.D.E.**, *Annuaire des statistiques d'investissement direct international de l'O.C.D.E.*, 1999.
- **O.C.D.E.**, *Les économies en transition face à l'environnement : progrès en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux États indépendants*. O.C.D.E., Paris, France, 1999.
- **O.C.D.E.**, *Compendium de données sur l'environnement*. OCDE, Paris, France, 1999a.
- **O.C.D.E.**, *Les économies en transition face à l'environnement : progrès en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux États indépendants*. O.C.D.E., Paris, France, 1999b.
- **O.C.D.E.**, *Towards sustainable development : indicators to measure progress, Proceedings of the O.E.C.D. Rome Conference*. O.C.D.E., Paris, France, 2000.
- **O.C.D.E.**, *Panorama de la société : les indicateurs sociaux de l'O.C.D.E.* Paris, 2001.
- **O.C.D.E.**, *Le principe pollueur-payeur, définition, analyse, mise en œuvre*. Paris, 1975.
- **O.C.D.E.**, *Les progrès du développement durable*. Publications de l'O.C.D.E., 2000.
- **O.C.D.E.**, *Technologies for Cleaner Production and Products*. O.C.D.E., Paris, France, 1995.
- **O.M.C.**, *Rapport annuel 1998 et 1999, Statistiques du commerce mondial*. O.M.C., Genève, Suisse, 2000.
- **O.M.S.**, *L'environnement et la santé en Europe au cours des années 1990* (préparé pour la 3ème Conférence européenne sur l'environnement et la santé tenue à Londres en juin 1999). Organisation mondiale de la santé, Genève, Suisse, 1999a.
- **O.T.A.N.**, *Énergie et environnement dans la région méditerranéenne*. Publications de l'O.T.A.N., 2003.
- **PANNATIER S.**, *L'environnement, objet ou sujet de droit international ?* Personne, société, nature, sous la direction de SCMIDLIN Bruno, Fribourg 1996, p. 143 et s.
- **PERRIER A.**, *Impacts prévisibles des changements climatiques sur les ressources en eau et en sol et sur les activités agricoles*. C.R. A.C.A.D. Agric. Fr., 1999, 4, 3-13.
- **PICCOLO V.G.**, *Le droit à l'environnement dans l'article 9 de la Constitution Italienne*. R.J.E. 1994, n°4, p. 335.
- **PLAN BLEU – collectif**, *Les fascicules du Plan Bleu*. Economica, 2002.
- **PLAN BLEU**, *Méditerranée : Les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*. Publications du Plan Bleu, Sophia Antipolis, Juillet 2006.
- **P.N.U.D.**, *Capacity 21, Annual Report 1999, Local Action, National Impact*. P.N.U.D., Bratislava, 1999.
- **P.N.U.D.**, *Transition 1999, Human development report for central and eastern Europe and the CIS*. U.N.D.P., New York, USA, 1999.
- **P.N.U.D.**, *Capacity 21 : Annual report 2000, building human and institutional capacity for sustainable development*. P.N.U.D., Bratislava.
- **P.N.U.D. / P.A.M.**, *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*, Athènes, 2005.
- **P.N.U.E.**, *Global Environment Outlook 2000*. Earthscan Publications Ltd., Londres, Royaume-Uni, 1999.
- **P.N.U.E.**, *Europe greening : report on the status and implementation of multilateral environmental agreements in the European region*. R.E.C., Szentendre, Hongrie, 2000.

- **P.N.U.E.**, *Integrating Biodiversity in Europe : a review of convention on biological diversity general measures and sectorial policies, Report prepared under contract of U.N.E.P.'s regional office for Europe by Graham Drucker and Tatsiana Damarad*. E.C.N.C., Tilburg, Pays-Bas, 2000.
- **P.N.U.E. / P.A.M., MED POL**, *Lignes directrices pour l'application des meilleures techniques disponibles, des meilleures pratiques environnementales et des technologies plus propres dans l'industrie des pays Méditerranéens*. N°146 de la Série des rapports techniques du P.A.M., P.N.U.E./P.A.M. Athènes, 2004.
- **P.N.U.E.**, *L'avenir de l'environnement mondial*. Publications du P.N.U.E., 1999.
- **P.N.U.E. / P.A.M.**, *Strategic Overview for the Year 2000, Report of the M.A.P. for the sixth meeting of the Mediterranean Commission on Sustainable Development (M.C.S.D.)*. U.N.E.P. (DEC)/M.E.D. W.G. 170/3, Athènes, Grèce.
- **PRIEUR M.**, Étude d'impact et protection de la nature. In *SFDE*, 20 ans de la protection de la nature, P.U.L.I.M., 1998, p. 61.
- **Rapport de la Banque Mondiale**, in journal *Annahar*, 23 septembre 2005, p. 6 (en arabe).
- **Rapport de l'Association tunisienne pour la protection de la Nature et de l'Environnement**, mars 2005.
- **Rapport de l'Association pour la protection de la Nature et de l'Environnement (Kairouan)**, octobre 2006.
- **Rapport des activités de la Banque Centrale Libanaise**, année 2005, (en arabe).
- **Rapport du Cycle d'études euro-méditerranéen pour décideurs**, Association *Strademed*, 2002, p. 37.
- **Revue juridique de l'environnement**, 1976 , n°3-4, p. 10.
- **RIEU T.**, *L'eau agricole en France : état des lieux et perspectives*. Bulletin du Conseil général du G.R.E.F., 1999, 53, 63-84.
- **RIEU T.**, *L'eau, l'agriculture et l'environnement : résumé du colloque du C.F.E., 1ère partie*. Jour'neau, 2000, 280, 3.
- **ROBERT J.-H.**, Le problème de la responsabilité et des sanctions pénales en matière d'environnement. *Revue internationale de droit pénal* (1994-07-09/10-12), vol.65, n°3/4, p. 947-958.
- **ROMI R.**, L'ancrage du droit de l'environnement: aspect institutionnels, réglementaires et jurisprudentiels. *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger* (1999-05/06) n°3, p. 901-918.
- **SAULNIER – CASSIA E.**, La responsabilité de l'État en cas de méconnaissance du droit communautaire par l'administration et le législateur. *A.J.D.A.*, 2004/34, p. 1878.
- **SCHNEIDER R.**, Installation classée, Affaire AZF. Note sous T.A. Toulouse 25 juin 2002. *R.J.E.* 1/2004, p. 49.
- **SETBON M.**, Le principe de précaution en questions. In *Revue française des affaires sociales*, n°3-4, juillet-décembre, 1997.
- **SMETS H.**, Le principe pollueur-payeur, un principe économique érigé en principe de droit de l'environnement ? *R.G.D.I.P.*, 1993, n°2, p. 339.
- **SMETS H.**, Une Charte des droits fondamentaux sans droit de l'environnement. *R.E.D.E.* 4/2001, p. 383 et s.
- **STAFFOLANI S.**, Le terrorisme écologique au regard des nouveaux droits de l'homme. *R.J.E.* 3/2004, p. 269.
- **SUDRE F.**, *La protection du droit à l'environnement par la Convention européenne des droits de l'homme*. Coll. CEDES 6-7 octobre 1994 ; J.P.
- **Tampere Peace Research Institute**, *Voix pour l'avenir commun : l'environnement et la société en Méditerranée / Voices for a common future : environment and society in the Mediterranean*, 1999, p.142.
- **T.G.I. Bourgoïn – Jallieu**, 30 mai 1975. *R.J.E.*, 1975.1, p. 51.
- **T.G.I. Lyon**, 5 mai 1977. *A.J.D.A.*, 1977, p. 556.
- **THIEFFRY P.**, La responsabilité civile du pollueur : les projets communautaires et la Convention du Conseil de l'Europe. *Gazette du Palais* (1993-07/08), vol.113, n°4, p.965-976 (Doctrine).
- **TREBULLE F.G.**, Environnement et santé : le cas de l'amiante. *B.D.E.I.* 1/2004, p.4.
- **U.E.**, *Staff Working Paper on Consultations for Sustainable Development*. Commission européenne, 2001.

- **U.E.C.C.**, *The European coastal code – E.U.C.C., Draft 2, A contribution to action theme 5 of the pan-european biological and landscape diversity strategy*. Union européenne pour la conservation côtière, 1997.
- **VINAVER K.**, *La Crise de l'environnement à l'Est : Pays en transition et expérience française d'une économie mixte*. Collection « Pays de l'Est », L'Harmattan, 1993.
- **VIRALLY M.**, Sur un pont aux ânes : les rapports entre droit international et droit interne. In *Problèmes du droit des gens*, Mélanges offerts à ROLIN, H., Pedone, 1964.
- **VINEY G.**, Les principaux aspects de la responsabilité civile des entreprises pour atteinte à l'environnement en droit français. *Semaine juridique*. Édition générale, (1996-01-17) 70ème année, n°3, p. 39-46 (Étude).
- **WAECHTER A.**, Pour des références d'initiative populaire. *M.T.P.* 13 avril 1990, p.31.
- **W.R.R.**, *World Resources 2000 – 2001 : People and ecosystems, the fraying web of life*. U.N.D.P., U.N.E.P., World Bank and World Resources Institute. W.R.I., Washington D.C., USA, 2000-2001.
- **ZAKHIA A.**, Le droit libanais face à la gestion intégrée du littoral. In journal *Annahar* 14 avril 2005, p. 4 (en arabe).

V – WEBOGRAPHIE

V.1 : *Données générales*

- **A.E.E.**, Base de données Corine Land Cover, version 6/1999. *Online* sur : <http://natlan.eea.eu.int.datasets.htm> et www.afdc.org.lb/
- **Agence Méditerranéenne de l'environnement** (Languedoc – Roussillon) : www.ame-lr.org/index.html et www.ame-lr.org/publications/espace
- **AOUDIA J. O.**, Gouvernance et Pauvreté dans les pays M.E.N.A. Analyse à partir d'une approche multidimensionnelle. *Online* sur : www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/mena_1103fr_ouldaoudia.pdf
- **Association finances Méditerranée** : www.financesmediterranee.com/index.htm ; Zoom par pays : www.financesmediterranee.com/pays.html
- **BAKER L.**, Growing Pains / Malling America : The Fast-Moving Fight to Stop Urban Sprawl. Vol. XI, Number III. 2000. *Online* sur *Emagazine.com* : http://www.emagazine.com/may-june_2000/0500feat1.html
- **Cahiers du Cercle des économistes**, n°4, *Europe et Méditerranée, l'ambition d'une association renforcée*. *Online* sur : www.lecercledeseconomistes.asso.fr/5+5.pdf
- **Centre International de Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes (C.I.H.E.A.M.)** : www.medobs.org ou www.ciheam.org
- **C.E.N.U.E.**, Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier. *Online* sur : <http://www.ece.org/env/eia/> (1991).
- **C.E.N.U.E.**, Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières. *Online* sur : http://www.ece.org/env/water/status/lega_wc.htm (1992).
- **Documentation française (la)** : site : www.ladocumentationfrancaise.fr
- **F.A.O.**, Annuaire des statistiques et bases de données en ligne : www.fao.org/waicent/faostat ; La forêt Méditerranéenne : www.fao.org/docrep/x1880f/x1880f00.htm ; Commission générale des pêches pour la Méditerranée : www.fao.org/fi/body/rfb/GFCM/gfcm_home.htm ; Coordination concernant l'Aménagement des Pêches dans la Méditerranée Occidentale et Centrale (COPEMED) www.faocopemed.org/fr/index.htm
- **Fondation Méditerranéenne d'Études Stratégiques** : www.fmes-france.org/sommaire.php3
- **I.C.L.E.I. (2000)** : <http://www.iclei.org/about.htm>
- **Institut de la Méditerranée** : www.ins-med.org Et le réseau FEMISE : www.femise.net
- **Institut Méditerranéen de l'Eau (I.M.E.)** : www.ime-eau.org/sommaire.html

- **Lebanese Cleaner Production Center** : www.lebanese-cpc.com/
- **Législations méditerranéennes** : www.babelmed.net
- **Mappemonde** (nouvelle version) : <http://mappemonde.mgm.fr/>
- **M.E.S.O.E.**, Observation de la Terre au service de l'environnement Méditerranéen, *Online* sur : www.ac-toulouse.fr/mesoe/sommaire/index.htm
- **Le Monde diplomatique** : www.Monde-diplomatique.fr/cartes
- **N.A.S.A. Earth Observatory**, Suivi environnemental par l'imagerie satellite. *Online* sur : <http://earthobservatory.nasa.gov/NaturalHazards>
- **N.O.A.A.** (1998). *Perspectives on Marine Environmental Quality Today*. *Online* sur : http://www.yoto98.noaa.gov/yoto/meeting/mar_env_316.html
- **O.C.D.E.** (1997). *Environmental Performance Reviews : A Practical Introduction*. O.C.D.E., Paris, France. *Online* sur : <http://www.unece.org/env/epr/>
- **PARFREY E.**, *What is "Smart Growth"?* 1999. *Online* sur : <http://www.sierraclub.org/sprawl/community/smartgrowth.asp>
- **Partenariat Euro-Méditerranéen (P.E.M.) ou Processus de Barcelone** :
http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/index.htm
http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda.htm
http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/free_trade_area.htm
- **PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE (P.A.M.)** : www.planbleu.org
Fiches indicateurs : www.planbleu.org/vfrancaise/3-5b1.htm ou
U.N.E.P. - Mediterranean Action Plan (M.A.P.) : www.unepmap.org
- Présentation de la **P.E.V.** : <http://www.dellbn.ec.europa.eu/fr/pev/information.htm>
- **Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D./U.N.D.P.)**, Rapport du développement humain dans le monde arabe (2003) : www.undp.org/rbas/ahdr/french2003.html
et www.undp.org/rbas/ahdr/frenchpresskit2003.html
Le même rapport en 2002 : www.undp.org/rbas/ahdr/french2002.htm
- **RAMSAR**. *Rapport de synthèse sur l'application de la Convention de Ramsar et de son Plan stratégique 1997-2002 en Europe de l'Est*. Ramsar COP7 DOC.9. *Online* sur : www.ramsar.org/cop7_doc_09_e.htm
- **SENAT (France)** – Sur les projets et propositions de loi : www.senat.fr/leg/pjl01-198.html/

V.2 : Liens scientifiques

- Actualité environnement et développement durable : www.actu-environnement.com
- Portail européen de l'Environnement : www.enviro2b.com
- Vertigo – Revue électronique en « sciences de l'Environnement » : www.vertigo.uqam.ca
- Revue scientifique *Développement durable et territoire* : www.developpementdurable.revues.org
- Encyclopédie de l'Environnement sur Internet : www.planetecologie.org/

V.3 : Sites A.U.F.

- Réseau de chercheurs Environnement et développement durable : www.edd.auf.org
- Réseau de chercheurs *Erosion et Gestion conservatoire des eaux et des sols* : www.egces.auf.org
- Institut de l'Energie et de l'Environnement de la Francophonie : www.iepf.org/

V.4 : Sites institutionnels

- Ministère de l'environnement libanais : www.moe.gov.lb
- Commission européenne – Environnement : www.europa.eu/environment/index_fr.htm
- Ministère de l'écologie et du Développement durable français : www.ecologie.gouv.fr
- Ministère de l'environnement québécois : www.mddep.gouv.qc.ca

LISTE DES ACRONYMES ET ABBRÉVIATIONS

A.C.NAT.	Action Communautaire pour la conservation de la NATure
A.E.E.	Agence Européenne pour l'Environnement
A.I.E.	Agence Internationale de l'Energie
A.I.Z.C.	Aménagement Intégré des Zones Côtières
A.M.E.	Accords Multilatéraux relatifs à l'Environnement
A.P.D.	Aide Publique au Développement
AVICENNE (initiative)	Coopération scientifique et technologique avec les pays du Maghreb et du Bassin Méditerranéen, financé par l'U.E.
B.E.I.	Banque Européenne d'Investissement
B.E.R.D.	Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement
B.R.G.M.	Bureau des Recherches Géologiques et Minières (France)
C.A.D.	Comité d'Aide au Développement (O.C.D.E.)
C.B.D.	Convention sur la Bio-Diversité
C.C.N.U.C.C.	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
C.D.D.	Commission du Développement Durable
C.E.	Communauté Européenne
C.E.E.	Commission Economique pour l'Europe (O.N.U.)
C.E.I.	Communauté d'États Indépendants
CFC	Chlorofluorocarbone
C.I.E.S.I.N.	Center for International Earth Science Information Network
C.I.H.E.A.M.	Centre International des Hautes Études Méditerranéennes.
C.N.U.E.D.	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
CO	Carbone
CO₂	Dioxyde de carbone
C.O.V.	Composé Organique Volatile
C.T.E.	Contrats Territoriaux d'Exploitation
D.G. XI	Direction Générale de l'environnement de la Communauté Européenne
E.C.N.C.	Centre Européen pour la Conservation de la Nature
E.C.P.P.	Programme Européen sur le Changement Climatique
E.I.E.	Evaluation de l'Impact sur l'Environnement
EMAS	Système communautaire de management environnemental et d'audit (Union européenne)

ENVIREG	Environnement régional (programme de l'U.E.)
E.P.E.	Etudes de Performance Environnementale
E.T.S.	Système Européen d'Echange de Quotas d'Emissions
E.-U.	États-Unis
F.A.O.	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
F.E.D.E.R.	Fonds Européen de Développement Régional
F.E.M.	Fonds pour l'Environnement Mondial
FEMISE	Forum Euro Méditerranéen des Instituts Économiques
G.I.E.C.	Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'évolution du Climat
Ha	Hectares
Hm³	Hectomètre cube (unité de volume)
I.C.P.E.	Installations Classées Pour l'Environnement en France
I.D.E.	Investissement direct étranger
I.F.EN.	Institut Français de l'Environnement
Kg	Kilogramme
Km³	Kilomètres cube
KWh	Kilowatt hour équivalent à 1000 Watts
L.I.F.E.	Ligne d'Instrument Financier pour l'Environnement
L.P.O.	Ligue pour la Protection des Oiseaux
M₂	Mètre carré
M₃	Mètre cube
Mg / l	Milligramme par litre
Mha	Millions d'hectares
MARPOL	La Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, dite Convention MARPOL (1973)
MEDPOL	Programme pour la pollution Méditerranéenne ou Mediterranean Pollution Monitoring Programm (créé par le PAM)
MEDA	Instrument financier de l'Union européenne au service du partenariat euro – Méditerranéen
MEDCAMPUS	Programme pour la gestion des zones côtières en Méditerranée
MEDSPA	Programme de financement remplacé en 1991 par L.I.F.E. (U.E.)
MEDURBS	Programme pour l'amélioration des centres et stratégies urbaines en Méditerranée (U.E.)
MedWET	Réseau des zones humides Méditerranéennes
M.E.T.A.P.	Mediterranean Environmental Technical Assistance Program

Mt	Millions de tonnes
Mtep	Millions de tonnes – équivalent – pétrole
MW	Milles Watt
NATURA 2000	Réseau européen de « Zones spéciales de conservation »
N.E.I.	Nouveaux États Indépendants
NH₃	Ammoniac
NO_x	oxydes d'azote, y compris le monoxyde d'azote (NO) et le dioxyde d'azote (NO ₂)
O₂	Oxygène
O.C.D.E.	Organisation de Coopération et de Développement Economique
O.G.M.	Organismes Génétiquement Modifiés
O.M.C.	Organisation Mondiale du Commerce
O.M.S.	Organisation Mondiale de la Santé
P.A.M.	Plan d'Action pour la Méditerranée (Convention de Barcelone)
P.E.C.O.	Pays d'Europe Centrale et Orientale
P.E.D.	Pays En Développement
P.E.M.	Partenariat Euro – Méditerranéen / Programme pour l'Environnement dans la Méditerranée
P.E.V.	Politique Européenne de Voisinage
P.I.B.	Produit Intérieur Brut
P.I.M.	Programmes Intégrés Méditerranéens
P.M.E.	Petites et Moyennes Entreprises
P.M.P.O.A.	Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole
P.N.B.	Produit National Brut
P.N.U.D.	Programme des Nations Unies pour le Développement
P.N.U.E.	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
P.O.P.	Polluant Organique Persistant
P.S.E.M.	Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée
R.R.T.P.	Registre des Rejets et Transferts de Polluants
R.S.E.	Responsabilité Sociale des Entreprises
S.C.O.P.E.	Acronyme de Statut, Conception, Organisation, Processus et Evaluation
S.E.A.	Strategic Environmental Assessment
SO₂	Dioxyde de soufre
S.M.A.P.	Programme d'actions prioritaires à court et moyen termes pour l'environnement

S.M.D.D.	Stratégie Méditerranéenne de Développement Durable (États parties à la Convention de Barcelone)
S.N.D.D.	Stratégie Nationale de Développement Durable (États parties à la Convention de Barcelone)
S.T.	Stratégies Thématiques (U.E.)
T	Tonne
TW/h	Terawatt / hour (unité de mesure de l'énergie)
U.E.	Union Européenne
U.I.C.N.	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
URBAN	Initiative communautaire concernant la régénération des villes et des banlieues en crise en vue de promouvoir un développement urbain durable
UV	Ultraviolets
W.W.F.	World Wide Fund for nature (Organisation mondiale de protection de l'environnement)
Z.L.E. / Z.L.E.M.	Zone de Libre Echange Euro - Méditerranéenne (processus de Barcelone)
µm	Micro mètre

INDEX ALPHABETIQUE