

Bruxelles, le 23 juillet 2003

**COMPTE RENDU SYNTHETIQUE DE LA REUNION DU 17 JUILLET 2003**  
**SUR LA DIMENSION URBAINE DE LA FUTURE POLITIQUE DE COHESION**

La séance de travail présidée par M. Michel Barnier, Commissaire chargé de la politique régionale, réunissait des représentants d'associations de régions et de villes ainsi que des experts dans le domaine des politiques urbaines et des Fonds structurels.

**Le Commissaire a introduit la réunion** en faisant plusieurs rappels au sujet du débat sur l'avenir de la politique de cohésion :

Le calendrier

- La Commission adoptera, à partir des rapports des différents groupes de travail présidés par les Commissaires, son rapport sur les perspectives politiques et financières pour la prochaine programmation à l'automne, concomitamment avec le 3ème rapport sur la cohésion.
- Les décisions concernant la nouvelle politique de cohésion et son budget devraient être prises fin 2005 afin que l'année 2006 serve à préparer les programmes.

Les points de vue en présence

- Cela va du maintien de la politique de cohésion en la rénovant pour certains, en réduisant sa dotation budgétaire pour d'autres, à sa simple disparition tout en maintenant une aide pour les pays en retard de développement.

Il s'agit donc d'un vrai débat dans lequel il faut en permanence apporter la preuve de la valeur ajoutée par la politique de cohésion.

Le débat qui s'en est suivi a tourné autour de quatre points :

- Les enseignements des programmes actuels.
- Les priorités d'intervention à l'avenir.
- La valeur ajoutée d'une intervention communautaire dans le domaine urbain.
- La stratégie et les modalités de mise en oeuvre au regard des questions urbaines.

**1. Les enseignements des programmes actuels.**

**L'Initiative communautaire URBAN** remplit bien son rôle innovant et démonstratif :

- Une méthode innovante notamment avec l'approche intégrée (articulant des interventions dans les domaines économique, social, environnemental) et le partenariat.
- Un impact proportionnellement bien supérieur par rapport à sa dotation financière (effet levier).

- Un effet politique notamment sur les formes de gouvernance urbaine : partenariat institutionnel et avec la société civile autour de projets décidés et mis en oeuvre localement.
- Un processus d'apprentissage et de diffusion de la culture et des savoir-faire de la régénération urbaine.
- Une grande visibilité conférée aux interventions communautaires dans le cadre de la politique régionale mais également à d'autres interventions communautaires.
- Un lien direct entre les villes et la Commission consacrant ainsi le rôle des villes comme acteur majeur des politiques communautaires.
- Une simplicité conférée notamment par une approche monofonds.

Mais elle montre également des limites :

- Elle est trop modeste en termes de population couverte et de financement au regard des enjeux auxquels sont confrontées les villes. Ses interventions sont trop ponctuelles dans l'espace et dans le temps.
- Son champ d'intervention n'inclut pas, réglementairement ou de fait, des thèmes aussi importants pour la régénération urbaine que sont le logement et les réseaux de transport.
- La légitimité d'une intervention communautaire sur la question des disparités à l'intérieur des villes est questionnée car elle devrait relever de la subsidiarité selon certains participants.
- La réalité diverse des situations urbaines en Europe ne justifie pas une approche unique.

**Les programmes régionaux du « mainstream »**, en particulier ceux de l'objectif 2, comportent une dimension urbaine importante :

- Dans les programmes à dominante urbaine, ils traitent sensiblement des mêmes thèmes qu'URBAN avec des moyens significativement plus importants.
- Ils font bénéficier les villes de mesures horizontales qui ont un fort impact sur elles, par exemple l'innovation technologique, l'environnement et la maîtrise de l'énergie, etc.

Par contre, ils sont peu aptes à appréhender les réalités locales, notamment au regard de la lutte contre l'exclusion, car les décisions sont prises trop loin des réalités de terrain et peinent à s'inscrire dans une cohérence au niveau local. Dans la majorité des programmes, les villes ne sont pas associées à la gestion.

## **2. Les priorités d'intervention à l'avenir :**

Les interventions communautaires dans le domaine urbain devraient à l'avenir :

- Articuler compétitivité et cohésion, tout en évitant de mettre les villes en compétition entre elles et en faisant en sorte que leur développement ne se fasse pas au détriment de leur région environnante mais serve également au développement de celle-ci. En ce sens, les investissements dans la ville doivent favoriser des « projets ponts » ouvrant la ville sur sa région environnante.

- Articuler approche en terme de besoins et approche en terme d'opportunités, ce qui implique de traiter les problèmes à la bonne échelle, celle de l'agglomération, qui intègre à la fois les zones où se vivent les problèmes et celles où existent potentiellement les solutions.
- La question de la cohésion sociale dans les villes doit-elle relever d'une priorité communautaire ? Ne relève-t-elle pas plutôt, dans le cadre de la subsidiarité, de la redistribution des ressources au niveau local ? Il n'y a pas de réponse tranchée à cette question récurrente au nom de l'orthodoxie des Traités. De nombreuses politiques communautaires, sans viser explicitement les villes, ont un impact direct sur elles ; par exemple la politique d'immigration a un effet direct sur les populations qui viennent tenter leur chance là où les opportunités d'emploi existent, c'est à dire dans les villes.
- Il conviendrait de ne pas limiter l'intervention communautaire à une action réparatrice mais de prévenir les problèmes à venir en observant les dynamiques dangereuses à l'oeuvre. Depuis l'énoncé des orientations des programmes actuels, de nouvelles tendances à l'oeuvre dans les villes se sont renforcées qu'il conviendrait de prendre en compte dans la future programmation, telles que l'étalement urbain, le vieillissement de la population, la pression de l'immigration, etc.
- Une certaine flexibilité serait nécessaire dans le choix des priorités en fonction de l'importance / gravité des problèmes considérés, par exemple à travers une approche de type « menu ».
- Les solutions des problèmes qui se posent dans les villes relèvent en partie de politiques sectorielles qu'il convient de décliner du niveau régional jusqu'au niveau local. Par exemple, la politique de l'emploi relève plutôt du niveau régional alors que des actions sont conduites localement qui impliquent le partenariat institutionnel et avec le secteur privé.
- La coopération et les échanges d'expériences entre villes sont à poursuivre et à développer. Plus généralement, tous les programmes générant de l'apprentissage pour les acteurs des programmes sont à encourager.

### **3. La valeur ajoutée d'une intervention communautaire dans le domaine urbain.**

Les arguments suivants ont été avancés par les participants qui justifient une intervention communautaire au profit des villes :

- La plupart des politiques communautaires ont un impact sur les villes. Cela fait donc longtemps que l'Union européenne intervient sur les villes sans se poser la question de la valeur ajoutée d'une telle intervention. De nombreux phénomènes générés ou renforcés par la construction européenne ont un fort impact sur les villes ; ceci devrait justifier une incitation communautaire à en contrecarrer les effets néfastes.

- Il est maintenant largement admis que la cohésion territoriale est partie intégrante de la cohésion économique et sociale et justifie donc l'intervention communautaire.
- Le domaine dans lequel la valeur ajoutée communautaire est le plus facilement démontrable est celui de la coopération et des échanges d'expériences entre villes européennes. Ce domaine est apprécié par les participants à la réunion.
- Les grandes organisations internationales telles que l'ONU (agenda Habitat) ou la Banque mondiale (Programme de gestion urbaine) ont une politique urbaine. Il serait inconcevable que l'Union européenne, qui a une relation directe à son territoire, n'ait pas la sienne.
- Le projet européen se construit d'abord dans les villes, berceau de la démocratie. En particulier, dans les nouveaux Etats membres les interventions communautaires dans les villes auront comme effet indirect de conforter le processus démocratique.
- Les villes sont le lieu où vit la grande majorité des européens, où se prennent une grande partie des décisions qui concernent leur vie quotidienne et où se génère le développement pour la ville elle-même et pour la région dans laquelle elle se situe.
- C'est dans les villes que l'action de l'Union européenne est la plus visible aux yeux des citoyens ; ceci n'est pas à négliger alors que le projet européen souffre d'un déficit de connaissance et de reconnaissance de la part des citoyens européens.

#### **4. La stratégie et les modalités de mise en oeuvre des futurs programmes au regard de la question urbaine.**

- Le terme anglais de « mainstreaming » appliqué aux interventions des Fonds structurels européens signifie la généralisation / rationalisation dans les grands programmes régionaux d'une démarche innovante conduite le plus souvent dans des petits programmes tels que l'Initiative communautaire URBAN. C'est le sens que nous donnerons aux prises de position qui se sont exprimées au sein de la réunion en faveur d'une intégration des actions urbaines dans les programmes régionaux de la politique régionale.
- Une opinion majoritaire s'est exprimée en faveur du « mainstreaming » des actions urbaines à l'avenir sous certaines conditions :
  - Ne pas perdre de vue l'agenda urbain et la méthode d'URBAN (en particulier l'approche intégrée et le partenariat).
  - Garantir des financements dédiés aux actions et aux zones urbaines, par exemple sous forme de subventions globales gérées par les villes.
  - Rendre les villes responsables de la gestion de la partie des programmes qui les concerne. Le rôle de chef de file devrait dépendre du sujet traité au regard des compétences des institutions. Poussant cette logique, l'idée a été émise selon laquelle les programmes régionaux à dominante urbaine pourraient être gérés par la ville capitale régionale ou par un consortium de villes.

- Ne pas limiter le « mainstreaming » des actions urbaines aux programmes de la politique régionale mais l'étendre à d'autres politiques communautaires déterminantes pour l'avenir des villes, telles que la politique des transports.
- Toutefois, le maintien d'un programme de type Initiative communautaire URBAN est souhaité à titre complémentaire et pour des actions « soft » par plusieurs participants à la réunion, notamment pour :
  - Les villes des nouveaux Etats membres.
  - Certains thèmes spécifiques qui constituent des défis nouveaux pour les villes ou dont la gravité a augmenté, tels que la pression de l'immigration.
- Les actions urbaines dans le « mainstream » seraient intégrées dans la stratégie régionale de développement et déclinée depuis le niveau régional jusqu'au niveau local. Le choix des thèmes d'intervention devrait relever des autorités locales en fonction des réalités et de la stratégie locales.
- Les interventions ne devraient pas privilégier les grandes villes mais prendre en compte les problèmes des petites et moyennes villes qui en ont souvent plus besoin et qui souvent jouent le même rôle que les grandes vis à vis du développement de leur région.
- La coopération et les échanges d'expériences devraient se poursuivre et s'intensifier, et devraient être liées aux projets. Il s'agit, en effet, bien là de produire une réflexion collective sur la gestion des villes à partir de l'expérience acquise dans la conduite de projets concrets sur le terrain.