



**COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS
CONSEIL DES COMMUNES ET REGIONS D'EUROPE**

Réponse du CCRE

**A la consultation sur le
“Livre vert sur la cohésion territoriale
Faire de la diversité territoriale un atout”**

Bruxelles, février 2009

“Livre vert sur la cohésion territoriale Faire de la diversité territoriale un atout”

Réponse du Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)

Eléments essentiels

1. Le CCRE se félicite de l'initiative de la Commission de lancer une consultation sur la cohésion territoriale et de rechercher des avis sur la dimension territoriale de la politique de cohésion et d'autres politiques sectorielles.
2. Nous espérons que les résultats de la consultation aideront la Commission à atteindre les objectifs ciblés, à savoir rendre la politique de cohésion plus souple et plus adaptable à l'échelle territoriale la plus appropriée, plus attentive aux besoins locaux et mieux coordonnée avec les autres politiques, et ce, à tous les niveaux.
3. La valeur spécifique de la cohésion territoriale réside dans son approche horizontale et intégrée : le point de départ n'est pas une politique sectorielle spécifique ou un niveau de gouvernement, mais le territoire en question. Dans l'intérêt du territoire et de ses citoyens, tous les niveaux, acteurs (gouvernance à plusieurs niveaux) et secteurs (approche intégrée, multisectorielle) devraient coopérer.
4. Une telle approche intégrée n'est pas possible sans un rôle important des collectivités locales et régionales à l'égard des politiques de cohésion. Il devrait être obligatoire pour l'administration nationale d'impliquer le niveau local et régional dans le processus de planification, de prise de décision, de mise en oeuvre, de suivi et d'évaluation.
5. Le CCRE se félicite de la reconnaissance dans le Livre vert de l'importance des zones tant urbaines que rurales et des liens entre zones urbaines et rurales pour le développement régional global. Il est toutefois nécessaire d'adopter une approche plus intégrée du développement urbain et rural et des liens entre zones urbaines et rurales.
6. Des services d'intérêt général de qualité et accessibles sont essentiels à la survie économique, la qualité de vie et la stabilité de la société dans les zones rurales. La politique de cohésion territoriale devrait aider à développer et à garantir l'accès à des infrastructures et des services publics locaux de qualité.
7. Les objectifs de cohésion territoriale devraient être intégrés dans les politiques européennes et nationales ayant un impact territorial, de sorte que les moyens financiers ne doivent pas compenser les effets négatifs des politiques sectorielles.
8. Une évaluation d'impact ex ante des politiques sectorielles sur la cohésion territoriale pourrait être un outil très utile pour encourager une approche intégrée. Il ne faudrait cependant pas que celle-ci entraîne davantage de bureaucratie et de charges administratives.
9. Le CCRE se félicite de l'avis positif exprimé par le Livre vert à l'égard de la coopération entre plusieurs autorités locales pour la fourniture de services d'intérêt général. Des structures publiques conjointes de ce type devraient être considérées comme des moyens administratifs internes par lesquels elles assument leurs responsabilités publiques et ne devraient pas être soumises aux règles communautaires du marché intérieur et de la concurrence.
10. Le CCRE soutient l'introduction d'un éventail plus large d'indicateurs pour l'orientation et l'évaluation de la politique de cohésion, et notamment un nouvel « indicateur de gouvernance » mesurant l'implication des collectivités locales élues démocratiquement dans le processus décisionnel au niveau régional. Néanmoins, ces nouveaux indicateurs ne devraient pas entraîner des obligations de rapport ni des charges administratives disproportionnées pour les collectivités locales et régionales.
11. Le CCRE soutient également les indicateurs sous le niveau NUTS 2 (régions), le cas échéant, permettant aux collectivités de choisir un paradigme « local » pour la compréhension et la réalisation de la cohésion territoriale.

Commentaires généraux

- A. Le CCRE se félicite de la publication du Livre vert de la Commission sur la cohésion territoriale qui lance un débat sur le concept de cohésion territoriale et ses implications sur la politique et la coopération.
- B. Nous nous réjouissons d'avoir la possibilité de donner notre avis sur cette question, étant donné l'importance de la cohésion territoriale pour les membres du CCRE : plus de 50 associations nationales de collectivités locales et régionales dans 38 pays.
- C. Le CCRE se félicite de l'inclusion de la cohésion territoriale comme troisième dimension de la politique de cohésion (aux côtés de la cohésion économique et sociale) dans le Traité de Lisbonne.
- D. Nous soutenons l'objectif de la Commission d'améliorer « *la conduite de la politique de cohésion, en la rendant plus souple, plus adaptable à l'échelle territoriale la plus appropriée, plus attentive aux préférences et aux besoins locaux et mieux coordonnée avec les autres politiques, à tous les niveaux et conformément au principe de subsidiarité* ».
- E. La CCRE a répondu à la consultation sur l'avenir de la politique de cohésion.¹ Dans notre réponse au Livre vert sur la cohésion territoriale, nous nous abstenons par conséquent de commenter l'avenir de la politique de cohésion européenne en tant que telle et nous concentrons sur la cohésion territoriale.

Le concept de cohésion territoriale

- F. La cohésion territoriale reconnaît l'importance du territoire dans la politique de cohésion et le développement durable. Le défi et l'opportunité majeurs consistent à identifier, renforcer et développer le potentiel de chaque territoire et de surmonter toute faiblesse ou lacune. Les collectivités locales et régionales doivent jouer un rôle de premier plan, car ce sont les niveaux qui connaissent le mieux les spécificités du territoire et sont les plus proches des citoyens. La cohésion territoriale requiert une approche ascendante et l'engagement de tous les secteurs concernés. Il s'agit d'une mission hautement politique et les élus locaux et régionaux doivent prendre l'initiative pour la mener à bien.

L'importance du développement rural et urbain intégré

- G. L'un des principaux enjeux futurs pour l'Union européenne réside dans des questions territoriales telles que l'interface entre les zones urbaines et rurales, l'intensification de l'urbanisation, l'étalement urbain et l'exode rural.
- H. Le CCRE se félicite de la reconnaissance dans le Livre vert de l'importance des zones tant urbaines que rurales et des liens entre les zones urbaines et rurales pour le développement régional global. Il est toutefois nécessaire d'adopter une approche plus intégrée du développement urbain et rural et des liens entre zones urbaines et rurales.
- I. Le CCRE estime trop statique le constat dans le Livre vert, selon lequel « *Bien que l'activité économique soit principalement concentrée dans les villes, les zones rurales demeurent un élément essentiel de l'Union européenne* ». Un grand nombre d'entreprises sont situées dans des zones rurales, même si ce ne sont pas ces dernières qui contribuent le plus au PIB. La description des zones rurales (« *Elles*

¹ http://www.ccre.org/prises_de_positions_detail.htm?ID=66

abritent la majeure partie des ressources et des milieux naturels (lacs, forêts, sites Natura 2000, etc.), offrent une bonne qualité de l'air et sont généralement des lieux de vie ou à visiter attrayants et sûrs » ne parvient pas à rendre compte de la multitude des qualités des zones rurales.

- J. Les relations structurelles et fonctionnelles existant entre les zones urbaines et rurales créent un réseau complexe et dynamique d'interdépendances. Celles-ci sont liées entre elles économiquement, politiquement, socialement et physiquement, notamment au niveau du logement, de l'emploi, de l'éducation, du transport, du tourisme et de l'utilisation des ressources. Une différenciation trop stricte entre villes et zones rurales n'est par conséquent pas très utile.
- K. Le CCRE se félicite que la Commission reconnaisse l'importance de l'accès internet à haut débit pour la compétitivité et la cohésion sociale et la persistance de la fracture en matière de couverture haut débit entre les zones rurales et urbaines. Nous en appelons à un soutien communautaire plus large en faveur du déploiement de la large bande, en particulier dans les zones rurales, à la fois par des moyens financiers et en termes législatifs².
- L. Afin de mieux relier entre elles les zones urbaines et rurales et les territoires européens en général, le CCRE préconise que la politique de cohésion soutienne l'expansion des transports en commun et les solutions en matière de mobilité durable. En général, les corridors de transport par chemin de fer et par voie maritime devraient être améliorés et leur utilisation encouragée au niveau européen.
- M. Nous nous félicitons de la reconnaissance des macro-régions dans la politique de cohésion européenne, à commencer par la région de la mer baltique, et notons l'importance potentielle de ce concept pour les futures politiques de cohésion territoriale, tout en soulignant la nécessité de garantir une certaine consistance entre les structures administratives et politiques actuelles et ces nouveaux types de groupements géographiques.

Le rôle essentiel des services publics

- N. Les services publics locaux et régionaux jouent un rôle important dans le concept de cohésion territoriale. Des services d'intérêt général de qualité et accessibles sont essentiels à la survie économique, la qualité de vie et la stabilité des communes rurales. Le CCRE se félicite de la reconnaissance de ce fait par la Commission. Nous ne partageons cependant pas le point de vue selon lequel les soins de santé et l'éducation seraient des « services d'intérêt **économique** général », tel que mentionné dans le Livre vert.
- O. La politique de cohésion territoriale devrait aider à favoriser et garantir l'accès à des infrastructures et des services publics locaux de qualité. Néanmoins, une harmonisation des normes pour les services publics locaux à travers l'UE serait en contradiction avec le principe de subsidiarité. Ce point de vue est corroboré par le Protocole sur les services d'intérêt général du traité de Lisbonne qui garantit « *le rôle essentiel et la grande marge de manœuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation des services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des consommateurs* ».

² Voir la position du CCRE « Les infrastructures à large bande – La perspective locale et régionale » (septembre 2008) http://www.ccre.org/docs/cemr_policy_paper_on_broadband_fr.pdf

Gouvernance à plusieurs niveaux et approche intégrée avec un rôle important pour les collectivités locales et régionales

- P. La contribution particulière de la cohésion territoriale à la cohésion en général réside dans son approche horizontale et intégrée : le point de départ n'est pas un secteur ou un niveau de gouvernement (qu'il soit local, régional, national ou européen), mais le territoire en question. Dans l'intérêt du territoire et de ses citoyens, tous les acteurs (gouvernance à plusieurs niveaux) et secteurs (approche intégrée, plurisectorielle) devraient coopérer.
- Q. Ceci n'est pas possible sans un rôle important des collectivités locales et régionales à l'égard des politiques de cohésion. Il devrait être obligatoire pour l'administration nationale d'impliquer le niveau local et régional dans le processus de planification, de prise de décision, de mise en oeuvre, de suivi et d'évaluation.
- R. Les collectivités locales et régionales devraient également avoir davantage de responsabilité et disposer d'une plus grande flexibilité pour déterminer les champs d'action et les bénéficiaires d'un soutien financier comme les fonds structurels.

Soutien financier pour la cohésion territoriale

- S. Le CCRE note que la question importante du financement de la cohésion territoriale n'est pas reprise au nombre des questions du Livre vert. Nous souhaitons toutefois exprimer notre point de vue sur certains points essentiels.
- T. Une part significative du budget communautaire doit continuer à l'avenir à être affectée aux actions territoriales au niveau régional et local qui concernent les principaux défis ayant un impact sur le développement territorial dans l'ensemble des régions européennes.
- U. L'utilisation des fonds renouvelables, tels que JESSICA, devrait être encouragée, en vue de financer le développement dans les zones rurales et urbaines.
- V. Le CCRE préconise une approche intégrée et une plus grande simplification des fonds structurels et accueillerait favorablement une consolidation du large éventail de programmes sectoriels dans des programmes moins nombreux reflétant plusieurs priorités politiques communautaires. Une intégration du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) dans la politique de cohésion pourrait contribuer à une répartition plus efficace des fonds financiers.
- W. Le CCRE soutient la requête du Parlement européen³ d'une meilleure utilisation de la « possibilité de subdélégation, éventuellement au moyen de subventions globales aux autorités municipales dans le cadre des programmes opérationnels financés par le Fonds européen de développement régional (FEDER) ». Cela faciliterait la coopération territoriale de manière significative.
- X. L'EEE et les mécanismes financiers norvégiens peuvent constituer un autre instrument important pour favoriser la cohésion territoriale. Leur objectif est de promouvoir un développement social et économique durable dans l'Espace économique européen (EEE) avec un fort accent sur le niveau local et régional.

³ Projet de rapport sur la dimension urbaine de la politique de cohésion dans la nouvelle période de programmation ([2008/2130\(INI\)](#), rapporteur: M. Vlasák)

Questions posées par le Livre vert

1. Définition

La cohésion territoriale fait apparaître plusieurs nouveaux problèmes et remet l'accent sur quelques sujets actuels.

- Quelle est la meilleure définition de la cohésion territoriale ?
 - Quels nouveaux éléments pourrait-elle apporter à la pratique actuelle de l'Union européenne en matière de cohésion économique et sociale ?
1. La politique de cohésion est une politique essentielle de l'Union européenne et un pilier du modèle social européen, promouvant la solidarité entre les Etats membres et leurs citoyens et territoires.
 2. L'approche en fonction du lieu et « ascendante » poursuivie par la cohésion territoriale, répond aux attentes du niveau local (le territoire) visant à garantir un développement équilibré et polycentrique.
 3. Une analyse régionale plus précise est nécessaire en vue de faire ressortir les véritables défis auxquels les régions sont confrontées, ainsi que leur potentiel et les structures de développement régional qui favorisent davantage une cohésion sociale et économique réussie dans les différentes régions sur base de la spécialisation et la différenciation régionales.
 4. Une définition du concept se doit d'incorporer une compréhension globale du « territoire », non seulement comme une zone géographique, mais également comme le lieu où les facteurs économiques, sociaux, démographiques et environnementaux interagissent.
 5. Le concept de cohésion territoriale vient compléter ou élargir le concept de cohésion sociale et économique, avec une composante géographique, d'aménagement du territoire. Toutefois, cela ne devrait pas impliquer de nouvelles compétences au niveau européen en matière d'aménagement du territoire. Les disparités économiques et sociales sont examinées en fonction du contexte géographique dans lequel elle se situent. Etant un objectif horizontal, la valeur ajoutée de la cohésion territoriale est d'intégrer la cohésion économique et sociale et les politiques respectives dans un territoire donné et dans l'ensemble des territoires de l'Union européenne.
 6. La cohésion territoriale forme la base de la cohésion économique, sociale et environnementale, étant donné que les effets des politiques sectorielles ne sont visibles que dans les territoires.

2. Ampleur et portée de l'action territoriale

La cohésion territoriale souligne la nécessité d'adopter une démarche intégrée pour résoudre les problèmes à l'échelle la plus appropriée, avec une éventuelle coopération des autorités locales, régionales et même nationales.

- L'Union européenne peut-elle favoriser la cohésion territoriale ? De quelle manière peut-elle y contribuer tout en respectant le principe de subsidiarité ?
- Dans quelle mesure l'échelle territoriale de l'intervention politique doit-elle être adaptée à la nature des problèmes abordés ?

- Les régions ayant des caractéristiques géographiques particulières doivent-elles faire l'objet de mesures spécifiques ? Si oui, lesquelles ?
7. L'Union européenne devrait, dans les limites de ses compétences actuelles, contribuer à la promotion de la cohésion territoriale, notamment en apportant un soutien aux collectivités locales, régionales et nationales, à travers les fonds disponibles, facilitant la coopération transnationale et l'échange de meilleures pratiques, le développement d'outils et de stratégies communs et la coordination de mesures politiques intégrées pour aborder les problèmes à l'échelon européen.
 8. La Commission a un rôle important à jouer, qui est de garantir que les autres politiques communautaires soutiennent les objectifs de la politique de cohésion et que la politique de cohésion soit intégrée dans tous les secteurs ; les chevauchements et les divergences entre politiques communautaires devraient ainsi être évitées.
 9. Le CCRE préconise l'affectation de fonds et des règles de cofinancement variables, en particulier des budgets régionaux avec une marge de manoeuvre suffisante, qui devraient être affectés globalement et pourraient aider les collectivités locales ou régionales à résoudre leurs problèmes spécifiques dans le cadre d'un concept de développement régional intégré. Les acteurs locaux sont les plus à même de développer des stratégies de croissance locale en utilisant les ressources locales de manière efficace et efficiente, ce qui a un effet multiplicateur sur l'investissement initial. En finançant la coopération au niveau local et régional inférieur, la Commission européenne renforce la subsidiarité, la gouvernance et l'engagement des parties prenantes.
 10. Cette démarche devrait en général également permettre aux Etats membres de répondre aux attentes particulières des zones aux conditions géographiques particulières, qui pourraient prendre les mesures de manière autonome en fonction de leur situation particulière. Cependant les conditions géographiques ne devraient pas être le seul critère d'éligibilité aux mesures de soutien spécial des politiques de cohésion. Les régions de tous types doivent démontrer leur précarité relative en fonction de critères convenus d'avance, peu importe leur situation géographique.
 11. Tout en favorisant la délégation de la gestion des fonds structurels au niveau sous-national, le CCRE s'oppose fermement aux tentatives de renationalisation des politiques de cohésion.

3. Une meilleure coopération

Le renforcement de la coopération transrégionale et transnationale soulève des questions en matière de gouvernance.

- Quel rôle la Commission peut-elle jouer afin de favoriser et de soutenir la coopération territoriale ?
 - De nouvelles formes de coopération territoriale sont-elles nécessaires ?
 - Est-il nécessaire de créer de nouveaux instruments législatifs et outils de gestion visant à faciliter la coopération, y compris dans les régions frontalières extérieures ?
12. Comme mentionné à la question 2, la Commission devrait jouer un rôle important en encourageant et soutenant la coopération territoriale, notamment par l'apport de financements et l'échange de meilleures pratiques.

13. Les programmes européens qui soutiennent la coopération, tels qu'INTERREG et URBACT, devraient être encore davantage renforcés, tandis que l'Union européenne devrait mettre davantage l'accent sur des projets qui délivrent des résultats concrets tangibles pour les communautés. Ici aussi, il s'avère nécessaire de simplifier la gestion et la répartition des fonds.
14. La coopération ne devrait pas seulement se fonder sur la situation géographique, mais également sur des problèmes communs. Une option serait de fusionner les volets B et C d'INTERREG.
15. De l'avis du CCRE, outre les réformes soulignées ci-dessus, il n'est nul besoin de nouvelles formes de coopération territoriale ni de nouveaux instruments législatifs ou administratifs pour simplifier la coopération. La création du Groupement européen de coopération territoriale (GECT) comme instrument juridique et organisationnel pour l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière est encore récente et cet instrument devrait être testé et renforcé, à la fois financièrement et politiquement.
16. La mise en place de structures de coopération transfrontalière fonctionnant bien dans les régions frontalières de l'Union est une mission particulièrement difficile, qui nécessite des efforts à long terme au niveau local, régional, national et européen. Il est important de garantir un financement à long terme, car l'instauration de relations et de structures de coopération prend du temps.
17. Un nouveau Forum AELE à l'attention des élus locaux et régionaux, consistant en quatre Etats membres de l'AELE, devrait représenter un forum de dialogue important entre l'UE et l'AELE en ce qui concerne la cohésion territoriale.

4. Une meilleure coordination

Une meilleure coordination des politiques sectorielles et territoriales et une plus grande cohérence des interventions territoriales sont indispensables à l'amélioration de la cohésion territoriale.

- De quelle manière la coordination entre les politiques territoriales et sectorielles peut-elle être améliorée ?
- Dans l'élaboration de quelles politiques sectorielles serait-il utile d'accorder une plus grande attention aux conséquences territoriales ? Quels outils pourraient être mis au point à cet égard ?
- De quelle manière la cohérence des politiques territoriales peut-elle être renforcée ?
- Comment peut-on favoriser la complémentarité des politiques communautaires et nationales dans un souci d'amélioration de la cohésion territoriale ?

18. Les effets des différentes politiques sectorielles deviennent visibles au niveau local et régional et montrent leur impact, positif ou négatif, sur ce niveau. A travers l'engagement du niveau local et régional avec ses compétences d'exécution étendues, les contradictions des politiques sectorielles peuvent être décelées à un stade précoce. Pour de nombreux domaines, le niveau local et régional doit mettre en oeuvre la législation dans un certain nombre de secteurs et rendre des comptes aux citoyens.
19. Les objectifs de cohésion territoriale devraient s'aligner étroitement sur les stratégies locales et régionales, et être respectés par toutes les autres politiques communautaires et nationales afin de garantir que l'impact territorial soit pris en compte dans sa totalité.
20. Une approche intégrée devrait être une condition préalable à la répartition des fonds. Une évaluation d'impact ex ante des politiques sectorielles sur la cohésion territoriale

pourrait être un outil très utile pour garantir cette approche intégrée. Il ne faudrait cependant pas que cela entraîne davantage de bureaucratie et de charges administratives.

21. L'évaluation d'impact territorial devrait être effectuée de manière structurée et formelle, en impliquant les parties prenantes sur le territoire aussitôt que possible. Les effets de la législation ne peuvent être évalués correctement que par les responsables de la mise en oeuvre au niveau local.
22. Les associations représentatives des collectivités locales et régionales peuvent jouer un rôle important et être des partenaires privilégiés de la Commission en donnant l'alerte rapidement sur des impacts négatifs potentiels, ce qui est inestimable.
23. Les secteurs les plus importants ayant un impact territorial sont les politiques liées au marché intérieur et à la concurrence, les politiques énergétiques, les politiques environnementales, les politiques des transports, la politique agricole commune (PAC) et les politiques de développement rural, la politique commune de la pêche, ainsi que la recherche et le développement.
24. Le CCRE plaide fermement en faveur d'un développement rural mieux intégré, compris comme l'amélioration de la qualité de vie et de la diversification de l'économie rurale, dans le cadre du deuxième pilier de la PAC visant à parvenir à un développement rural équilibré et intégré et dépassant une politique agricole purement sectorielle. Nous proposons également que le programme de développement rural de l'Union (FEADER), faisant actuellement partie de la PAC, soit déplacé à l'avenir pour se trouver sous les auspices de la politique de cohésion. L'objectif d'un développement rural intégré équilibré n'a pas encore été atteint en raison de la prédominance d'une politique purement agricole.
25. Le CCRE se félicite de la reconnaissance de l'importance des politiques liées au marché intérieur et à la concurrence pour la cohésion territoriale, mais, à notre avis, la description faite dans le Livre vert ne couvre pas tous les aspects importants de la politique de concurrence en rapport avec la cohésion territoriale. Une meilleure coordination des politiques communautaires et des politiques nationales est nécessaire, en particulier dans les domaines suivants :
26. L'accès aux services : dans les zones où l'offre de services de base est très difficile, une application moins stricte des règles du marché intérieur devrait être envisagée. Le CCRE accueille favorablement l'accent particulier mis par le Livre vert sur le problème d'accès aux services dans les zones reculées et rurales. La politique de cohésion de l'UE devrait fournir des ressources supplémentaires ou des solutions politiques pour soutenir l'accès à des services tels que les soins de santé et l'éducation.
27. Les aides d'Etat peuvent s'avérer un mécanisme particulièrement important pour apporter une assistance financière publique, mais les collectivités locales sont souvent réticentes à agir de peur d'enfreindre les règles du marché intérieur de l'UE.
28. Le CCRE se félicite du soutien positif que le Livre vert apporte aux nouvelles structures de gouvernance garantissant la coopération entre plusieurs collectivités locales pour l'offre conjointe de services. Tandis que le modèle français de coopération intercommunale est présenté sous forme d'étude de cas dans le Livre vert, les problèmes que de telles structures de coopération rencontrent en termes de concurrence, et notamment en ce qui concerne la politique des marchés publics, n'y sont pas reflétés. L'Union européenne ne devrait pas entraver, mais bien plutôt promouvoir activement les structures de coopération publique locale pour fournir des services conjoints à leurs communautés. Ces structures publiques conjointes devraient, sous certaines conditions, être exclues du champ d'application des règles de l'UE en matière de concurrence.

29. L'interprétation actuelle des règles de concurrence découragent déjà, voire même empêchent, les collectivités locales et régionales d'utiliser des formes innovantes de partenariats public-privé (PPP) ou des solutions émanant du secteur privé. Ce développement est en contradiction avec l'objectif politique de soutenir des solutions créatives et alternatives pour la fourniture de services.
30. Ce qui est encore plus important du point de vue des pouvoirs locaux, c'est que la politique de concurrence de l'UE menace de porter atteinte au droit des collectivités locales et régionales de choisir leur forme interne d'organisation, en conformité avec la charte européenne de l'autonomie locale⁴.

5. Nouveaux partenariats territoriaux

Une participation plus large à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques peut également être nécessaire à la cohésion territoriale.

- La participation de nouveaux acteurs –par exemple de représentants de l'économie sociale, de parties prenantes locales, d'associations d'intérêt général ou encore d'ONG – à l'élaboration des politiques est-elle nécessaire à la cohésion territoriale ?
 - De quelle manière le niveau de participation souhaité peut-il être atteint ?
31. Le rôle important des représentants de l'économie sociale, des associations d'intérêt général et des ONG s'exprime à travers les modèles de gouvernance au niveau local et régional, comme le montre l'exemple des collectivités locales et régionales. Les institutions et politiques européennes devraient, en raison de leur origine publique, se focaliser sur les pouvoirs publics. Les collectivités locales et régionales devraient avoir la possibilité de créer des partenariats régionaux de telle façon à pouvoir garantir la participation de l'ensemble des acteurs concernés lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre des stratégies de développement régional.
32. Une définition plus concrète et juridiquement contraignante du principe de partenariat avec des critères facilement vérifiables à définir au niveau européen réduirait les interprétations arbitraires ou peu cohérentes de ce principe dans les différents Etats membres.
33. La Commission devrait jouer un rôle plus important afin de garantir que le gouvernements nationaux respectent bien l'avis des collectivités locales et régionales dans le processus d'élaboration et de développement des politiques et programmes.
34. Les collectivités locales et régionales et leurs associations sont confrontées à des difficultés, principalement en raison d'un engagement inefficace et d'un manque de moyens. Le CCRE demande instamment à la Commission de veiller à ce que les gouvernements nationaux apportent leur aide technique et financière pour le renforcement des pouvoirs et le développement des compétences au niveau local afin de permettre aux autorités locales d'être des partenaires proactifs.

6. Améliorer la compréhension de la cohésion territoriale

- Quels indicateurs quantitatifs et qualitatifs peuvent-ils être mis au point au niveau de l'Union pour assurer le suivi des caractéristiques et des tendances de la cohésion territoriale ?

⁴ Charte européenne de l'Autonomie locale CETS No.: 122
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=122&CM=8&DF=3/5/2009&CL=FRE>

35. Une distinction doit être faite entre a) les indicateurs au sens des critères d'éligibilité aux fonds (qui ne semblent toutefois pas être inclus dans la question) b) les indicateurs d'évaluation de l'impact et de l'efficacité de la politique de cohésion et c) les indicateurs d'orientation de la politique de cohésion.
36. Pour ce qui est de l'orientation et de l'évaluation de la politique de cohésion, le CCRE soutient l'introduction d'indicateurs supplémentaires afin de mieux identifier les défis territoriaux et de veiller au succès des politiques.
37. Le CCRE souligne toutefois que ces indicateurs ne devraient pas entraîner des obligations de rapport ni des charges administratives disproportionnées pour les collectivités locales et régionales. Il faut également signaler que la nécessité impérieuse de simplification et d'efficacité ne doit pas être compromise.
38. Une série d'indicateurs à des fins d'analyse et de contrôle pourraient inclure, mais de manière non exhaustive :
- a. le développement socio-économique (taux et qualité de l'emploi, modèles d'établissements humains, tels que la densité de population, la dimension urbaine et rurale/l'indice de ruralité, la décentralisation et l'accessibilité, les infrastructures et l'offre de transports, la fourniture de services, l'indice de privations multiples)
 - b. critères socioculturels (indice de développement des Nations unies),
 - c. facteurs sociodémographiques (taux de naissance, taux de vieillissement et de dépendance, schémas de migration),
 - d. critères socio-environnementaux (facteurs climatiques, indice de confort environnemental, schémas de précipitations, qualité de l'air, production d'oxygène et de dioxyde de carbone, etc),
 - e. accès aux services (éducation, santé, transports publics, etc.)
39. Le CCRE préconise généralement l'instauration d'un « indicateur de gouvernance » mesurant l'implication des autorités locales dans le processus décisionnel au niveau régional.
40. L'évaluation d'impact de la Commission (sur les impacts économiques, sociaux et environnementaux) pourrait inclure l'impact territorial sur les différents types de régions, et notamment l'impact sur l'économie régionale et le budget public, ainsi que la fourniture de SIG.
41. L'ORATE a entamé l'élaboration d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs définis au niveau NUTS 2 ou NUTS 3 et décrivant le territoire européen. Le projet ORATE 4.1.3 teste des indicateurs territoriaux permettant de suivre l'évolution de l'espace européen sous l'action des politiques mises en oeuvre. Des travaux complémentaires devraient être entrepris au sujet de ces initiatives.
42. Une autre question importante porte sur le niveau spatial approprié auquel appliquer les indicateurs. Des unités territoriales d'analyse plus petites peuvent enrichir notre compréhension des défis et opportunités auxquels les territoires sont confrontés.
43. Un obstacle possible à une politique de cohésion efficace réside dans les disparités au sein d'une région, et notamment dans les anciennes régions de l'Union européenne, où, en dépit de niveaux de RNB (revenu national brut) relativement élevés, il subsiste des « îlots de précarité » et des zones présentant des handicaps structurels au niveau sous-régional et local, qui nécessitent d'être correctement identifiés et soutenus par la politique de cohésion de l'UE. Une précarité relative par rapport à une zone voisine suscite de sérieux problèmes de développement, même si la zone ne se trouve pas dans une région de convergence.

44. Pour ces raisons, le CCRE soutient les indicateurs situés sous le niveau NUTS 2, voire même, le cas échéant, au niveau LAU1 (NUTS 4).
45. En fonction de chaque Etat membre, le niveau NUTS 2 se compose actuellement de régions, de collectivités locales, de comtés/provinces et de zones purement statistiques. Cette série hétérogène de niveaux de gouvernance et de niveaux territoriaux affaiblit la base analytique des indicateurs. Le CCRE préconise par conséquent d'adapter la classification NUTS actuelle, laquelle est fixée à partir d'un critère démographique, à une classification qui reflète plus étroitement des niveaux similaires de gouvernance.

* * * *