



Agenda Territorial 2020 mis en pratique

Améliorer l'efficacité et l'efficacité de la Politique de
Cohésion par une approche territorialisée

Synthèse

COMMISSION EUROPÉENNE

Direction Générale de la Politique Régionale et Urbaine

Direction H — Croissance Inclusive, Développement Urbain et Territorial et Europe du Nord

Unité H.1 —Centre de Compétence: Croissance Inclusive, Développement Urbain et Territorial

Contact: *Judit Torokne Rozsa*

Courriel : *REGIO-H1-URBAN-TERRITORIAL@ec.europa.eu*

Commission Européenne

B-1049 Bruxelles

Agenda Territorial 2020 mis en pratique

Améliorer l'efficacité et l'efficacité de la Politique de
Cohésion par une approche territorialisée

Synthèse

Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne

Un numéro unique gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels

NOTICE LEGALE

Ce document a été préparé pour la Commission européenne mais il reflète uniquement les opinions des auteurs. La Commission ne peut être tenue responsable de tout usage qui pourrait être fait des informations qui contenues dans ce rapport.

Plus d'informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2015

ISBN 978-92-79-48053-9

DOI: 10.2776/759077

© Union Européenne, 2015

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Imprimé en Belgique

Contexte

Durant la période de programmation 2014-2020, la politique de cohésion est fermement structurée autour de priorités thématiques. Néanmoins, l'adoption d'une « approche territorialisée » et d'une plus grande sensibilisation du territoire sont considérées comme des conditions permettant de garantir une exécution plus efficace de la politique de cohésion et de mieux rejoindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Certes, certains instruments (en particulier les Investissements Territoriaux Intégrés, ITI, et le Développement Local mené par des acteurs locaux, CLLD) fournissent un cadre spécifique adapté à la mise en œuvre des principes propres à une approche territorialisée (notamment le principe d'intégration sectorielle et celui du dialogue territorial). Mais la mise en œuvre de ces principes reste un défi, en particulier dans certains domaines stratégiques qui prennent traditionnellement peu en compte les spécificités territoriales (comme par exemple l'énergie, la R & D, et l'éducation). A l'exception d'un cercle restreint, il y a une mauvaise connaissance et peut-être même une mauvaise compréhension de ce qu'est une approche territorialisée, en particulier lorsqu'il s'agit de mettre ces principes en pratique.

Dans ce contexte, il est néanmoins possible de montrer que des interventions inspirées par l'approche territorialisée sont déjà à l'œuvre et qu'elles obtiennent des résultats positifs. En effet, le recours à une approche territorialisée semble offrir une réponse efficace à certaines des difficultés rencontrées par des approches plus traditionnelles (généralement politiques sectorielles et descendantes). Parallèlement, et assez paradoxalement, des exemples de bonnes pratiques montrent qu'une approche territorialisée pourrait être appliquée sans être explicitement reconnue, et ainsi ne pourrait pas tirer pleinement profit des avantages d'une telle approche, par exemple en permettant de transférer ces bonnes pratiques.

Objectif

Il apparaît nécessaire de donner vie aux principes clés de l'approche territorialisée, qui sont souvent rappelés dans des documents stratégiques des politiques territoriales de l'UE, mais tout



aussi souvent ignorés lors de la planification et de la mise en œuvre de ces politiques sur le terrain. L'objectif de l'étude est de fournir des exemples concrets montrant la valeur ajoutée d'une approche territorialisée, ainsi que les défis à relever si l'on veut efficacement mettre en place une telle approche.

Vingt et une études de cas ont été sélectionnées selon une procédure d'échantillonnage se basant sur la connaissance directe (expérience personnelle des experts de l'équipe) et indirecte (au moyen de sources secondaires) de cas intéressants mis en œuvre au cours des précédentes périodes de programmation (parfois remontant même longtemps avant). Les cas sélectionnés ne sont pas nécessairement les meilleures pratiques dans leur domaine. Ils correspondent plutôt à des initiatives réussies, montrant une conception intéressante ou des modalités d'application qui illustrent au mieux les avantages d'une approche territorialisée.

Encadré 1 Vingt-et-une études de cas

1. Remodelage du système régional d'innovation (Pouilles, Italie)
2. Stratégie intégrée contre l'exclusion sociale (Terrassa, Espagne)
3. Intégration de l'économie verte (Malte)
4. Régénération du « Innovation Dock » (Rotterdam, Pays-Bas)
5. Energie renouvelable comme moteur de croissance (Burgenland, Autriche)
6. Intégration des politiques d'éducation (Anvers, Belgique)
7. Logport - Restructuration territoriale à vocation industrielle (Duisbourg, Allemagne)
8. Une vision d'une ville archipel (Rennes, France)
9. Baltadapt - Une stratégie commune pour l'adaptation au changement climatique (Pays Baltes)
10. Guadalinfo -TIC pour la cohésion territoriale et sociale (Andalousie, Espagne)
11. Horta à Porta – Des jardins pour l'intégration territoriale (Région Porto, Portugal)
12. De la restructuration au concept de village (Limerick, Irlande)
13. Programme Superfast Cornwall - Au-delà du «Big Build »(Cornouaille et les Îles Scilly, Royaume-Uni)
14. Unification de sites archéologiques – Héritage culturel inspirant la régénération urbaine (Athènes, Grèce)
15. Application d'un pacte pour l'emploi (région Moravie-Silésie, République Tchèque)
16. Projet COAST - Biodiversité comme valeur territoriale (Côte Dalmate, Croatie)
17. Réhabilitation du manoir - Investir dans les traditions culturelles territoriales (Luksiai, Lituanie)
18. Politique territoriale rurale (Finlande)
19. Stratégie intégrée pour le service public local (Jaslo, Pologne)
20. Stratégie pour la région du delta du Danube – Ouvrant la voie vers l'ITI (delta du Danube, en Roumanie)
21. Europe basée sur la bio -Innovation et formation pour un groupe bio (Flandre - Belgique et la

Principaux enseignements

Il n'y a pas de voie unique pour mettre en œuvre une approche territorialisée. Néanmoins, même s'il semble que les initiatives examinées émergent de conditions uniques, sont tributaires

d'opportunités locales spécifiques et sont donc, par définition, non transférables, un nombre de facteurs communs peuvent être détectés et servir d'appui pour les décideurs désireux de mettre en œuvre une approche territorialisée. Il y a plusieurs aspects qui, dans une certaine mesure et à différents degrés, peuvent faire partie d'une approche territorialisée. Bien que ces aspects soient identifiés comme des caractéristiques distinctes, ils sont cependant souvent combinés et se renforcent mutuellement.

Les principaux enseignements relatifs à ces caractéristiques sont les suivants:

- 1. Apprécier et faire revivre l'identité territoriale comme une valeur unique, est le point de départ de toute initiative territoriale.** Les territoires ont des traditions culturelles, une vocation productive et des richesses naturelles nourrissant leur identité et leur potentiel de développement. L'approche territorialisée apparaît comme une réponse au besoin de préserver et d'apprécier ces caractéristiques de la manière la plus appropriée, tout en s'adaptant à un environnement posant de plus en plus de défis complexes. Dans certains cas, quand un effort majeur est nécessaire pour relancer ou transformer les stratégies de développement, une véritable attention pour le territoire et la volonté de s'engager dans une vision du bien commun sont des ingrédients essentiels qui doivent être assurés.
- 2. Des stratégies ambitieuses s'étendent naturellement au-delà des frontières géographiques et sectorielles.** Les besoins et les défis ne sont pas confinés aux frontières géographiques et administratives et appellent par conséquent à des politiques intégrées. Pour cette raison, la conception des politiques et leur mise en œuvre devraient être définies au niveau territorial le plus approprié afin de permettre le changement désiré. Le principe directeur est la sélection au niveau territorial des partenaires responsables, concernés par les enjeux qui seront abordés. De plus, une stratégie efficace peut exiger une approche intégrée combinant des mesures « douces » et « dures » ainsi qu'une approche holistique.
- 3. Un système de gouvernance ouvert permet d'assurer la mise en œuvre harmonieuse d'une initiative.** Les initiatives territorialisées sont intrinsèquement participatives et nécessitent donc une politique de dialogue pour être mises en place, ainsi que des règles du jeu claires afin d'éviter le « free-riding », le chevauchement ou des actions fragmentées. Des facteurs exogènes peuvent avoir un effet déclencheur déterminant (et la politique de cohésion a un rôle central à cet égard), mais il faut aussi engager les acteurs locaux et les intégrer aux initiatives : ce sont là des conditions essentielles pour assurer l'appropriation et l'acceptation sociale des initiatives engagées.



4. **Une forte capacité de leadership est nécessaire pour conduire le processus et assurer un engagement à long terme.** La désignation d'un organisme ou d'une organisation en charge, garantissant l'appropriation de l'initiative et se tenant à l'objectif stratégique, est une solution généralement utilisée. Dans ce cas, la flexibilité et l'orientation vers les utilisateurs peuvent être mieux assurées, ce qui améliore les chances de succès. Négociation et recherche de consensus devraient être mises en œuvre tout au long du processus, de la conception initiale à la mise en œuvre de l'initiative.
5. **L'expérimentation et l'apprentissage par la pratique sont les ingrédients naturels des approches territorialisées.** Les processus peuvent être longs puisque la confiance et la crédibilité ont besoin de temps pour se développer. En même temps, l'expérimentation et les phases de pilotage sont nécessaires pour apprendre par la pratique et tester des idées innovantes afin d'en sélectionner les plus prometteuses. Sortir du champ d'application des périodes de programmation et d'évaluations peut créer des tensions mais, une fois qu'un partenariat solide est en place dans un territoire donné, les synergies s'étendent à tous les domaines avec des bénéfices qui l'emportent sur les inconvénients.

Conclusion

Bien que certains éléments constitutifs d'une approche territorialisées soient fréquemment utilisés, comme par exemple une méthode de travail intégrée et un dialogue à plusieurs niveaux, d'autres aspects sont en revanche inédits et font la lumière sur la complexité et le caractère expérimental d'une telle approche. Tous ces éléments soulignent cependant un besoin évident de **changer la mentalité des décideurs, en passant d'une attitude administrative et formelle, à une approche entrepreneuriale, axée sur les résultats.**

Comme il n'existe pas de règle universelle caractérisant les approches territorialisées, il est nécessaire de développer des pratiques et des stratégies innovatrices adaptées avec souplesse à chaque territoire. Cela peut nécessiter un effort majeur mais l'expérience montre que cela peut contribuer à une réelle dynamique de changement. Des résultats obtenus plus rapidement, une mise en œuvre est plus harmonieuse, un effet de levier pour les financements plus important, des stratégies sont plus ciblées et des initiatives bénéficiant d'une large acceptation sociale sont autant d'avantages associés à une approche territorialisée identifiés dans les cas analysés.

En guidant et en offrant un cadre structuré pour les initiatives territorialisées, les fonds ESI 2014-2020 et leurs nouveaux outils, CLLD et ITI, jouent un rôle particulièrement pertinent. Certains des cas étudiés dans l'étude montrent toutefois comment les initiatives mises en œuvre auparavant étaient déjà inspirées par la même logique et s'appuyaient sur les mêmes outils qui sont désormais systématiquement promus dans le cadre du développement territorial intégré. De manière générale, le rôle de la politique de

cohésion comme facilitateur et catalyseur des stratégies territorialisées est évident dans la plupart des études de cas. Cela suggère que les programmes cofinancés par la politique de cohésion pourraient bien offrir un cadre particulièrement approprié pour l'expérimentation et la mise en œuvre d'approches territorialisées.



HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- one copy:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- more than one copy or posters/maps:
from the European Union's representations (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
from the delegations in non-EU countries
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
by contacting the Europe Direct service (http://europa.eu/eurodirect/index_en.htm)
or calling 00 800 6 7 8 9 10 11 (freephone number from anywhere in the EU) (*).

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions:

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

