

Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)  
Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)  
Association des régions frontalières européennes (ARFE)  
Association of European Border Regions (AEBR)  
Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG)  
Europæiske grænseregioners Arbejdsfællesskab (AGEG)  
Werkgemeinschaft van Europese grensgebieden (WVEG)  
Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE)  
Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (ΣΕΣΠ)  
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG)



# **LIVRE VERT SUR LA COHESION TERRITORIALE**

***AVIS DE  
L'ASSOCIATION DES REGIONS  
FRONTALIERES EUROPEENNES  
(ARFE)***

**Juin 2008**

L'avis de l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) s'oriente d'après les questions-clés de la réunion du 15 avril 2008 à Bruxelles :

1. Selon vous, quelle est la **plus-value réelle d'une cohésion territoriale** par rapport à une cohésion économique et sociale (caractéristiques, composantes, échelles d'intervention, etc.) ?
2. Comment et pourquoi **intégrer** une étude plus approfondie de la cohésion territoriale **dans la future politique de cohésion** à différents niveaux territoriaux – européen, national, régional et local ?
3. En quoi la cohésion territoriale contribue-t-elle à l'**Agenda de Lisbonne** ? Comment prouver que la cohésion/l'équité territoriale ne nuit pas à l'efficacité/la compétitivité ?
4. Quel rôle **votre institution** devrait ou pourrait-elle jouer pour promouvoir une meilleure cohésion territoriale ? Quelles sont les implications du nouveau Traité de Lisbonne pour le **système de gouvernance à plusieurs niveaux et votre propre rôle** ?
5. Comment **parler aux citoyens** du thème complexe de la cohésion territoriale ? Quelle serait la meilleure façon de les convaincre de l'utilité du concept ?
6. Comment faire en sorte que le processus décisionnel en matière de politiques sectorielles européennes soutienne davantage la cohésion territoriale et comment améliorer la cohérence **entre les politiques européennes sectorielles régionales** ? Par ailleurs, comment le faire au niveau national, régional ou local ?
7. Comment s'attaquer aux **spécificités territoriales** (approche ciblée basée sur l'emplacement reposant sur l'existence d'handicaps naturels ou géographiques) tout en garantissant une cohérence globale avec les priorités communautaires stratégiques au sens large ?

8. Pourquoi et comment améliorer les **relations rurales/urbaines** sur le terrain ?  
Disposez-vous d'exemples concrets à ce propos ?
  
9. **La coopération territoriale** est l'un des outils permettant de garantir une cohésion territoriale ; comment envisagez-vous son rôle actuel et futur à différents niveaux territoriaux ?

## 1. Concernant les questions 1-4 :

La **cohésion territoriale** européenne, de même que la **coopération territoriale**, constitue une **priorité européenne** et un **objectif politique de l'UE**. Elle apporte une valeur ajoutée significative au niveau politique.

Les **potentiels territoriaux** de la coopération transfrontalière doivent être mieux exploités car :

- La coopération transfrontalière est un pilier de l'intégration européenne et de la cohésion territoriale.
- Elle crée une valeur ajoutée européenne, politique, institutionnelle, économique et socioculturelle (voir le document ARFE annexé sur la valeur ajoutée de la coopération transfrontalière).
- Elle contribue de façon concrète à la transposition de la Stratégie de Lisbonne (voir document ARFE annexé sur la Stratégie de Lisbonne), car la coopération transfrontalière crée toujours une valeur ajoutée pour les mesures nationales sous l'effet :
  - de l'additionnalité des programmes et des projets transfrontaliers,
  - des effets de synergie liés aux coopérations transfrontalières,
  - de l'innovation et de la recherche communes,
  - des réseaux par delà les frontières,
  - des échanges de Best Practice et d'expérience,
  - des effets Spin-off liés à la suppression de la situation frontalière,
  - d'une gestion plus efficiente des ressources par delà les frontières.

La **cohésion territoriale européenne** va au-delà de la **cohésion économique et sociale**. Car elle concerne l'ensemble du territoire de l'UE et s'étend à tous les domaines de la vie. Cet aspect fondamental est important : **Toutes les régions** (également les régions rurales et faiblement développées) peuvent contribuer aux objectifs de Lisbonne dans le cadre de leurs possibilités.

- Tous les domaines de la vie sont importants en tant que mission horizontale. Car la cohésion territoriale est une mission transversale nécessitant une harmonisation entre les différentes politiques sectorielles.
- La cohésion territoriale est étroitement liée à l'organisation et au développement avec des moyens d'aménagement du territoire. Il existe idéalement une interaction entre l'aménagement du territoire et les politiques sectorielles.

Dans cette mesure, les recommandations de l'ARFE sont :

- Les politiques sectorielles (à l'échelon européen et national) doivent être évaluées au regard de leur impact sur l'aménagement du territoire (par ex. transports, secteur agricole, éducation). Il serait par conséquent pertinent de développer des **stratégies et des programmes** horizontaux à long terme, en particulier au **niveau transfrontalier, auxquels s'intègrent des politiques sectorielles** à moyen terme orientées vers la pratique (interaction, car les résultats des mesures sectorielles à moyen terme influencent à leur tour la reconduction des stratégies/programmes à long terme).
- Dans le cadre de la cohésion territoriale, une **évolution polycentrique** du territoire de l'UE est nécessaire comme contrepoids à la concentration géographique. En conséquence, l'Agenda territorial prévoit également des **contributions importantes pour la croissance et l'emploi dans les zones rurales**, pas uniquement dans les zones métropolitaines.
- Les actuelles **priorités des politiques territoriales** paraissent **plutôt étriquées** compte tenu des influences et des défis globaux (par ex. fermeture ou délocalisation de nombreux établissements de production, rachat de / participation dans des entreprises clés européennes par des acteurs originaires

de pays hors UE, manquements graves dans les réseaux de transport d'énergie). Il est **nécessaire** de définir une **priorité à grande échelle** dans laquelle l'Europe est un système intégré. Le démantèlement des structures géographiques dans l'UE doit être surmonté et l'incohérence liée aux différences nationales doit être éliminée, dans l'objectif d'intégrer l'Europe comme un élément important de la cohésion territoriale (voir également les scénarios ESPON à long terme jusqu'en 2030) :

- Il s'agit en l'occurrence de l'approvisionnement en matières premières et de leur transformation dans l'UE (secteur de l'énergie, acier),
  - Regroupements d'entreprises dans une perspective européenne et non selon la législation nationale sur les ententes,
  - Concurrence nationale pour les développements technologiques importants à l'échelon global,
  - Nécessité d'une gestion des risques à grande échelle (par ex. pour les zones arides ou les inondations qui sont souvent transfrontalières).
- La **coopération territoriale**, associée à un **développement dans le domaine de l'aménagement du territoire** à l'échelon européen, **aide** à surmonter la **fragmentation territoriale de l'UE** et à supprimer les contradictions et le manque de cohérence liés aux différences nationales. C'est à cette condition que nous serons **préparés** pour faire face aux **nouveaux défis** du changement climatique, de la raréfaction de l'énergie, du vieillissement de la société, de la cohérence des matières premières renouvelables pour exploiter l'énergie ou les denrées alimentaires (relation étroite entre la politique territoriale et la politique de cohésion).
  - Les **États membres et les régions** de l'UE doivent fournir, conformément au SDEC et à «l'Agenda territorial pour 2007» :
    - Définition **d'objectifs généraux** et de concepts (concepts d'aménagement du territoire) transfrontaliers en matière d'aménagement du territoire et prise en compte dans le cadre des planifications nationales spécialisées et dans le domaine de l'aménagement du territoire,
    - **Coordination** transfrontalière régulière pour toutes les planifications et mesures relatives au territoire,

- Etablissement de **plans régionaux** transfrontaliers communs. Dans des cas pertinents, **plans d'occupation des sols**, la forme la plus complète d'une politique de développement territorial.
- Il est également nécessaire d'avoir une **nouvelle compréhension** de la **gouvernance territoriale** : la coopération, le partenariat et les réseaux ne peuvent plus fonctionner seulement selon les niveaux hiérarchiques traditionnels.
- Il est également nécessaire que la **politique de l'UE** et les **politiques nationales/régionales/locales soient mieux prises en compte les unes par les autres**.
- Les **domaines politiques sectoriels** de l'UE doivent être mieux harmonisés entre eux.
- Une **fonction de coordination** devrait être attribuée dans ce cas à la politique régionale de l'UE et au SDEC, en tant que mission territoriale.
- Les **objectifs politiques** de la cohésion territoriale et de «l'Agenda territorial» doivent être mieux pris en compte à l'avenir dans les politiques spécialisées et à l'échelon européen et national/régional.

## 2. Concernant les questions 5-9 :

- Les nouveaux défis, tels que le changement climatique, la raréfaction de l'énergie, le vieillissement de la société et les matières premières renouvelables, se répercutent directement sur l'espace rural, en particulier sur les régions frontalières. Sans une **politique adaptée en faveur des zones rurales**, il existe un risque de migration vers les zones de concentration et les agglomérations urbaines, ayant pour conséquence un mouvement migratoire massif dans les zones rurales. Il existe malheureusement déjà des exemples négatifs en ce sens dans plusieurs régions frontalières.
- L'expérience nous montre depuis plus de 35 ans que le balancier politique se déplace alternativement en faveur des **zones de concentration / agglomérations urbaines** puis en faveur des **zones rurales**. **Il est acquis que l'une ne peut pas exister sans l'autre**. Les zones de concentration et les agglomérations urbaines ne peuvent pas vivre sans un arrière-pays adapté.

L'espace rural d'autre part ne peut pas se développer sans une centralité adaptée à proximité immédiate. Ceci favorise également la mobilité sans provoquer obligatoirement un mouvement migratoire dans les zones rurales (foyer d'habitation / lieu de travail).

- Si la **diversité des régions en Europe** doit être considérée comme une **richesse**, alors cela s'applique **tout particulièrement aux régions frontalières**. Il ne faut donc pas parler d'un traitement similaire, mais plutôt d'un **traitement équivalent orienté des différents territoires européens**.
- Les **stratégies et les programmes territoriaux transfrontaliers** sont un élément essentiel du succès de la coopération transfrontalière. Ils illustrent la **valeur ajoutée de la coopération transfrontalière**, en complément des politiques nationales applicables aux régions frontalières. Ils ouvrent fréquemment le demi-cercle national au niveau de la frontière et permettent, grâce à la coopération, d'établir la **masse critique** pour des investissements et des mesures viables (par ex. installation commune d'élimination des déchets, hôpital commun, services de secours communs, établissements de recherche et d'innovation des universités).
- Il est déterminant que ces stratégies et ces programmes ne soient pas élaborés par des consultants, mais que tous les **Stakeholder, ONG etc. y participent dès le début**. Ils fournissent les **informations de base** nécessaires pour l'analyse des forces et des faiblesses, avec l'appui des savoirs de la région. La formulation de l'analyse des forces et des faiblesses et son évaluation peuvent éventuellement être confiées ensuite à des consultants.
- Dans ce contexte, il est important de convenir que **tous les partenaires**, c.à.d. l'échelon régional, l'échelon national et l'UE, **restent à une même table** dans le cadre de la **transposition d'une telle stratégie ou d'un tel programme**. Nul ne doit **abandonner la responsabilité** liée à la réalisation des stratégies et des programmes.
- Il est en outre important que la **stratégie commune soit soutenue par des stratégies à moyen terme pour toutes les politiques sectorielles**, de façon à gérer au final un concept intégré viable.
- Concernant la **méthode de travail**, il est préférable que les partenaires des deux côtés de la frontière travaillent ensemble dès le début (afin d'éviter des

problèmes juridiques, de contenu et psychologiques). Il convient d'éviter qu'un document soit élaboré d'un côté de la frontière et soit ensuite transmis pour avis à l'autre côté.

- Il est également utile de prévoir un **secrétariat commun** qui s'occupe de coordonner et transposer les stratégies et les politiques sectorielles, chaque partenaire ayant ainsi l'impression de participer à ce concept avec ses atouts (avantage : tous les acteurs ne souhaitent pas participer à chaque mesure, mais uniquement lorsque leurs propres atouts peuvent être réellement valorisés).
- Concernant le rapport entre la zone de concentration ou l'agglomération urbaine et l'espace rural, les stratégies transfrontalières ont également montré qu'il est possible de **déplacer des établissements vers l'espace rural**, ce qui permet de renforcer son pouvoir d'achat et profite ainsi à nouveau aux centres.

### 3. L'ARFE constate en conclusion :

- La **coopération territoriale**, qui constitue une priorité européenne et un objectif politique de l'UE, est un **outil** servant à transposer la cohésion territoriale et la politique régionale de l'UE.
- Sa **transposition dans le cadre de «programmes UE» sur plusieurs années** avec un objectif concret (comme par ex. la coopération transfrontalière) présente un **avantage** essentiel : des moyens européens, qui sont à leur tour liés à des moyens de cofinancement nationaux et régionaux, ne sont mis à disposition que pour ce seul objectif et pour une période de plusieurs années.
- L'expérience montre que, sans ces programmes européens, un tel **travail programmatique par objectifs**, avec un financement garanti sur plusieurs années, n'est **pas possible à l'échelon national**.