

fr



Union européenne  
Politique régionale

# info regio

| N° 28 | Décembre 2008 | **panorama**



**Le Livre vert  
sur la cohésion territoriale,  
la voie de l'avenir**

# Sommaire

## Le Livre vert sur la cohésion territoriale: *la voie de l'avenir*

### Le Livre vert sur la cohésion territoriale – faire de la diversité un atout

Quelles sont les questions qui entourent l'avenir de la politique de cohésion en Europe?  
Panorama présente le livre vert et en examine les principaux points.

#### Points de vue sur le livre vert

Cinq entretiens donnent un aperçu de ce que pensent les intervenants directs du livre vert,  
de son champ d'application et de ses objectifs.

### Le Groupement européen de coopération territoriale – Définition et fonctionnement

Le nouvel instrument de la Commission entend aider les régions à se regrouper  
sous une même identité juridique afin de réduire la bureaucratie et d'éliminer  
les obstacles à la coopération.

### Reportage: La conférence de Paris sur la cohésion territoriale et l'avenir de la politique de cohésion

Panorama s'est rendu à Paris pour assister à ces deux journées de conférences.  
Retour sur les messages clés et tour d'horizon des points de vue et questions  
qui sont venus alimenter le débat.

#### Agenda

#### REGIO & Réseaux

#### En ligne

Photographies (pages): European Commission (3, 4, 5, 7, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17),  
EPA PHOTO / CTK / MILAN KOSECEAR (6), EPA PHOTO / ATTILA KISBENEDEK (8).

Couverture: Wind generator at Blyth, United Kingdom. Photo: European Commission.

Éditeur: Raphaël Goulet, Commission européenne, DG Politique régionale.

Avec également la contribution de Tipik S.A.

Ce magazine est imprimé en allemand, en anglais et en français sur papier recyclé  
et est disponible dans les 22 langues de l'Union européenne  
à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.htm)

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de leurs auteurs et ne reflètent  
pas nécessairement celles de la Commission européenne.

4



8



12



13



18

19

20

# Edito

## Cohésion territoriale - Faire de la diversité un atout

Le Livre vert sur la cohésion territoriale publié récemment par la Commission a ouvert un débat sur des questions clés pour le fonctionnement de l'UE. Loin d'avoir un impact sur la seule politique de cohésion, le document soulève une série de questions sur la nature de la coopération territoriale, sur la façon dont les gens utilisent l'espace au sein duquel ils vivent, sur l'impact territorial des politiques sectorielles et sur le lien entre la coopération et la compétitivité. Les styles de vie évoluent, des défis jusqu'ici impensables surgissent. À tous les niveaux, les gouvernements européens doivent apporter des réponses. Mais comment?



Même si ce débat fécond touche une diversité de thèmes, ce numéro du Panorama se concentre exclusivement sur le Livre vert. Nous y examinons le document lui-même et revenons sur la conférence de lancement qui s'est tenue pendant deux jours à Paris. Nous proposons également un entretien avec cinq intervenants directs de la politique régionale, à divers niveaux de celles-ci, pour savoir quels sont leurs espoirs et quelles sont leurs craintes. Enfin, nous présentons le nouvel instrument dont l'UE s'est dotée pour faciliter la coopération régionale transfrontalière, à savoir le Groupement européen de coopération territoriale (GECT).

La dimension territoriale a été d'emblée au cœur de la politique de cohésion par le biais du système d'éligibilité et du système de répartition des ressources financières ainsi que par le mode d'organisation de la programmation. Pourtant, nombreux sont ceux qui ressentent la nécessité d'améliorer la façon dont les politiques publiques répondent aux besoins territoriaux, même s'il n'existe pas encore à l'heure actuelle de consensus définitif sur la façon de procéder. Dans ce contexte, le Parlement européen, les réunions informelles des ministres responsables du développement urbain et de la cohésion territoriale, à Leipzig en 2007, ainsi que de nombreuses associations représentant des types particuliers de territoires ont invité la Commission à présenter un document sur la cohésion territoriale. Nous y avons répondu en lançant ce livre vert.

En lançant ce débat, la Commission nourrit l'ambition de mettre au jour une seule et même vision de la cohésion territoriale, et des solutions européennes communes.

Je vous invite à lire ce numéro du magazine Panorama et à visiter le site Internet Inforegio consacré au Livre vert à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_fr.htm)

Participez vous aussi au débat et faites entendre votre voix!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'DHübner'.

*Danuta Hübner*  
Commissaire en charge de la politique régionale

## Le Livre vert sur la cohésion territoriale: faire de la diversité territoriale un atout

**La densité de population, les distances et les divisions sont trois facteurs qui, selon le rapport 2009 de la Banque mondiale, peuvent influencer sur le rythme du développement économique et social. Dans son Livre vert sur la cohésion territoriale, la Commission passe brièvement en revue trois angles d'attaque pour relever ces défis, elle se penche sur les régions aux caractéristiques géographiques particulières, elle examine la notion de cohésion territoriale dans la programmation des politiques communautaires et elle lance un débat autour du thème de la cohésion.**

En 2006, le Conseil adoptait les orientations stratégiques communautaires qui soulignaient que «la promotion de la cohésion territoriale devait s'intégrer dans les efforts visant à ce que l'Europe tout entière ait la possibilité de contribuer à l'action en faveur de la croissance et de l'emploi». Les orientations stratégiques sur le développement rural mettent également en avant la contribution des programmes connexes à la cohésion territoriale.

La nécessité de promouvoir la coopération, le dialogue et le partenariat entre les divers niveaux de gouvernement, entre les organisations et entre les acteurs responsables de la mise en œuvre des politiques sur le terrain est de plus en plus reconnue.

Dans ce contexte et face aux changements provoqués par le récent élargissement ainsi que face à la nécessité d'harmoniser les forces pour relever les défis de la mondialisation et la nécessité d'œuvrer en faveur d'une croissance plus durable, la Commission a publié ce livre vert et lancé sa première phase de consultation. Mais quels sont en réalité les points soumis à discussion?

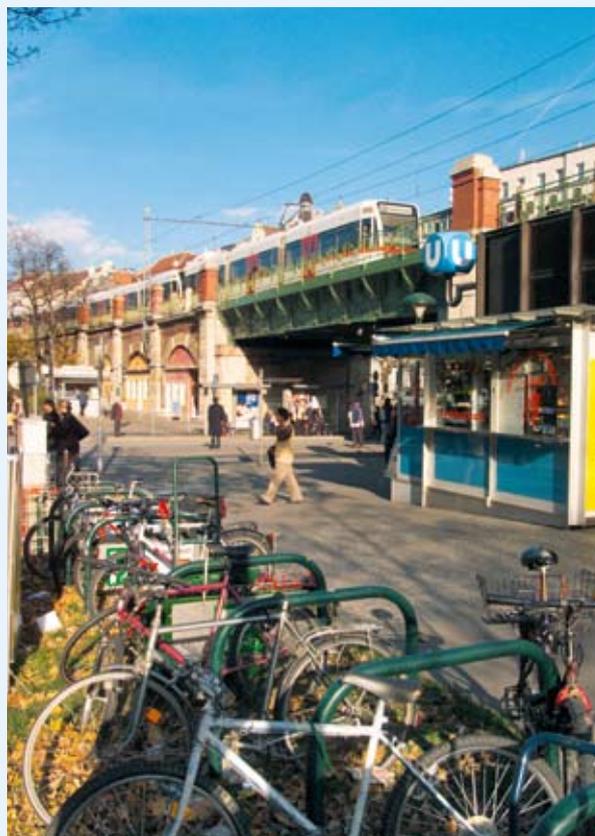
### **Concentration – Connexion des territoires – Coopération: répondre aux défis**

#### *Concentration*

La structure de l'habitat dans l'UE est inhabituelle. On y compte environ 5 000 petites villes et près de 1 000 grandes villes. Malgré la relative densité de ce tissu urbain, les villes de plus de cinq millions d'habitants représentent seulement 7 % de la population totale de l'Union, contre 25 % aux États-Unis.

Par rapport aux villes du reste du monde, les villes européennes sont plus petites, avec l'impact que cela suppose sur la productivité. L'UE se caractérise par une concentration spatiale de l'activité économique plus faible qu'ailleurs dans le monde; il s'y reflète un certain style de vie européen, qui privilégie des valeurs comme le développement durable, la protection des ressources naturelles et les traditions culturelles. Ainsi, même si la vie urbaine est une caractéristique générale, le tissu urbain n'est pas concentré: les citadins vivent à proximité de zones rurales, et les personnes résidant en milieu rural ont souvent facilement accès aux services. Les villes de petite taille et de taille moyenne sont plus importantes que leur taille ne le laisserait supposer et elles offrent des infrastructures et des services essentiels afin d'éviter le dépeuplement des zones rurales et l'exode vers les villes.

Dans un territoire caractérisé par un grand nombre de villes de petite taille et de taille moyenne, comment faire pour que la population bénéficie des avantages d'une concentration de



*Il faut encourager les avantages économiques de la concentration tout en préservant les aspects positifs des villes d'Europe.*

l'activité économique sans avoir à pâtir de ses inconvénients tels que la pollution, les embouteillages, la dégradation urbaine et l'exclusion sociale? La réponse consiste à promouvoir la coopération, les interactions et les liens entre les grandes villes, les villes et les zones rurales avoisinantes. Pour tirer profit de la productivité accrue rendue possible par la concentration de l'activité économique, l'Europe doit atteindre une masse critique par la mise en réseau des villes plutôt qu'en favorisant le développement de villes tentaculaires, où l'effet ne provient que des seuls chiffres.

La cohésion territoriale nous demande comment exploiter au mieux cette structure d'habitat unique et diversifiée. Les citoyens européens ne doivent en effet pas être défavorisés en termes de possibilités d'emplois, de conditions de logement, d'accès aux services publics, etc., simplement parce qu'ils vivent dans une région plutôt que dans une autre.



Les systèmes sophistiqués de gestion du trafic rapprochent physiquement les gens tandis qu'une meilleure utilisation des technologies favorise l'échange d'idées.

## Connexion ou comment relier les territoires

Même dans un contexte futur d'urbanisation équilibrée, les différentes conurbations - et les gens qui y vivent - doivent être reliées entre elles. On songe ici immédiatement aux liaisons de transport, mais il s'agit aussi d'offrir un accès fiable à l'Internet à haut débit et d'assurer une interconnexion fiable des réseaux d'énergies et de garantir des liens solides entre les centres de recherche et les entreprises tout en veillant à répondre aux besoins spécifiques des catégories défavorisées.

Dans les nouveaux États membres, les bonnes liaisons routières sont rares, et le tissu ferroviaire est hétérogène: dans la plupart d'entre eux, les lignes ne sont pas adaptées aux trains à grande vitesse et ont souvent besoin de réparations. Il convient donc de mettre en place des systèmes sophistiqués de gestion du trafic. Le transport fluvial et maritime des marchandises, qui pourrait contribuer à décongestionner les axes saturés et à réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, demeure sous-exploité.

Dans les zones rurales, l'accès aux services d'intérêt général, tels que les soins de santé et l'éducation, est souvent problématique. Dans les régions reculées, 40 % de la population, en moyenne, vit à plus d'une demi-heure de route d'un hôpital, et 43 % à plus d'une heure d'une université. Le potentiel des technologies de l'information et des communications n'est pas encore bien exploité dans les domaines de la télémédecine et de l'enseignement à distance.

Les métropoles s'étendant au-delà des frontières locales et régionales et les régions frontalières de l'UE à 15 bénéficient depuis pas mal d'années de la politique de cohésion, ce qui se traduit, entre autres, par une accessibilité améliorée et par la qualité et l'efficacité des soins de santé. Autant d'aspects importants vu l'absence de règles claires en matière d'accès.

## Soumis à discussion

Dans les nouveaux États membres et dans les zones situées de deux côtés de l'ancien rideau de fer, il convient de mettre au point des stratégies de coopération cohérentes dans les domaines des infrastructures et de l'économie. De même, il importe de mieux utiliser les espaces maritimes et de faciliter le passage des frontières des pays avec la mer ou l'océan.

## Soumis à discussion

Il convient de favoriser un développement territorial de l'Union plus équilibré et durable et de renforcer sa compétitivité tout en veillant à mieux préserver ses atouts naturels, comme les campagnes. Pour y parvenir, il sera nécessaire d'éviter toute concentration excessive de la croissance et il faudra faciliter l'accès de tous aux infrastructures et aux services liés à la vie urbaine, comme les hôpitaux et les écoles.

À l'est et au sud, l'UE est entourée de régions dont le produit intérieur brut (PIB) est toujours inférieur à celui des régions périphériques de l'Union, lesquelles affichent déjà les PIB les plus bas de l'UE. Certains de ces pays sont en outre confrontés à une explosion démographique, avec les pressions migratoires que cela suppose.

## Coopération

Les aspects qui exigent une coopération plus étroite peuvent être subtils: en effet, les problèmes qui semblent ne concerner qu'une seule région trouvent parfois leur origine en dehors de ce territoire. C'est par exemple le cas de la pollution des sols, un problème perçu comme strictement local. Or, les polluants enfouis dans un pays peuvent suinter dans le sous-sol d'un autre pays. Et lorsqu'un pays se conduit de manière irresponsable, il peut arriver que ce soit un autre pays qui en fasse les frais. Le changement climatique - et les inondations, incendies et sécheresses qui en résultent - est un autre défi, plus apparent, qui exige une coopération transfrontalière toujours plus efficace.

Les considérations environnementales viennent remettre en question notre vision des limites territoriales, des frontières et des régions indépendantes. Par ailleurs, la nature des flux modernes de travail exige des partenariats plus étroits entre des régions qui se considéraient jusqu'ici comme des entités distinctes. Le développement économique, les transports publics, l'accès aux soins de santé, l'enseignement supérieur et les possibilités de formation sont autant d'aspects qui dépassent les frontières régionales.

La valeur ajoutée de la coopération est largement reconnue. Après quatorze années de programmes dans ce domaine, la Commission espère que le Livre vert attirera l'attention sur les avantages d'un renforcement de la coopération territoriale. C'est ce qui s'observe d'ores et déjà dans la stratégie naissante de l'UE pour la région de la mer Baltique - un laboratoire pour une nouvelle forme de coopération territoriale mettant l'accent sur des stratégies plus cohérentes, des objectifs communautaires conjoints et de solides outils de mise en œuvre.

Mais il faut à présent mettre en pratique ces idéaux et identifier des approches pour réaliser ces objectifs. Le Groupement européen de coopération territoriale (GECT) offre à différentes administrations un cadre légal de coopération. Toutefois, nous pouvons et nous devons faire encore mieux.

## Soumis à discussion

Il convient de proposer une boîte à outils plus simple, plus efficace et adaptable pour faciliter la coopération entre différentes cultures administratives et institutionnelles. Le GECT constitue une bonne première étape en ce sens.

## Soumis à discussion

Les régions aux caractéristiques géographiques particulières ont-elles besoin de mesures spéciales?

## Géographie – amie ou ennemie?

Les régions montagneuses et insulaires présentent des caractéristiques économiques aussi singulières que leur topographie. Dans de nombreux cas, si le tourisme a été un atout en relançant l'économie locale et en fournissant les moyens et la motivation nécessaires aux liaisons de transports et à des services de base de qualité, il les a aussi rendus vulnérables. La dépendance vis-à-vis d'un seul secteur constitue un risque pour ces économies, risque qui se pose avec une réelle acuité en raison des défis liés au changement climatique. Les îles sont en effet menacées par la hausse du niveau de la mer et par l'érosion côtière, et les régions montagneuses sont affectées par la fonte des glaciers et par la diminution des chutes de neige.

Le manque d'accessibilité est un autre obstacle majeur au développement: les îles sont souvent des régions périphériques, et, dans de nombreux cas, les régions montagneuses servent de barrière naturelle entre les États membres, renforçant l'effet «frontière». Dans ces régions, la coopération internationale est dès lors essentielle, non seulement pour les régions montagneuses elles-mêmes, mais aussi pour les régions de plaine qui les séparent.

## Pourquoi ce livre vert aujourd'hui

Le débat sur le développement territorial a commencé au début des années 1990 avec la publication de deux rapports, Europe 2000 et Europe 2000+. Il a fallu toutefois attendre 1995 et une réunion de l'Assemblée des régions européennes à Anvers pour voir apparaître, pour la première fois, le concept de cohésion territoriale.

Deux ans plus tard, ce concept était repris dans le traité d'Amsterdam (article 7d), et, en 1999, les États membres adoptaient le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). De fréquentes réunions de ministres en charge de l'aménagement du territoire et du développement rural issus de différents gouvernements ont finalement abouti à l'adoption d'un agenda territorial qui fixe trois priorités pour la cohésion:

- Axer les politiques nationales et régionales de développement territorial sur la meilleure exploitation possible des atouts territoriaux;
- Renforcer les liens entre les territoires et intégrer ces territoires en encourageant la coopération et les échanges;



Des éléments géographiques comme les chaînes de montagnes remettent en question la vision que nous avons des frontières.



La politique de cohésion – tourner les défis territoriaux en atouts.

- Améliorer la cohérence des politiques de l'UE ayant un impact territorial.

L'accent mis sur la cohésion territoriale au niveau intergouvernemental a montré que le débat était suffisamment avancé (au bout d'un an, le livre vert était publié) pour pouvoir dégager une vision commune de l'intégration de la cohésion dans les politiques de l'UE afin de consolider les opinions et définir la voie à adopter.

### Faire passer la cohésion territoriale à la vitesse supérieure

Jusqu'à présent, les régions administratives de taille moyenne des États membres, appelées régions «NUTS-2», formaient la pierre angulaire du financement de la cohésion et l'unité d'analyse pour cette politique. Ces régions ont en effet été identifiées par Eurostat comme partageant une série commune de paramètres.

La coopération territoriale exige une approche plus flexible sur le plan géographique, une approche qui tienne compte des petites comme des grandes régions, telles que le bassin

du Danube et la région de la mer Noire. Mais l'analyse va plus loin: dans la nouvelle approche en matière de géographie, les niveaux de coopération et les réseaux sont des caractéristiques géographiques, ce qui donne une dimension supplémentaire aux approches définissant la structure de l'Union européenne.

L'argument selon lequel nous avons besoin d'un contrepoint territorial aux politiques sectorielles européennes à grande échelle fait son chemin, tout comme l'idée que, pour être efficace, la politique doit être adaptée au niveau local. Cette approche a commencé à être perceptible dans certains programmes régionaux qui accordent les budgets directement aux villes participantes, leur permettant d'avoir leur mot à dire dans la conception et la mise en œuvre de projets. L'accent est mis sur une élaboration des politiques en fonction du lieu, le mot «territoire» rappelant aux autorités qu'elles doivent connaître la configuration du terrain avant de formuler une politique. La planification politique sectorielle doit évoluer. Le développement des politiques sectorielles doit prendre en compte, à tous les niveaux, l'impact que les politiques auront dans les régions mêmes. Que ce soit pour l'agriculture, l'innovation et le développement durable, il faut à chaque fois une solution sur mesure.

Le Livre vert peaufine l'approche en soutenant que l'attention accordée implicitement à la cohésion territoriale doit à présent devenir explicite. Comme le veut sa description, la politique régionale doit être appliquée à différentes sortes de régions, au sens le plus ordinaire du terme, ou, pour utiliser un autre terme, aux territoires. Il convient d'encourager les priorités sous-nationales, qui mettent l'accent sur les politiques «adaptées au lieu» intégrant des politiques sectorielles comme le développement durable et l'accès aux services.

En suggérant une géographie plus flexible, le document ne remet pourtant pas en question la compétence nationale et régionale dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'utilisation des sols. Comme l'explique Danuta Hübner, commissaire en charge de la politique régionale: «Nous devons explorer de nouvelles formes de gouvernance afin de mieux combiner la direction européenne formée de hauts responsables, d'une part, et la définition ascendante des préférences et des besoins locaux, d'autre part.»

### La diversité: un atout bien plus qu'un obstacle

Il convient de balayer les clichés simplistes comme «la ville est synonyme de productivité, les régions rurales sont défavorisées» et de cesser de croire que certaines typographies sont inextricablement associées à un PIB peu élevé. Certaines villes sont à la traîne, certaines zones rurales ont le vent en poupe, et la coopération territoriale doit précisément les réunir et donner aux régions l'occasion d'améliorer la vie de leurs habitants.

Les fonds doivent être canalisés de façon à donner le coup d'envoi à des synergies qui s'autoalimentent et retournent vers la région une fois le projet ou le programme terminé. L'heure n'est plus à la consolidation du potentiel de croissance mais à son essaimage. Il faut coopérer au lieu de se faire concurrence.

La Commission se réjouit de votre contribution dans le cadre de ce processus de débat, qui doit se terminer fin février 2009. Consultez le site Internet du Livre vert:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_fr.htm)

## Points de vue sur le livre vert

La série d'entretiens que nous vous proposons ici montre comment le livre vert est perçu par un échantillon d'acteurs de la politique régionale. Les priorités et positions de ces derniers sont intimement liées aux fonctions qu'ils exercent, et, pour qu'apparaissent les divers points de vue, chacun de ces acteurs a été invité à répondre à deux questions clés, identiques. La troisième question, qu'ils se sont eux-mêmes posée, donne un aperçu de leurs principales préoccupations, qui diffèrent elles aussi selon leur rôle.

*Danuta Hübner, commissaire européenne en charge des affaires régionales*

### 1. Comment le récent Livre vert sur la cohésion territoriale va-t-il, selon vous, changer la situation sur le terrain?

Ce livre vert nous invite à réfléchir à l'impact de diverses politiques, comme celle du transport et de l'agriculture, sur le terrain. Il nous demande comment nous pouvons assurer le développement harmonieux de différents territoires par le biais de différentes politiques publiques, en particulier la politique européenne de cohésion.



*La politique doit être intégrée à tous les niveaux et répondre aux besoins des personnes vivant dans des territoires définis de manière appropriée.*

La politique de cohésion entend donner aux citoyens les moyens d'exploiter au maximum les caractéristiques inhérentes aux territoires dans lesquels ils vivent, et, à cet égard, le livre vert ouvre le débat sur les approches à mettre en œuvre pour y arriver. Nous sommes à l'écoute de ce que nous disent les citoyens tout au long de la période de consultation et nous prenons note de leurs remarques. Quoi qu'il en soit, je suis d'avis qu'il y a divers aspects concrets à prendre en compte.

Nous devons repenser notre définition du «territoire» et revoir la façon dont nous faisons de la politique. Les gens sont de moins en moins confinés à l'intérieur de frontières administratives bien établies: ils font la navette pour aller travailler et parcourent des distances toujours plus importantes pour faire leurs achats ou pour se divertir. La vie est donc en train de changer au sein des territoires. Au même moment, de nouveaux défis comme la mondialisation, le changement climatique et l'immigration exigent des mesures européennes communes associant tous les niveaux d'élaboration des politiques.

Nous devons adopter une approche intégrée d'élaboration des politiques, à tous les niveaux. Les politiques publiques doivent rencontrer les besoins des citoyens au sein de territoires définis de manière appropriée. Ces territoires peuvent être aussi bien des communautés locales que des zones métropolitaines, des régions transfrontalières que des bassins maritimes ou fluviaux transnationaux.

Des progrès doivent être réalisés pour mieux coordonner les politiques sectorielles et territoriales, même si les différentes politiques resteront autonomes. Il nous faut également encourager les partenariats pour assurer la tâche essentielle mais difficile qui consiste à mieux combiner la direction européenne formée de hauts responsables, d'une part, et la définition ascendante des préférences et des besoins locaux, d'autre part.

Ce «mieux décider» exige une meilleure connaissance de nos territoires et notamment de la dynamique, de l'impact ou des scénarios territoriaux. Des données et des indicateurs, ainsi que des méthodes, doivent nous permettre d'identifier la nature complexe de l'impact que les politiques sont susceptibles d'avoir sur le terrain. D'importants efforts sont en cours à cet égard, je songe par exemple au programme ESPON.

### 2. La coopération apparaît comme un thème clé du livre vert. Quels sont, selon vous, les problèmes qui doivent être surmontés pour mettre en place une réelle coopération régionale, interrégionale et transnationale?

Dans son préambule, le traité de Lisbonne souligne que l'objectif premier de l'Union européenne est d'«établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens» et d'«assurer, par une action commune, le progrès économique et social de leurs peuples en éliminant les barrières qui divisent l'Europe».

Pour réaliser cette mission, nous devons mettre l'accent sur la coopération: des obstacles subsistent, quelque bonne que soit notre mise en œuvre du marché intérieur.

J'espère que le livre vert suscitera une vaste discussion qui permettra d'identifier les défis communs à certains types de régions et de mieux les relever grâce à la coopération. La coopération et le partage d'expériences entre régions peuvent en effet catalyser un processus de développement régional dynamique et orienté vers l'avenir.

La gouvernance multiniveau peut donner forme à une coopération durable au sein de vastes territoires transnationaux comme des chaînes de montagnes, des agglomérations transfrontalières et des territoires communs à un échelon plus local. À cet égard, le Groupement européen de coopération territoriale, qui peut associer tous les niveaux publics, fait figure d'instrument européen emblématique.

### 3. Le débat sur la cohésion territoriale n'est-t-il pas prématuré, vu le fait que le traité de Lisbonne, dans lequel ce principe est inscrit, n'a pas encore été signé?

Le débat n'est pas prématuré; il faut d'ailleurs bien comprendre que le concept de cohésion territoriale n'est pas nouveau. Dans ce contexte, le Parlement européen, la réunion informelle des ministres responsables du développement urbain et de la cohésion territoriale, à Leipzig en 2007, ainsi que de nombreuses associations représentant des types spécifiques de territoires ont invité la Commission à présenter un document sur la cohésion territoriale. Nous y avons répondu en lançant ce livre vert.

La dimension territoriale a été d'emblée au cœur de la politique de cohésion par le biais du système d'éligibilité et du système de répartition des ressources financières ainsi que

par le mode d'organisation de la programmation. Pourtant, nombreux sont ceux qui estiment nécessaire de mettre en place des politiques publiques qui répondent mieux aux besoins territoriaux, même s'il n'existe pas encore à l'heure actuelle de consensus définitif sur la façon de procéder.

En lançant ce débat, la Commission espère mettre au jour une vision commune de la cohésion territoriale, ainsi que des solutions européennes communes. Mais il faut ici tenir compte du processus politique. Le traité de Lisbonne fera de la cohésion territoriale un objectif visible et explicite, mais il doit d'abord être ratifié. La future politique de cohésion renforcera la dimension territoriale du développement, mais aujourd'hui, nous consentons de gros efforts pour faire un succès de la mise en œuvre des programmes 2007-2013. Nous devons penser à demain, mais les traités et règlements actuels nous permettent déjà de faire du chemin.

*Michel Delebarre, premier Vice-président du Comité des régions depuis 2008, maire de Dunkerque*

### 1. Comment le récent Livre vert sur la cohésion territoriale va-t-il, selon vous, changer la situation sur le terrain?

Il va tout d'abord ouvrir le débat, c'est là son premier avantage. Ce concept est en effet appelé à jouer un rôle essentiel pour la construction de l'Union européenne dans les dix années à venir. Dès lors, qu'entendons-nous par cohésion territoriale? Pour ma part, j'estime que chaque territoire doit avoir de l'espoir pour l'avenir et être en mesure d'élaborer sa propre stratégie. Cela ne signifie pas que tous les territoires sont identiques, qu'ils auront le même nombre de PME ou le même niveau d'infrastructure. Mais toutes les régions rencontrent des problèmes internes en rapport avec la cohésion territoriale et la compétitivité. En ce qui nous concerne, il est nécessaire de permettre à toutes les régions de participer, à leur façon, au «concert européen» en dépit et en raison de leur diversité. Alors que l'UE se développe, aucun territoire ne doit être abandonné et laissé pour compte.

Nous devons mettre en place une politique volontaire de cohésion pour parvenir à cet objectif de cohésion territoriale. Il ne doit pas s'agir d'une politique de réparation des politiques européennes qui sont volontairement restées identiques sur tous les territoires, comme les politiques agricoles ou de la recherche. Nous ne pouvons considérer la politique de cohésion ou la cohésion territoriale comme la voiture-balai de toutes ces autres politiques. Il faudra absolument y songer pour l'avenir de l'UE.

### 2. La coopération apparaît comme un thème clé du Livre vert. Quels sont, selon vous, les problèmes qui doivent être surmontés pour mettre en place une réelle coopération régionale, interrégionale et transnationale?

Personne ne conteste la valeur ajoutée que la coopération territoriale a apportée à l'Europe. Cet outil clé de la cohésion territoriale doit encore être renforcé.

Lorsque nous examinons concrètement les frontières, nous apercevons des territoires qui offrent incontestablement de formidables opportunités pour la construction future de l'Europe. C'est à ce niveau que nous influençons la vie quotidienne des gens. Des obstacles subsistent dans le domaine de la sécurité sociale et des transports, mais je suis convaincu que nous pourrions les surmonter tous. L'UE doit continuer à considérer ce processus comme un laboratoire pour la construction d'une Union européenne proche du quotidien. C'est, à mon avis, très important.

Tout le monde souhaite voir les bonnes pratiques se multiplier, mais leur mise en œuvre exige un minimum de financement et de réglementation à l'échelon européen. Nous devons affirmer, à haute et intelligible voix, qu'aux yeux des élus, des personnes travaillant dans les institutions et des acteurs économiques et sociaux des territoires, il est inconcevable de revenir après 2013 sur l'actuel objectif de coopération. Des améliorations et des réformes, d'accord. Mais l'échange de bonnes pratiques a un coût, et la coopération territoriale ne doit souffrir d'aucune restriction.

### 3. Quel doit être le rôle des services publics dans la cohésion territoriale?

Le traité de Lisbonne lie clairement la notion de services publics à la cohésion territoriale, qu'il considère comme un aspect fondamental de la construction de la cohésion territoriale. Prenons l'exemple de la directive sur les services postaux: je suis sûr que si ce texte avait été soumis à un examen préalable, du point de vue des besoins de la politique de cohésion territoriale, il aurait subi d'importantes modifications, car il ne répond pas aux besoins de la cohésion territoriale. La dimension des services publics doit être réappliquée au concept de cohésion territoriale. L'Europe pourrait être alors amenée à revoir une série d'aspects en rapport avec les services publics. J'aurais aimé que le Livre vert insiste davantage sur ce point.



*Le concert européen, la diversité de chaque région européenne fait la force de l'Europe.*

*Andreas Faludi – Professeur spécialiste des systèmes politiques territoriaux européens à l'OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, Université de Delft, Membre honoraire du Royal Town Planning Institute (RTPI, UK) et de l'Association of European Schools of Planning (AESOP).*

## **1. Comment le récent Livre vert sur la cohésion territoriale va-t-il, selon vous, changer la situation sur le terrain?**

En tant que document de discussion, le Livre vert sur la cohésion territoriale ne prétend pas «changer les choses sur le terrain». Il est toutefois intéressant de se demander quel sera l'impact des discussions générées par ce Livre vert. À cet égard, je m'attends à une attention plus grande aux lieux de vie des gens, aux sites d'implantation des entreprises, aux endroits où les communautés locales ou les régions sont en relation avec leurs partenaires, leurs concurrents, leurs marchés, etc. En d'autres termes, comme l'affirment à juste titre les orientations stratégiques communautaires, «cet aspect géographique est important», et j'espère que le Livre vert amènera les acteurs publics et privés à unir leurs forces pour mieux comprendre cet aspect géographique et la manière de mieux prendre en compte leur situation géographique. Cette base peut également les aider à mieux se comprendre et à améliorer leurs politiques individuelles et communes.

## **2. La coopération apparaît comme un thème clé du Livre vert. Quels sont, selon vous, les problèmes qui doivent être surmontés pour mettre en place une réelle coopération régionale, interrégionale et transnationale?**

Pour l'instant, l'articulation des préoccupations territoriales et des stratégies territoriales est essentiellement régie par un dispositif institutionnel qui a évolué au fil des siècles – avec, en bas de la pyramide, les communes, au sommet, l'État nation et, entre les deux, un ou plusieurs niveaux intermédiaires. Cette structure est à ce point bien établie que nous

avons du mal à imaginer comment nos institutions et nous pourrions nous en passer ni comment nous pourrions organiser autrement la légitimité démocratique. Mais, au même moment, la réalité évolue rapidement, et de nombreuses relations franchissent ces frontières bien délimitées, tracées de façon à ordonner le système. De nombreux progrès ont été réalisés, et les échanges sont aujourd'hui facilités, mais la structure existante est encore très présente. La responsabilité se fait donc en des termes comme «ma communauté», «ma région», «ma nation», «mes électeurs», tout comme la légitimité politique, ce qui représente peut-être la principale entrave à la coopération interrégionale et transnationale.

## **3. Pourquoi est-ce si difficile de définir la cohésion territoriale – question qui ouvre le débat dans le Livre vert et qui est souvent soulevée?**

À l'instar de la cohésion économique et de la cohésion sociale qui échappent toutes deux à une définition simple, la cohésion territoriale est un vaste concept. Michel Barnier, qui, en tant que commissaire en charge de la politique régionale en 2000-2004, a lancé le débat sur la cohésion territoriale, a identifié plusieurs composantes: le souci d'équité (l'endroit où vivent les gens ne doit pas influencer radicalement leurs opportunités ou leur qualité de vie); la compétitivité (les régions et les localités jouent, chacune à leur niveau, un rôle clé dans la croissance et la création d'emplois); la durabilité et la bonne gouvernance. Il s'agit là de préoccupations différentes et potentiellement contradictoires, qui doivent être spécifiées, et, nous l'espérons, conciliées au cas par cas. La cohésion territoriale est donc une invitation: tout reste à faire.

*Lambert van Nistelrooij, membre du Parlement européen, rapporteur sur le Livre vert sur la cohésion territoriale et sur le cinquième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*

## **1. Comment le récent Livre vert sur la cohésion territoriale va-t-il, selon vous, changer la situation sur le terrain?**

J'aimerais souligner la nécessité de mettre en place des «politiques horizontales» associées à une approche intégrée, car elles permettent une gestion plus efficace des territoires. Sur un territoire donné, les budgets et les politiques de l'UE se complètent mutuellement. Je soutiens dès lors l'approche «connexion, coopération et concentration» de l'UE, qui offre une vue d'ensemble paneuropéenne du niveau de croissance et de richesse. Si les États membres et les autorités régionales et locales le souhaitent, le financement européen peut soutenir des «pics de développement». Nous voyons aujourd'hui apparaître de nouvelles entités de développement régional, par exemple dans des régions transfrontalières et autres «méta-régions» comme la région de la mer Baltique. À côté de ces développements, la cohésion territoriale souligne l'importance de soutenir la croissance durable et la concurrence dans toutes les régions européennes. **L'affectation future des fonds européens sera influencée par notre volonté de créer une Europe symétrique, multipolaire et équilibrée.**

## **2. La coopération apparaît comme un thème clé du Livre vert. Quels sont, selon vous, les problèmes qui doivent être surmontés pour mettre en place une réelle coopération régionale, interrégionale et transnationale?**

Tout d'abord, les régions ont beaucoup à apprendre les unes des autres, et elles partagent déjà leurs expériences au sein de programmes comme les Régions, actrices du changement économique, les Régions de la connaissance et l'Instrument européen de voisinage et de partenariat. L'Europe a une forte tradition de coopération interrégionale et transfrontalière. Les investissements publics et privés, la coordination ouverte ou les écosystèmes innovants sont des concepts modernes qui doivent être fortement soutenus. Les régions et les villes forment la plateforme territoriale au niveau de laquelle les politiques s'intègrent et bénéficient d'une valeur ajoutée.

Au cours de la période 2007-2013, l'objectif 3 (coopération) a été financièrement limité. Je suggère de relancer cet objectif. La coopération interrégionale et transfrontalière peut faire des miracles et doit bénéficier d'une plus grande visibilité.

**3. Comment le Parlement peut-il contribuer à faire avancer le débat politique sur la cohésion territoriale, à la lumière de la récente publication du Livre vert?**

À ce stade des discussions sur la cohésion territoriale, le Parlement proposera des idées nouvelles et intéressantes qui viendront alimenter le débat sur l'avenir de la politique de cohésion. La «cohésion territoriale» doit apparaître aux yeux des différents acteurs comme un concept horizontal visant à définir l'impact territorial des politiques sectorielles et de cohésion sur un territoire donné.

Le Parlement européen doit donc se montrer ferme en exigeant la publication d'un Livre blanc sur la cohésion territoriale, une fois la procédure de consultation terminée. Seul celui-ci sera en mesure de faire en sorte que la «cohésion territoriale» se traduise par des dispositions concrètes, qui devraient être introduites dans le prochain paquet législatif sur les fonds de cohésion pour la période de programmation après 2013. Je pense que le Parlement européen préservera la dimension territoriale de nos politiques, bien plus que nous ne l'avons fait jusqu'à présent. Cette approche sera mise en œuvre sur tout le territoire européen, et non uniquement dans les régions les plus pauvres!



*Les éco-systèmes innovants: la compétitivité est facilitée par la coopération et l'échange de bonnes pratiques.*

*Jesús Bedoya Vega, directeur général adjoint de l'économie au sein du ministère régional de l'économie et de la finance de Cantabre*

**1. Comment le récent Livre vert sur la cohésion territoriale va-t-il, selon vous, changer la situation sur le terrain?**

Le livre vert est un document éminemment intéressant; il offre matière à réflexion et ouvre un débat sur les concepts associés à la cohésion territoriale. Toutefois, en pratique, ce débat se heurte à l'absence d'idées concrètes et de solutions concernant les aspects financiers, lesquels sont fondamentaux au moment où nous essayons de mettre en pratique les idées proposées par ce document.

**2. La coopération apparaît comme un thème clé du Livre vert. Quels sont, selon vous, les problèmes qui doivent être surmontés pour mettre en place une réelle coopération régionale, interrégionale et transnationale?**

Pour commencer, il est essentiel de définir et de délimiter la nature et les caractéristiques de chaque type de coopération. Les défis, les problèmes et les solutions dans le domaine de la coopération transfrontalière ne sont pas les mêmes que ceux liés à la coopération transnationale ou interrégionale. Traditionnellement, la culture de la coopération s'enracine dans les zones régionales frontalières voisines. Dès lors, l'engagement des agents de la coopération transnationale ne se renforcera que si les domaines de coopération existants sont eux-mêmes consolidés avec succès.

**3. Comment évalueriez-vous la coopération transnationale dans l'Europe du Sud-Ouest, au sein de laquelle votre région joue le rôle d'autorité de gestion?**

Mon évaluation est très positive: de nombreux progrès ont en effet été réalisés ces dernières années. Grâce à cela, plus de cinq cent organisations de l'Europe du Sud-Ouest ont pu lancer des projets de coopération communs, même en

l'absence de toute expérience antérieure de coopération. C'est là la véritable réussite de la coopération.



*Les soins de santé, un des domaines qui se prête à la coopération transfrontalière.*

## Le Groupement européen de coopération territoriale (GECT) – Faire avancer les objectifs du Livre vert

«La cohésion territoriale consiste à s'adapter aux réalités et aux défis d'aujourd'hui. C'est un modèle européen de croissance durable et de création d'emplois». C'est en ces termes que Danuta Hübner, commissaire en charge de la politique régionale, a lancé le débat sur l'avenir de la politique de cohésion.



Le GECT – Vers une coopération transfrontalière moins complexe.

Dans le Livre vert sur la cohésion territoriale, il est question de développement harmonieux dans toute l'UE et de faire en sorte que les citoyens puissent profiter au maximum des caractéristiques inhérentes aux régions dans lesquelles ils vivent. La compétitivité, avance le document, repose sur l'érection de passerelles entre les territoires de manière à favoriser une utilisation coordonnée et durable des atouts communs. Toutefois, l'utilisation de ces atouts communs dans différentes régions ou, au-delà, entre différents États membres peut compliquer la situation. Pour faciliter une coopération territoriale plus étroite, la Commission a mis en place le GECT, qui se propose de simplifier l'administration et le contrôle financier de la coopération territoriale en Europe.

### Qu'est-ce qu'un GECT?

Le concept de GECT est apparu pour la première fois dans un règlement de 2006 adopté suite aux pressions d'euro-régions transfrontalières et autres organisations de ce type qui demandaient que leur coopération puisse s'appuyer sur une base légale. Un GECT doit associer des organismes de deux États membres au moins, mais peut également inclure des membres de pays tiers. Les organismes participants peuvent appartenir à n'importe quel niveau de gouvernement, autorités locales ou régionales, associations ou tout autre organisme public.

La mise en place d'un GECT doit se concentrer sur au moins une des principales catégories d'activités suivantes. Le groupement peut assurer la mise en œuvre de programmes ou de projets de coopération territoriale européenne. Il peut couvrir la mise en œuvre d'autres actions de coopération territoriale cofinancées par l'UE. Enfin, il peut aussi réaliser d'autres activités qui ne concernent pas des projets financés par l'UE.

### La valeur ajoutée d'un GECT?

L'approche en matière de cohésion territoriale est plus décentralisée: les programmes de la période 2007-2013 espèrent réunir des organisations publiques à l'échelon sous-régional de façon à stimuler la gouvernance multiniveau. En s'associant au sein d'une entité dotée de la personnalité juridique, les organisations pourront mieux se faire entendre: ce statut leur offre en effet une chance supplémentaire de participer à la mise en œuvre de programmes sur un pied d'égalité avec les gouvernements régionaux ou nationaux.

De par leur nature, les difficultés liées à la mise en place d'un GECT peuvent sembler rebutantes, mais lorsque le groupement est opérationnel, les obstacles à la coopération transfrontalière, comme les différences au niveau des systèmes juridiques, des structures administratives et des cultures disparaissent, étant donné que le groupe opère sous une seule et même entité, tenue de respecter un même ensemble de règles. Cette approche intégrée offre aux participants une plateforme légalement reconnue pour la coordination des différents niveaux et des différentes formes d'administration, en les soumettant à une structure légale contraignante. Les groupements ont les dimensions, l'engagement politique et les ressources nécessaires et, surtout, ils sont en mesure d'exploiter le savoir-faire existant afin de développer et de mettre en œuvre des stratégies territoriales basées sur une évaluation efficace des besoins.

### Un GECT en devenir

La coopération transnationale entre régions se renforce entre la Galice, en Espagne, et le nord du Portugal, comme l'atteste Eixo Atlántico.

Eixo Atlántico, qui rassemble 34 villes de Galice et du nord du Portugal, a vu le jour en 1992, l'objectif initial étant de consolider les demandes de financement de la région au titre d'INTERREG. Cette mission s'est rapidement élargie pour inclure la promotion du débat politique autour des stratégies transfrontalières de développement durable.

Le groupement régional a été un succès même si le parcours a été agité, l'absence de cadre juridique transfrontalier préexistant au GECT ayant donné l'impression à d'autres niveaux administratifs que le groupe empiétait sur leurs domaines d'action. Alors qu'il fête ses quinze ans, Eixo Atlántico respecte son budget et participe à la création d'un GECT. Il gère en outre diverses stratégies comme l'Agenda digital local i2020, axé sur la promotion des nouvelles technologies, et son service d'études, qui facilite la mise en réseau des chercheurs.

## Retour sur la conférence sur la cohésion territoriale, Paris



### La cohésion territoriale: une nouvelle approche qui nous intéresse. Mais de quoi s'agit-il exactement?

La coopération et la concurrence sont-elles incompatibles? Le Fonds de cohésion doit-il soutenir des territoires en retard de développement en termes de PIB ou bien doit-il promouvoir des pôles d'excellence? Et quelle est au juste l'utilité du PIB en tant qu'indicateur? Telles sont quelques-unes des nombreuses questions soulevées lors de la conférence sur la cohésion territoriale et sur l'avenir de la politique de cohésion. Organisé à Paris les 30 et 31 octobre, l'événement a attiré plus d'un millier de délégués de nombreux États membres; les conférenciers provenaient du monde politique, universitaire et scientifique. Panorama était présent et revient sur les thèmes débattus à Paris et propose un compte rendu des ateliers parallèles et un résumé de la table ronde.

Comme l'ont unanimement souligné les conférenciers, le concept de cohésion territoriale n'est pas facile à cerner, ce qui rend le débat d'autant plus nécessaire. Un consensus s'impose aujourd'hui sur ce que représente ce concept et sur la façon de le concrétiser et de le mettre en pratique vu la place accordée par ce terme dans le traité

de Lisbonne. Même s'il n'est pas encore ratifié pour l'instant, les conférenciers se sont tous accordés pour espérer la signature du traité, ce qui nécessiterait de doter la notion de cohésion territoriale d'une définition et d'une vision pour le long terme.

Hubert Falco, secrétaire d'État français chargé de l'aménagement du territoire, a inauguré la conférence en insistant sur la nécessité d'élargir le débat pour y associer tous les acteurs et tous les citoyens qui pensent avoir un avis à exprimer. «Cette conférence témoigne de notre volonté de nous engager dans un dialogue allant du niveau local à l'échelon européen. À cet égard, j'emmènerai la synthèse des échanges d'aujourd'hui et de demain à la réunion des ministres qui se tiendra les 25 et 26 novembre à Marseille», a-t-il expliqué. La consultation publique se terminera à la fin février.

La dernière journée de la conférence a démarré avec un résumé des conclusions glanées dans les divers ateliers. Elle a aussi permis aux conférenciers de répondre aux questions du public. Une table ronde finale s'est concentrée spécifiquement sur l'avenir de la politique de cohésion. Elle a été alimentée par les réflexions de Danuta Hübner, commissaire en charge des affaires régionales, de Pierre Dartout, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires en France, et de l'Organisation de coopération et de développement économiques, en la personne de Mario Pezzini, directeur adjoint à la gouvernance publique et au développement territorial.

### Lancer ce débat, c'est «ouvrir la boîte de Pandore»

L'impact de la mondialisation sur des marchés financiers dont la crise a révélé la fragilité, le changement climatique, les tendances démographiques: autant de problématiques qui soulignent la nécessité d'une adaptation à la situation qui se met en place dans chacune des régions qui entourent l'UE.

Réunis dans la principale salle de conférence, les délégués ont été témoins de l'unanimité qui s'est dégagée quant aux écueils à éviter et quant à ce que la cohésion territoriale ne doit pas être: les financements ne doivent pas être considérés comme des compensations destinées à remédier aux dommages causés par des politiques sectorielles mal pensées. «Chaque étape de l'élaboration de la politique sectorielle doit tenir compte du territoire ou nous perdrons notre temps», a déclaré Michel Delebarre, vice-président du Comité des Régions. Et de poursuivre en expliquant que le Comité maintient catégoriquement que la cohésion territoriale ne doit pas être une boîte à outils destinée à réparer les préjudices provoqués par des problèmes découlant de la mise en œuvre d'autres politiques.

Les conférenciers, malgré leur propre vision de la cohésion et de la façon d'atteindre ses objectifs, se sont tous accordés pour affirmer qu'il s'agit d'un débat crucial, bien que complexe, qui doit répondre à diverses questions comme: La cohésion territoriale, oui ou non? Que doit-elle financer et qui doivent être les bénéficiaires? Politiques intégrées ou sectorielles? Quel est le rôle de la gouvernance multiniveau? Comment la cohésion territoriale s'intègre-t-elle dans d'autres politiques? Comparant le lancement de ce débat à l'ouverture de la boîte de Pandore, Jan Olbrycht, membre de la Commission REGI du Parlement européen, a affirmé qu'en dépit des controverses qui l'entourent, ce sujet devait être mis sur la table et clarifié. «Le débat a été positif pour la construction des États tout en étant un processus d'apprentissage de la bonne gouvernance dans les nouveaux États membres», a-t-il déclaré.



## La PAC et la politique de développement rural

Les régions à prédominance rurale couvrent la moitié de l'Europe et abritent environ 20 % de la population. L'Europe centrale et orientale se caractérise par l'importance de sa population rurale, qui doit faire face aux défis de la migration et de la modernisation.

**L'affectation des zones rurales évolue, et leur fonction diffère d'un État membre à l'autre, souvent pour des raisons géographiques ou nationales. Dans toute l'Union européenne, ces zones ont comme point commun les écarts les plus importants en termes de PIB par habitant.**

D'après les prévisions de la Commission, cinq millions d'emplois ruraux auront disparu d'ici à 2014. Toutefois, sur le plan économique, les régions rurales ne doivent pas être systématiquement assimilées à des régions en déclin.

### Sélection de thèmes examinés:

- La PAC comporte une dimension territoriale incontestable, particulièrement évidente en ce qui concerne les zones défavorisées et les mesures agro-environnementales et en ce qui concerne LEADER et différentes productions agricoles fortement liées à la géographie.

Questions soulevées: Cela étant, la dimension territoriale de la PAC devrait-elle être renforcée? La PAC devrait-elle contribuer à la cohésion territoriale? Les responsables politiques doivent-ils recourir à des études d'impact territorial?

- Les régions rurales sont confrontées à des défis multiples, dont certains sont au cœur même de la PAC et de la politique de cohésion. Les dysfonctionnements que les États membres connaissent aujourd'hui sont probablement dus en partie au fait que la répartition des objectifs et des compétences entre politique de cohésion et politique de développement rural est trop floue.

Questions soulevées: Faut-il évaluer les mesures de la politique de cohésion qui contribuent au développement des territoires ruraux? Avons-nous besoin d'une politique européenne spécifiquement rurale? Faut-il revoir les modalités de gestion des fonds régionaux? Comment assurer une gouvernance multi-niveau et multisectorielle?



## Développement durable

Un des défis majeurs que l'Europe doit aujourd'hui relever est la mise en place d'un système économique combinant compétitivité, sobriété en carbone et sécurité énergétique. La promotion des énergies exige une mobilisation importante pour passer d'une production relativement marginale à une production de masse. L'enjeu pour la politique de cohésion est de concilier les objectifs de Lisbonne, qui mettent l'accent sur la croissance et l'emploi, et ceux de la stratégie de Göteborg, qui privilégient le développement durable.

Le système d'échange de quotas d'émissions, la promotion des énergies renouvelables, l'amélioration de l'efficacité énergétique ainsi que les techniques de capture et de stockage du CO<sub>2</sub> sont autant de mesures qui aideront l'UE à maîtriser les émissions. **Les États membres souhaitent clairement la prise en compte des spécificités territoriales, au niveau national, dans la définition des objectifs demandés à chacun.**

Il ne fait aucun doute que le changement climatique et l'impact de ce phénomène variera d'une région à l'autre, et la capacité des territoires à y faire face sera déterminée par leur localisation géographique et par leurs choix stratégiques et historiques en termes d'aménagement du territoire, de politique énergétique et de développement économique.

### D'où les questions suivantes:

- Pourquoi la diversité et le potentiel des territoires doivent-ils être considérés comme des aspects importants de la lutte contre le changement climatique?
- L'intervention des autorités publiques au niveau communautaire, national et local est-elle décisive dans la lutte contre le changement climatique?
- Dans quelle mesure le succès des stratégies territoriales pour le développement durable dépend-il de l'intégration des stratégies de Göteborg et de Lisbonne?



## Cohésion territoriale et gouvernance

Panorama a participé à l'atelier sur la gouvernance, qui a surtout soulevé la difficulté que pose la définition du territoire: territoire administratif sous forme d'unités de gouvernement ou bien la terre elle-même? Dans ce dernier cas, faut-il ou non y inclure les personnes qui y vivent? En outre, la gouvernance revêt des significations qui diffèrent d'un État membre à l'autre. «Pourquoi n'y a-t-il de cours universitaires sur la gouvernance?» a demandé Jean-Marie Beaupuy, député français.

La coopération a fait l'objet de discussions, tant entre les niveaux de gouvernance qu'entre les territoires. Comme l'estime M. Beaupuy, la gouvernance est plus efficace lorsqu'elle associe la gouvernance institutionnelle, qui est obligatoire, et la gouvernance fondée sur le partenariat, qui associe des organisations bénévoles allant au-delà des exigences administratives pour répondre aux besoins des citoyens. «Ce type de coopération peut identifier le sujet, diagnostiquer le problème, adopter un plan d'action et mettre les actions en œuvre», a-t-il expliqué, ajoutant que la principale difficulté ne réside pas dans les liquidités nécessaires, mais bien dans la nature humaine: «Il faut faire comprendre aux gens que le partage du pouvoir n'est pas une menace.»

Certains États membres restent en arrière parce qu'ils perçoivent comme une menace les régions frontalières qui mettent en place des groupes interactifs de coopération. Mais la conférence a appris comment la coopération transfrontalière entre régions, sous la forme d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT), peut faire beaucoup pour la réalisation des objectifs communs. Peter Udvardi, directeur d'un des premiers GECT de l'UE, Ister Granum, a expliqué que les régions participantes de Hongrie et de Slovaquie avaient saisi la chance de former un GECT. «Le manque d'institutions communes avait jusqu'à présent été un frein.» Leur conseil consultatif est constitué de représentants des trois plus grandes entreprises qui sont les principaux employeurs de la région, de trois chambres de commerce et d'industrie et de quatre membres du Parlement régional des ONG. La coopération couvre la logistique, la transmission radio et télévisée, l'industrie, les soins de santé, pour lesquels ils ont mis en place un système régional, et le tourisme, avec des routes thématiques qui traversent les régions.

Évoquant la stratégie de la mer Baltique, **Colin Wolfe, chef d'unité pour la coopération territoriale à la DG REGIO**, a résumé le sentiment comme suit: «**La cohésion a pour but de surmonter les distances, les divisions et les inégalités.**»

*Parmi les questions suivantes:*

- Faut-il mettre en place un conseil des ministres du développement territorial à l'échelon européen?
- Comment promouvoir la cohérence des politiques européennes ayant un impact territorial afin de soutenir le développement durable à l'échelon national et régional?
- Comment renforcer la coopération transeuropéenne de façon à faciliter les liens entre les territoires et l'intégration de ceux-ci?



## Prise en compte de la cohésion territoriale dans le processus de Lisbonne

Le quatrième rapport sur la cohésion a révélé qu'il existe un risque croissant de déséquilibre territorial induit par une concentration de la croissance, de l'innovation et de la production dans les régions les plus dynamiques d'Europe. Ce phénomène atteste de la nécessité de mieux prendre en compte les impacts différenciés de la stratégie de Lisbonne sur les territoires ainsi que les différences de potentiel des territoires pour tirer avantage de cette stratégie.

La plupart des acteurs conviennent de la nécessité de mieux prendre en compte la diversité territoriale ainsi que l'échelle

territoriale pour définir et mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne.

**La coopération territoriale accélère la diffusion et le transfert de bonnes pratiques**, et la politique de cohésion dans son ensemble, avec ses objectifs et ses outils, soutient de manière significative la stratégie de Lisbonne.

*Questions soulevées:*

- Si une répartition équilibrée de l'activité économique est le principe même de la cohésion économique, sociale et territoriale, quel devrait être, à l'avenir, le rôle des autorités publiques pour faire en sorte que les possibilités de tous les territoires européens de réaliser leur potentiel soient pleinement exploitées?
- La cohésion territoriale peut-elle favoriser la réalisation des objectifs européens en matière de croissance et d'emploi?
- De quelles politiques de l'innovation l'Europe a-t-elle besoin pour éviter l'apparition d'une frontière technologique entre les régions à fort potentiel technologique et les zones les moins avancées?
- Pensez-vous que le développement de stratégies d'innovation régionales sur mesure, basées sur des diagnostics spécifiques des forces et des faiblesses et sur des partenariats locaux, doit devenir la norme pour la politique régionale?

## Les conclusions?

La session finale a permis d'explorer davantage de questions que de réponses, soulevant davantage de problèmes que de décisions. Elle a toutefois permis de mieux cerner les questions et de définir avec plus de précisions les problèmes. Le jour précédent, la directrice générale adjointe de la DG REGIO, Katarina Mathernova, avait fait remarquer en guise d'introduction: «**Le concept de cohésion territoriale est difficile à saisir, mais il ne cesse de prendre son sens progressivement**». La session finale allait le confirmer.

Même si le traité de Lisbonne, qui consacre le concept de cohésion territoriale, n'est pas ratifié, la conférence a clairement montré que le thème est sur toutes les lèvres, tout le monde ou presque ayant son avis sur la question. Dans quelle mesure la coopération territoriale empiète-elle sur les compétences des États membres? Comment procéder si, dans la planification de toute politique et à tout niveau, il faut prendre en compte la cohésion territoriale ainsi qu'une appréciation des caractéristiques individuelles des territoires? «Au niveau du lieu», «de meilleurs indicateurs», «un regard plus attentif sur la carte», «les fonds ne doivent pas être considérés comme un kit de premiers secours», «la coopération et la concurrence vont de pair»: nul doute que le thème de la cohésion territoriale sera au cœur de débats toujours plus nombreux. Le Livre vert de la Commission et la consultation qui en résulte arrivent donc à point nommé.



*Les frontières ne sont pas un obstacle à la cohésion territoriale.*

Ainsi, où en sommes-nous à présent? Avançant que l'heure n'est pas encore à la formulation de lignes directrices et de règlements, Andreas Faludi, professeur spécialiste des systèmes politiques territoriaux européens à l'Université technique de Delft, a appelé à la poursuite d'une «planification politique pragmatique» avec des évaluations d'impact systématiques réalisées par des groupes d'experts transnationaux et sous-nationaux. Il a également appelé à la poursuite résolue de politiques de cohésion à tous les niveaux.

Définir le terme «territoire» est délicat, car ce terme fait référence, d'une part, à l'idée d'États-nations (sans territoire, un pays n'est pas un pays) et, d'autre part, au fait que les territoires émergent aujourd'hui comme des produits nés de la volonté de l'homme. «Ces deux notions sont contradictoires», a expliqué M. Faludi, ajoutant qu'il est très difficile pour les États membres de déléguer leurs compétences à des groupes transnationaux.

Même si les États membres ont parfois du mal à croire que la coopération transrégionale peut améliorer la compétitivité et la vie de leurs citoyens, pour les hommes politiques qui ne sont plus à convaincre, le problème consiste plutôt à évaluer l'impact de ces groupes sur le terrain. Le PIB, qui est l'indicateur le plus souvent utilisé, ne permet pas de décrire la situation avec suffisamment de précision. Comme l'a expliqué M<sup>me</sup> Mathernova, les indicateurs peuvent avoir des fonctions normatives ou descriptives. Dans le premier cas, le PIB est et restera central en raison de sa solidité; dans le second cas, la Commission examine avec Eurostat comment parvenir à une meilleure compréhension de la dynamique. Les conclusions, quelles qu'elles soient, ne plairont pas à tout le monde. «Les indicateurs sont un réel problème, car chaque État membre essaie d'en faire ce qui lui convient», a expliqué Faludi.

La commissaire Hübner l'a d'ailleurs expliqué en ces termes: «On voit un marché intérieur structuré pour la compétitivité et on voit le dispositif macro-économique stable de la zone euro. Et à côté de cela, il y a la politique de cohésion, qui respecte l'harmonie socio-économique et qui nourrit un vœu de solidarité. **Nous avons besoin que cette politique de cohésion soit responsable devant toutes les sociétés, territoires et régions. Une monnaie unique, un marché unique, une seule et même politique de cohésion.**»



### L'ombre du resserrement du crédit

Alors qu'on était loin de l'imaginer au moment où la conférence a été planifiée, le chaos sur les marchés financiers risque de mettre en péril des milliers de projets d'innovation dans toute l'Europe, avec tout l'impact que cela peut avoir sur l'emploi et sur la santé des entreprises.

Michael Ralph, porte-parole de Vladimir Spidla, commissaire en charge de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité sociale, a exprimé la crainte que la crise ne vienne remettre en question les acquis de la stratégie de Lisbonne. «Les fonds sociaux peuvent et doivent être utilisés pour stimuler les travailleurs et les entreprises, c'est essentiel pour la croissance future. **Nous devons toujours nous rappeler que les premières victimes d'une récession sont les plus faibles.**»

La menace de cercle vicieux a été mise en avant par Alain Rousset, président de l'Association des régions française, lors d'une pré-conférence, une réunion de lancement en présence de la presse. Pour M. Rousset, il faut que, l'année prochaine ou les deux années à venir, les entreprises et les instituts de recherche de l'UE bénéficient d'un financement à court terme. «S'agissant de la situation actuelle, il faut réduire autant que possible l'impact de la crise financière et sa durée. Nous risquons de différer les crédits à l'investissement parce que le travail sur l'innovation est retardé en raison du tarissement du crédit.» Et il craint que les banques ne s'engagent pas si les crédits publics sont insuffisants.

Les délégués de la Commission ont assuré aux participants que des mesures financières étaient introduites afin de soulager la situation dans les États membres.

### Qu'en pensent les participants?



«J'ai trouvé cette conférence très bien organisée et intéressante, grâce, entre autres, aux contributions dynamiques des conférenciers. Les principaux aspects sont maintenant plus clairs, mais j'aurais trouvé intéressant de connaître le point de vue de ceux qui ne sont pas d'accord avec la notion de cohésion et sa dimension territoriale. Cela aurait donné davantage de poids au débat.»

*Concha Játiva Sevilla – Participe à la politique régionale au sein de la direction générale de l'économie du gouvernement provincial de Valence.*

### Qu'évoque pour vous le terme «territoire»?

#### IT

Territorio – terre délimitée par des frontières et dotée d'un gouvernement

#### DE

Gebiet – espace  
Territorium – la terre et les personnes qui y vivent

#### FI

Alue – région

#### FR

Territoire – la terre et les personnes qui y vivent

#### EN

Territory – terre possédée, ce qu'une personne possède  
Terrain – étendue de terre du point de vue surtout de ses caractéristiques physiques

#### EL

Έδαφος – terre organisée et politiquement indépendante

# Agenda REGIO

Dates	Événement	Lieu
5-6 février 2009	Conférence des parties prenantes à la stratégie européenne pour la région de la mer Baltique <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/events_en.htm">http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/events_en.htm</a>	Rostock (DE)
9-13 février	La direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne, les institutions européennes et les acteurs clés de l'énergie durable lancent conjointement la troisième édition de la Semaine européenne de l'énergie durable (EUSEW) <a href="http://www.fedarene.org/events/Fedarene_events/Eusew_2009/Eusew2009_events.htm">http://www.fedarene.org/events/Fedarene_events/Eusew_2009/Eusew2009_events.htm</a>	Bruxelles et d'autres villes d'Europe
Fin février	Fin de la période de consultation publique sur le Livre vert sur l'avenir de la cohésion territoriale. L'analyse des résultats de la consultation est prévue pour la fin du printemps.	
21-24 juin	Conférence de l'ISPIM - The Future of Innovation («L'avenir de l'innovation») organisée par l'ISPIM à la Chambre économique fédérale d'Autriche et soutenue par DANUBE (European Programmes for Training, Research and Technology, Programmes pour la formation, la recherche et la technologie) et par Ratio Strategy & Innovation Consulting <a href="http://conference.ispim.org/">http://conference.ispim.org/</a>	Vienne (A)
25-29 août	49 <sup>e</sup> Congrès annuel de l'ERSA (European Regional Science Association, Association européenne des Sciences Régionales) <a href="http://www.ersa.org/spip.php?rubrique2">http://www.ersa.org/spip.php?rubrique2</a>	Łódź (PL)

## Faites entendre votre voix

La procédure de consultation sur le Livre vert sur la cohésion territoriale s'achève à la fin février, et la Commission aimerait beaucoup connaître votre avis sur la question.

Une page Internet consacrée à la procédure de consultation propose le texte du Livre vert et vous offre la possibilité de faire entendre votre voix. Pour y accéder, cliquez sur:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_fr.htm)

Pour en savoir plus sur la façon de soumettre votre réponse, qui contacter pour un complément d'information ou si vous souhaitez obtenir des documents de référence intéressants, cliquez sur:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/consultation\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/consultation_fr.htm)

Les contributions reçues seront mises en ligne. Nous vous demandons de lire attentivement la déclaration relative au respect de la vie privée, disponible sur ce site, pour en savoir plus sur le traitement de vos données à caractère personnel et de votre contribution.

## REGIO et réseaux

### Le futur de la région de la mer Baltique

La Commission vous invite à apporter vos remarques et contributions à une proposition de stratégie pour la région de la mer Baltique par le biais d'un site Internet consacré à la stratégie. La période de consultation a démarré au début novembre et s'est achevée à la fin 2008. Les contributions seront mises en ligne. La stratégie entend faire de la région de la mer Baltique une région durable, prospère, accessible, attrayante et sûre sur le plan environnemental. Le document de consultation demande comment cibler au mieux le financement, comment concilier les besoins environnementaux, le développement et la croissance de la région et comment organiser de manière plus rationnelle l'utilisation de la mer. La réponse à ces questions et aux autres questions soulevées exige un maximum de contributions positives vu la nature éminemment complexe de la région. Cette région comprend huit États membres de l'Union européenne, la Norvège et une partie de la Fédération de Russie. La stratégie sera finalisée et présentée sous la forme d'une communication au Conseil d'ici à juin 2009. Dans le même temps, les autorités de gestion des programmes de la politique de cohésion européenne se réuniront en Suède pour associer les actions de la stratégie aux fonds libérés au titre de la politique de cohésion. Un des prochains numéros du magazine Panorama sera entièrement consacré à la région de la mer Baltique.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/baltic/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/baltic/consultation_en.htm)

### Annuaire régional d'Eurostat

L'édition 2008 de l'annuaire régional d'Eurostat propose un aperçu des derniers développements économiques, sociaux et démographiques dans les 271 régions des 27 États membres de l'UE ainsi que dans celles de trois pays candidats (Croatie, ancienne République yougoslave de Macédoine et Turquie) et des quatre pays de l'AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse). L'annuaire de l'Office statistique des Communautés européennes contient un vaste ensemble de données couvrant différents domaines statistiques, et inclut des chapitres sur les populations, les statistiques urbaines, le PIB, les comptes des ménages, les statistiques structurelles des entreprises, le marché du travail, les transports, le tourisme, la science, la technologie et l'innovation, la santé, l'agriculture, les coûts de la main d'œuvre et la productivité sectorielle.

<http://ec.europa.eu/eurostat>

### Conférence «Travailler en réseau pour des résultats» et Prix Regiostars 2009

La conférence annuelle de l'initiative «Les Régions, actrices du changement économique» se tiendra les 16 et 17 février 2009. Elle aura pour thème «Travailler en réseau pour des résultats» et est organisée par la direction générale de la politique régionale de la Commission européenne et d'autres services de la Commission en coopération avec le Comité des régions. Neuf ateliers devront permettre à un peu plus de 500 participants de travailler en réseau et d'échanger de bonnes pratiques à l'échelon régional dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. En discutant de la politique régionale européenne et de ses instruments, les régions peuvent apprendre les unes des autres et traduire en action les exemples de bonne pratique et de bonne gouvernance par le biais de politiques et de programmes d'intégration. Il est possible de s'inscrire depuis le début du mois de décembre sur le site Internet Inforegio.

Dans la soirée du 16 février, la commissaire européenne en charge de la politique régionale Danuta Hübner remettra les prix «RegioStars» 2009 aux projets régionaux lauréats. L'objectif est de diffuser les bonnes pratiques en matière de développement régional européen.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperation/interregional/ecochange/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm)

### Travailler pour les régions - La politique régionale de l'UE 2007-2013



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_fr.pdf)  
Tout savoir sur la politique régionale européenne. Disponible en 22 langues.

### La Politique de cohésion 2007-2013 Fiches d'information



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/info_fr.htm)  
Pour un aperçu des priorités nationales d'investissement, des affectations financières et de l'impact escompté de la politique de cohésion dans les

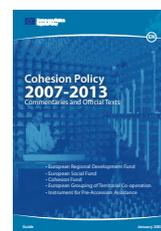
27 États membres. Disponibles en anglais, en français, en allemand et dans la ou les langues de l'État membre concerné.

### Cinquième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale Régions en croissance, Europe en croissance



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/interim5/com\\_2008\\_371\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim5/com_2008_371_fr.pdf)  
Disponible en 22 langues.

### La politique de cohésion 2007-2013 Commentaires et textes officiels



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_fr.pdf)  
À présent disponible dans les 22 langues officielles.

*Les textes complets des documents législatifs, des propositions et des documents officiels sont disponibles en ligne à l'adresse*  
<http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm>

# En ligne

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/recovery/](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/recovery/)

La crise financière: la réponse de la politique de cohésion européenne.  
Pour savoir comment la politique de cohésion contribue au plan de relance économique de la Commission européenne, consultez la nouvelle section du site Internet Inforegio. Le 26 novembre, pour faire face à l'actuelle crise économique et au ralentissement de l'économie européenne, la Commission européenne a présenté un vaste plan de relance pour l'Europe. La politique de cohésion européenne y contribue de manière importante. Une série de mesures, tant législatives que non législatives, ont été prises pour accélérer la mise en œuvre des projets européens sur le terrain, insuffler de la confiance et redynamiser l'économie européenne.



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/regions2020/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/index_fr.htm)

## RÉGIONS 2020:

### Mise en ligne du rapport de la Commission sur les nouveaux défis futurs

Un nouveau rapport, «Régions 2020», produit par la direction générale de la politique régionale de la Commission européenne, présente une première analyse prospective de l'impact probable à l'échelon régional de quatre des principaux défis auxquels l'Europe doit faire face: la mondialisation, l'évolution démographique, le changement climatique et l'approvisionnement en énergie. À l'aide d'une série d'indicateurs, le rapport dresse la carte du degré de vulnérabilité des régions européennes à ces défis et examine les disparités que cette situation peut générer en Europe. Les conclusions viendront alimenter le processus de réflexion sur l'avenir de la politique de cohésion européenne.



<http://www.interreg4c.eu/>

INTERREG IVC fait partie de l'objectif européen de coopération territoriale et vise à associer des régions expérimentées avec d'autres qui ont besoin de cette expertise, tout en facilitant l'échange de connaissances et de bonnes pratiques. Le site propose des appels à propositions, des dossiers de demande de financement ainsi que des informations sur les points de contact proches de chez vous.



<http://lisbon.cor.europa.eu/lisbon-monitoring-platform.html>

La Plateforme de suivi de la stratégie de Lisbonne est une section du site Internet du Comité des régions qui examine le lien entre la politique de cohésion et les objectifs de croissance et d'emploi inscrits dans la stratégie de Lisbonne. Elle entend, entre autres, identifier les obstacles auxquels se heurtent les autorités locales dans la mise en œuvre de la stratégie et les aider à imaginer des solutions réalistes. Elle se propose également de doter les autorités locales et régionales d'une base d'argumentation dans les débats nationaux et de contrôler comment les gouvernements régionaux et locaux contribuent aux programmes de réforme nationaux dans le domaine de la croissance et de l'emploi. L'ensemble du site propose analyses et conseils.



## La consultation publique a besoin de vos idées

Cette question a été soumise à l'analyse du Livre vert de la Commission sur la cohésion territoriale. Si vous n'avez pas le temps de lire toute la publication, jetez un coup d'œil sur le site Internet, où vous pourrez lire le document et faire entendre votre voix pendant la période de consultation publique. Veuillez noter que la consultation se terminera fin février. C'est donc le moment ou jamais de faire connaître vos idées, vos espoirs et vos craintes.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_fr.htm)

## Contacts

Raphaël Goulet  
Avenue de Tervuren 41, B-1040 Brussels  
Fax (32-2) 29-66003  
e-mail: [regio-info@ec.europa.eu](mailto:regio-info@ec.europa.eu)  
Internet: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.htm)

ISSN 1608-3903

© Communautés européennes, 2008  
Reproduction autorisée moyennant mention de la source.

Imprimé en Belgique

OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES  
L-2985 Luxembourg



Office des publications

[Publications.europa.eu](http://Publications.europa.eu)