

Un demi-siècle d'initiatives pour l'aménagement du territoire européen

Half a century of initiatives for european « spatial planning »

Ph. De Boe, Th. Hanquet, L. Maréchal¹

Y a-t-il une politique européenne d'aménagement du territoire? La réponse à cette question est loin d'être simple. Une mise en perspective historique peut aider à comprendre pourquoi, et porter un éclairage sur la situation actuelle et sur les perspectives pour l'avenir proche, en particulier pour ce qui concerne la Région wallonne.

Is there a European Land-use Planning Policy ? The answer to this question is far from simple. A historical perspective can help us to understand why, and to shed light on the current situation and the immediate prospects, concerning the Walloon Region in particular.

Mots-clés : aménagement du territoire, Europe, historique, cohésion territoriale

Keywords : Town and country planning, Europe, historic, territorial cohesion

La question posée en appelle deux autres : de quelle Europe parle-t-on ? Et qu'entend-on par aménagement du territoire européen ? On le sait, il n'est pas évident de définir ce territoire. L'angle choisi ici est institutionnel : c'est au territoire de l'Union européenne que l'on s'intéressera, car cette instance est de plus en plus présente dans la vie des citoyens, et exerce une influence incontestable sur les réalités concrètes. D'autres enceintes ont été ou sont bien sûr actives dans le domaine de l'aménagement du territoire européen, mais ne possédant pas les mêmes moyens de mise en œuvre, leur action peut difficilement dépasser le stade des principes. On examinera cependant leurs initiatives dans la mesure où elles aident à comprendre les développements au niveau de l'Union européenne.

L'Union européenne s'est continuellement élargie depuis

cinquante ans. Son territoire ne peut donc être approché comme une réalité fixe et immuable. Il n'a quasiment pas cessé de s'étendre, et donc aussi de varier dans ses caractéristiques, ainsi que dans sa dimension géopolitique, vue de l'intérieur comme de l'extérieur.

De même, la façon d'envisager l'aménagement de ce territoire s'est progressivement modifiée. Comme il n'y a jamais eu de politique formelle en la matière au niveau européen - au sens des traités - il faut la retracer à travers divers processus et dispositions qui ont eux-mêmes évolué. La mise en perspective historique que l'on va esquisser essaiera autant que possible de faire le lien entre ces deux types d'évolution - celle du territoire et celle de la vision politique de son aménagement.

On retrace ici les développements qu'a connus l'amé-

¹ Philippe De Boe et Thérèse Hanquet, PhDB consultant ; Luc Maréchal, SPW - Inspecteur général honoraire de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Présidence belge UE	OSPON 2006	1992	Lisbonne: ministres adt	CDS	FS 1994-1999	UE 15 (+ AT, FI, SE)
Objectif 1 Hainaut	OSPON 2006	1994	Oslø: 10ème CEMAT	GDTU	FS 2000-2006	UE 25 (+ 10)
		1995	Résolution de l'ARE (CT)			
Adoption PEDD	OSPON 2006	1996	Projet 2ème Esquisse Benelux Limassol: 11ème CEMAT	GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		1997	Note 2ème Esquisse Benelux			
Création CPDT	OSPON 2006	1998	Schéma Eurorégion	GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		1999	SPESP			
Adoption SBER	OSPON 2006	2000	Prise d'acte de la 2ème Esquisse Benelux	GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		2001	Hanovre: 12ème CEMAT (adoption Principes directeurs)			
Contrat d'Avenir	OSPON 2006	2002	Recommandation Comité ministres CE sur Principes	GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		2003	Ljubljana: 13ème CEMAT			
Présidence belge UE	OSPON 2006	2004		GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		2005				
Contrat d'Avenir actualisé	OSPON 2006	2006	Lisbonne: 14ème CEMAT	GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		2007				
"Plan Marshall"	OSPON 2006	2008		GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		2009				
Présidence belge UE	OSPON 2006	2010	Russie: 15e CEMAT	GDTU	FS 2007-2013	UE 27 (+ BG, RO)
		2011				

nagement du territoire européen au cours d'un bon demi-siècle, de la première « résolution sur l'aménagement du territoire européen » (1958)² jusqu'à la mi-2009, terme de la Présidence tchèque de l'Union européenne ainsi que du mandat de la Commissaire européenne Danuta Hübner, qui a porté le débat sur la cohésion territoriale.³

Un territoire évolutif et diversifié

Moins du quart des 27 Etats membres actuels de l'Union européenne sont des Etats fondateurs, signataires du Traité de Rome en 1957 (Marché commun). Les six élargissements successifs - sept si on compte la réunification allemande de 1990 - ont tourné autour du noyau initial, accentuant tantôt la dimension atlantique du territoire, tantôt sa dimension méditerranéenne, nordique ou continentale/orientale [carte 1]. Même si la superficie de l'Union européenne reste relativement modeste à l'échelle mondiale (4 millions de km², soit un peu plus que l'Inde, mais nettement moins que l'Australie), elle a pratiquement quadruplé en un demi-siècle.

La cohérence spatiale du territoire a également fluctué au fil du temps : ce n'est qu'avec l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie en 2007 que la Grèce, entrée en 1981, a acquis une frontière terrestre commune avec le reste de l'Union, tandis que la Finlande, entrée en 1995, a vu son éloignement géographique atténué par l'entrée des trois Etats baltes dans l'Union en 2004. Chaque élargissement a changé l'accessibilité relative des différentes parties du territoire entre elles et par rapport au centre, suscitant des débats réguliers autour des concepts de centralité/périphéricité. Ils ont

aussi entraîné des déplacements du centre de gravité géographique du territoire de l'Union : situé d'abord en France, puis en Belgique - à Viroinval - de 1995 à 2004⁴, ce centre se situe à présent dans le Land de Hesse en Allemagne (IGN 2007). Au fil des modifications, la Wallonie a cependant toujours conservé une localisation centrale, sinon en termes d'épicentre, du moins dans sa situation au cœur d'un espace concentrant population et fonctions économiques.

Malgré son expansion rapide, le territoire de l'Union européenne ne couvre pas la totalité du continent européen : outre les 27 Etats membres de l'Union européenne, le Conseil de l'Europe⁵ compte vingt autres Etats, dont certains sont enclavés au sein du territoire de l'Union européenne. Ainsi, du fait de sa position centrale et de sa taille, le cas de la Suisse est certainement le plus frappant dans une optique d'aménagement du territoire. L'élargissement de 2004 a même formé une enclave russe, l'Oblast de Kaliningrad sur la mer Baltique. A plus grande échelle, plusieurs pays des Balkans constituent un « trou » dans la carte européenne, qui pourrait progressivement se combler, la Croatie et l'« ex-République yougoslave de Macédoine » étant candidates à l'adhésion.

A l'inverse, le territoire de l'Union européenne ne se limite pas au continent européen. Pour marginale qu'elle puisse paraître, la question des territoires ultrapériphériques ne peut pas être ignorée. En effet, les territoires français de la Guyane française, de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion sont considérés comme faisant partie du territoire de l'Union européenne⁶, de même que les territoires extracontinentaux qui s'y sont ajoutés par la suite avec les adhésions de l'Espagne et

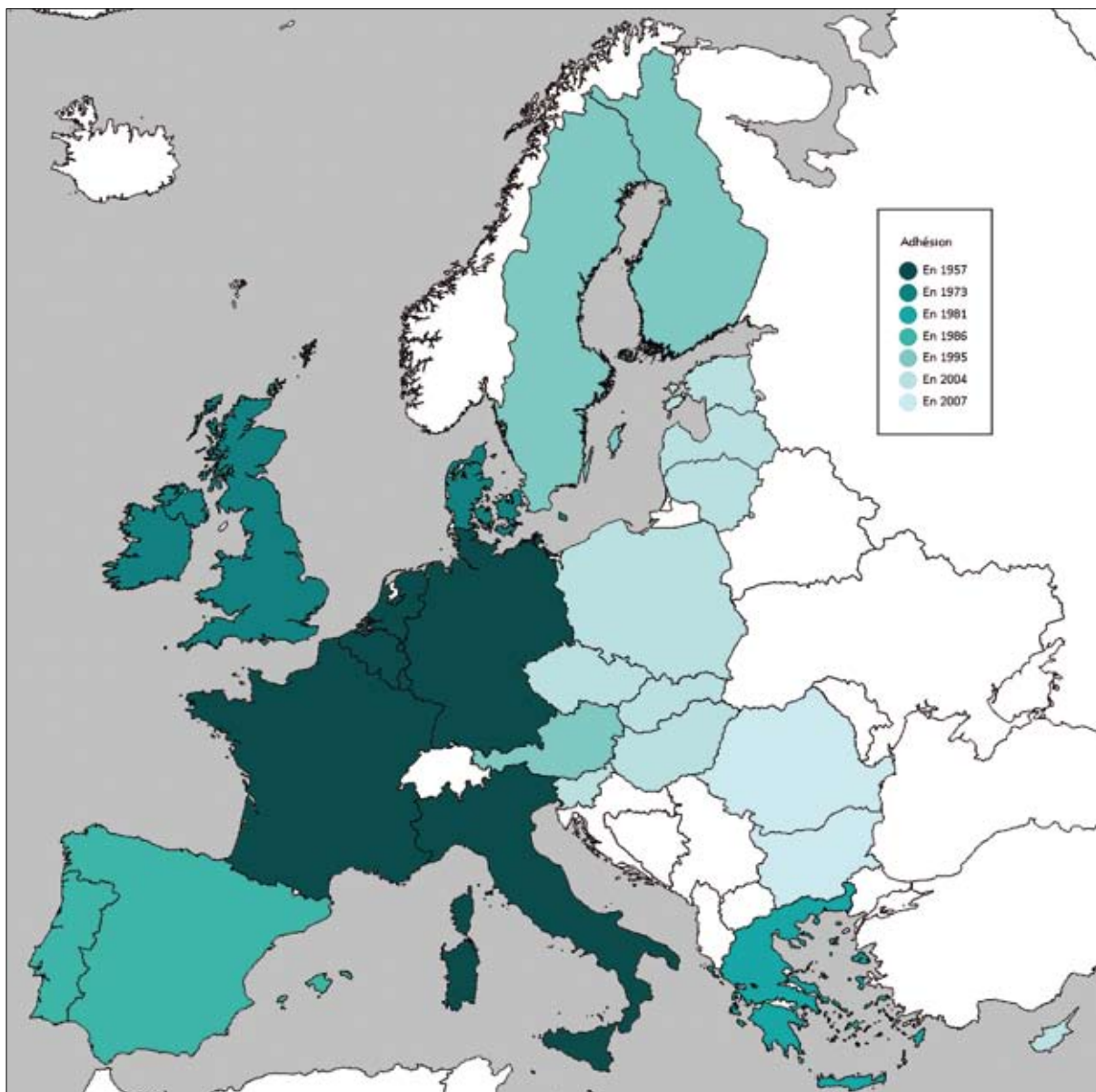
2 Voir plus loin le point « Le Conseil de l'Europe, pionnier de l'approche à l'échelle européenne »

3 Les principaux textes cités peuvent être consultés sur le site [http : //developpement-territorial.wallonie.be/](http://developpement-territorial.wallonie.be/)

4 Il faut cependant signaler que le déplacement de 1995 coïncide avec une modification de la méthode de calcul, qui à partir de 1995 prend en compte les territoires ultrapériphériques. Sans le « poids » de la Guyane, le centre de gravité ne serait jamais passé par la Belgique.

5 Le Conseil de l'Europe (à ne pas confondre avec le Conseil européen, qui est lui un organe de l'Union européenne) est une organisation fondée en 1949 avec pour objectif « de favoriser en Europe un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres textes de référence sur la protection de l'individu ». Il compte actuellement 47 Etats membres, dont les 27 Etats membres de l'Union européenne.

6 A la différence des pays et territoires d'outre mer (PTOM) de l'Union européenne - îles appartenant au Danemark, à la France, aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni - qui ne font pas partie du territoire de l'Union européenne mais bénéficient d'un statut spécifique d'association. Un représentant notable des PTOM est le Groenland, seul territoire à s'être jamais retiré de la Communauté européenne, en 1985, après referendum. Les habitants de ces territoires sont toutefois citoyens de l'Union européenne dans la mesure où ils ont la nationalité de l'Etat membre dont ils dépendent. On notera enfin que les îles Féroé, bien que danoises, ne font partie ni de l'Union européenne ni des PTOM.



Carte 1 : Les élargissements successifs de l'Union européenne

du Portugal - territoires ultrapériphériques des Açores, des Canaries, de Madère, et enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla en Afrique du Nord.

La variété des contextes n'a fait que croître au fil des élargissements successifs, et les enjeux d'aménagement du territoire évoluent de pair : transports, intégration/proximité de nouveaux pôles urbains, nouvelles portes

sur le reste du monde... Le cadre physique - climats, reliefs, hydrographie - et les déterminants historiques ont produit dans les Etats membres différents types de contextes économiques et sociaux, mais ont surtout façonné une grande diversité de langues, de religions, de cultures, qui conditionne le rapport au territoire. La répartition spatiale de cette diversité ne se calque pas strictement sur le découpage en pays, certains traits

physiques, économiques, sociaux ou culturels dépassant les frontières nationales. Bien plus qu'un assemblage de territoires nationaux, le territoire européen est donc une nouvelle réalité avec ses caractéristiques et sa configuration propres, en recomposition permanente depuis cinq décennies.

Une réponse européenne à de nouveaux défis pour l'aménagement du territoire

Reflet de la mosaïque culturelle que constituent les sociétés qui peuplent l'Union européenne, la variété des systèmes de planification territoriale dans les Etats membres a été régulièrement mise en évidence. Ceci ressort notamment d'une compilation réalisée au cours des années 90 à l'initiative de la Commission européenne : le Compendium des politiques d'aménagement du territoire (CE, 1997). A cette époque, les Etats membres n'étaient encore que quinze. Depuis lors, les évolutions différenciées des pays d'Europe centrale et orientale à partir du système de planification étatique mis en place sous le régime communiste ajoutent à la diversité,

même si dans le même temps certaines convergences commencent à se dessiner.

On le sait, l'aménagement du territoire ne fait pas partie des compétences de l'Union européenne. Du fait des équilibres délicats qu'il implique entre de nombreuses politiques sectorielles et entre différents niveaux de pouvoir, l'aménagement du territoire représente probablement un défi particulier pour une approche à l'échelle européenne. Il ne s'agit pas seulement d'ajouter un niveau supplémentaire de pouvoir, mais aussi de tenir compte d'une vaste diversité de systèmes et de contextes. Ajouté au fait que la maîtrise du sol a toujours constitué un des fondements des Etats, cela explique probablement qu'encore aujourd'hui la politique d'aménagement du territoire au sens strict reste une prérogative des Etats membres et de leurs régions, tout particulièrement ce qui concerne l'affectation du sol. D'ailleurs, même modifiés par le Traité de Lisbonne, les Traités gardent une disposition spécifique (ex-article 175 du Traité CE) pour les mesures relatives à l'aménagement du territoire et à l'affectation des sols: les décisions qui s'y rapportent (dans le cadre de la politique de

Version coordonnée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (J.O. 9 mai 2008)

Article 192 (ex-article 175 du Traité instituant la Communauté européenne)

- 1 Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, décident des actions à entreprendre par l'Union en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 191.
- 2 Par dérogation à la procédure de décision prévue au paragraphe 1 et sans préjudice de l'article 114, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social et du Comité des régions, arrête:
 - a) des dispositions essentiellement de nature fiscale;
 - b) les mesures affectant :
 - l'aménagement du territoire ;
 - la gestion quantitative des ressources hydrauliques ou touchant directement ou indirectement la disponibilité desdites ressources ;
 - l'affectation des sols, à l'exception de la gestion des déchets ;
 - c) les mesures affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique.

Le Conseil, statuant selon les conditions prévues au premier alinéa, peut définir les questions visées au présent paragraphe au sujet desquelles des décisions doivent être prises à la majorité qualifiée.

l'environnement) doivent être prises à l'unanimité.

Est apparue progressivement depuis le début des années 90, l'idée qu'il n'est plus possible de dénier une dimension européenne aux interactions entre société et territoire. Avec l'ouverture des frontières, mais aussi la mondialisation progressive de l'économie et des problématiques environnementales, bon nombre de questions pertinentes du point de vue territorial ne peuvent plus être abordées uniquement au niveau des Etats membres, qu'il s'agisse de la concurrence pour attirer les entreprises, des réseaux de transport, des mouvements de population, de la crise énergétique ou du réchauffement climatique.

Même les problématiques plus locales prennent de plus en plus souvent une dimension transfrontalière, que ce soit dans les faits, ou dans l'approche qui en est faite. Si l'on ne coopère pas encore toujours entre voisins, du moins se sent-on concerné par ce qui se passe de l'autre côté de la frontière. Le rapprochement des cadres juridiques et réglementaires induit par l'Europe favorise la comparaison, mais ne réduit pas la concurrence, bien au contraire.

Enfin, l'évolution des politiques communautaires et plus largement du « projet » de l'Union européenne, qu'il se traduise dans la stratégie de Lisbonne ou dans l'objectif de développement durable, modifie le contexte dans lequel se développent les politiques nationales, en particulier la politique d'aménagement du territoire. On a souvent évoqué l'impact territorial de dispositions européennes comme les directives relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement ou à la mise en place du réseau Natura 2000. Même s'ils sont moins flagrants, les effets indirects de choix européens - comme par exemple en matière de réseaux de transport trans-européens ou de critères pour attribuer les aides de la politique régionale et de cohésion, ou en matière de recherche et d'innovation - ont sur l'évolution à moyen et long terme du territoire une influence au moins aussi importante.

Le Conseil de l'Europe, pionnier de l'approche à l'échelle européenne

Ce n'est pas au sein de l'Union européenne que les premières démarches pour un aménagement du territoire européen sont entreprises, mais au sein du Conseil de l'Europe, et ce dès la fin des années 50. La Conférence européenne des Pouvoirs Locaux, tout juste créée l'année précédente, adopte en 1958 une « *résolution relative à l'aménagement du territoire européen* » (CEPL 1958). Celle-ci considère qu'un « *développement géographique harmonieux des activités* » est « *irréalisable sans une politique d'aménagement du territoire* », et qu'« *une saine conception de l'aménagement du territoire européen et du relèvement de certaines régions sous-développées nécessite l'intégration économique des régions naturelles qui ont été fractionnées par les frontières nationales* ». La Conférence estime que « *cette politique d'aménagement du territoire européen doit également tenir compte de la nécessité de maintenir ou de rétablir un équilibre entre les zones urbaines et les zones rurales* ». Ces préoccupations inspirent d'autres résolutions au cours des années suivantes, sur « *l'orientation de l'aménagement du territoire pour l'expansion des régions moins développées* » (CEPL 1960 b), « *la participation des Pouvoirs locaux à l'aménagement du territoire européen* » (CEPL 1960 a), « *l'aménagement régional du territoire européen* » (CEPL 1962), « *l'aménagement du territoire européen et l'activité des organisations internationales en la matière* » (CEPL 1964). Des avis sont aussi rendus, notamment sur « *le problème de la déconcentration urbaine* » (CEPL, 1960 c).

Des autorités locales, la question remonte au niveau des représentants nationaux, plus précisément au niveau de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, dénommée plus généralement Assemblée parlementaire par la suite. Dans une résolution de 1961, l'Assemblée « *déclare l'aménagement régional du territoire européen une des tâches politiques essentielles qui s'offrent à l'heure actuelle aux institutions européennes* », et énonce un ensemble de moyens pour viser « *le développement équilibré de l'ensemble européen, objectif général de l'aménagement régional du territoire européen* » (APCE, 1961).

En 1968, l'Assemblée se penche sur un rapport intitulé « *Aménagement du territoire - problème européen* » (APCE, 1968 a), élaboré à sa demande par un groupe



de travail mixte pour l'aménagement du territoire créé en 1964. Ce rapport donnera notamment lieu à une résolution proposant la création d'une Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire, la CEMAT⁷ (APCE 1968 b). En 1970, les ministres de l'aménagement du territoire des Etats membres (à l'époque au nombre de 17) se réunissent pour la première fois à Bonn pour discuter sur le thème « *Fondements d'une politique européenne de l'aménagement du territoire* ». Depuis lors, la CEMAT a tenu quatorze conférences au rythme d'une tous les trois ans. La dernière a eu lieu à Lisbonne en 2006, et la prochaine a été organisée par la Fédération de Russie en juillet 2010⁸.

Pendant ce temps, les représentants des autorités locales ne se désintéressent pas de l'aménagement du territoire, et se penchent notamment sur son lien avec le tracé des grandes infrastructures, avec l'avis de 1974 sur « *l'organisation du réseau européen des grands axes de communication dans le cadre de l'aménagement du territoire de l'Europe* » (CEPL, 1974), et une proposition

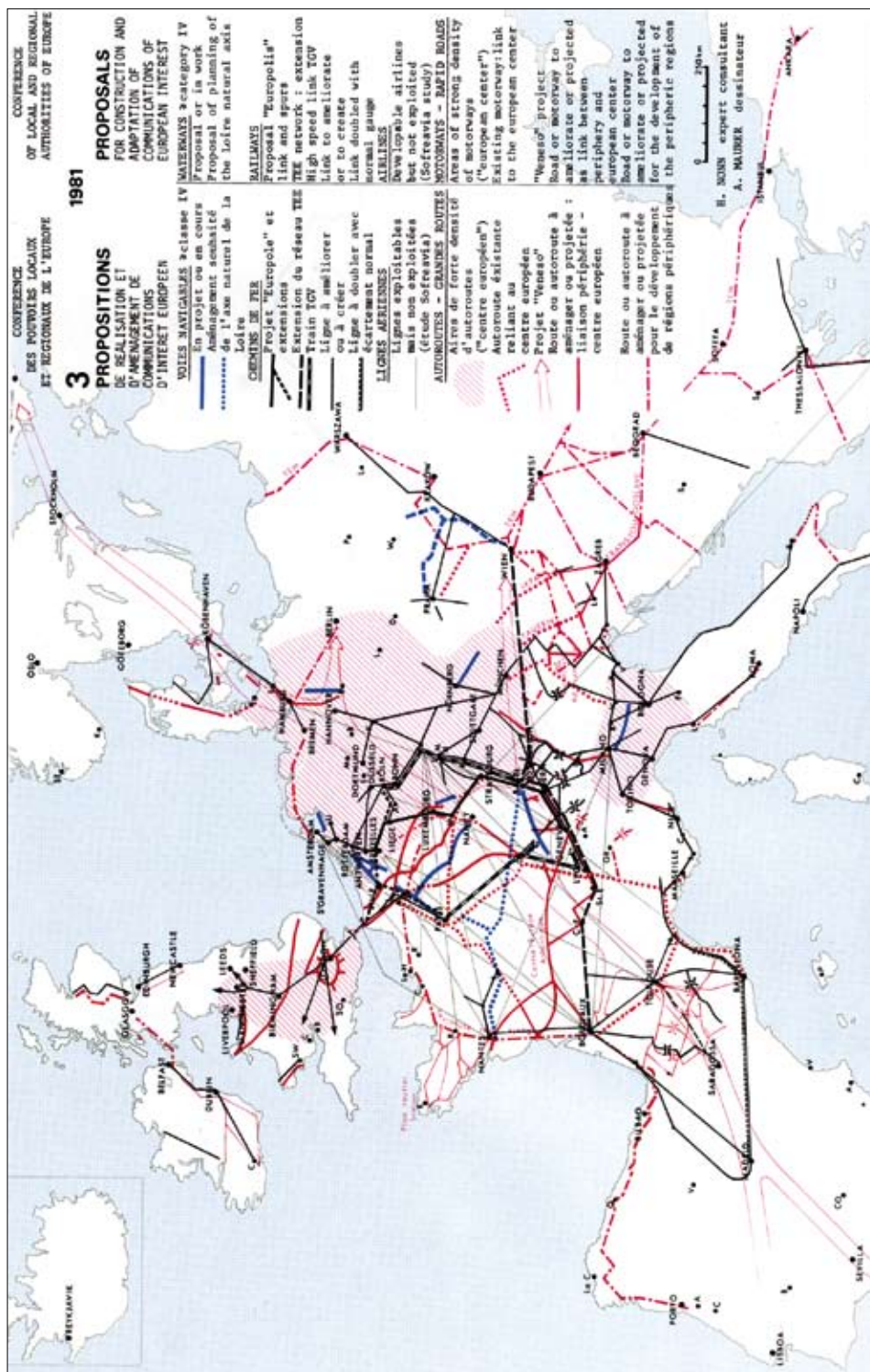
de réalisation et d'aménagement de communications d'intérêt européen élaborée en 1981 (CEMAT, 1991) [carte 2].

Les ministres rassemblés au sein de la CEMAT adoptent lors de leur sixième conférence, en 1983, la Charte européenne de l'aménagement du Territoire, dite de Torremolinos (CEMAT, 1983). Cette Charte aborde en quelques pages des questions fondamentales comme la notion d'aménagement du territoire et les objectifs que celui-ci poursuit, questions loin d'aller d'elles-mêmes à cette époque au vu de la diversité des conceptions et pratiques. Elle attire aussi l'attention sur les besoins particuliers de divers types de régions: urbaines, rurales, frontalières, de montagne, insulaires, présentant des faiblesses structurelles et/ou en déclin. Elle évoque notamment l'élaboration d'un schéma européen d'aménagement du territoire. La Charte sera entérinée l'année suivante par une recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres (Comité des Ministres, 1984).



⁷ Pour plus d'informations sur la CEMAT : http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/cemat/default_FR.asp

⁸ Cette 15^{ème} session, qui sera aussi celle du 40^{ème} anniversaire de la CEMAT, aura pour thème « *Les enjeux du futur : le développement territorial durable du continent européen dans un monde en mutation* ». La session suivante sera présidée par la France.



Carte 2 : Proposition de réalisation et d'aménagement de communications d'intérêt européen élaborée en 1981, reprise dans CEMAT 1991



Au cours des conférences suivantes de la CEMAT, les travaux se poursuivent en vue d'un schéma européen d'aménagement du territoire, déjà préfiguré par une série d'études au début des années 80. En octobre 1988, un projet de schéma européen préparé par la délégation luxembourgeoise est présenté lors de la conférence de Lausanne. Très fouillé et documenté, compilant de nombreuses résolutions précédemment adoptées par le Conseil de l'Europe, il comporte des recommandations articulées en « *directives générales* », mais pas de projet spatial sous forme de plan. Ce document sera publié sans changement notable⁹ en 1991 par le Conseil de l'Europe (CEMAT, 1991) découlant de résolutions précédentes de la CEMAT.

Dans une résolution portant sur « *vingt ans d'aménagement du territoire en Europe* » (APCE, 1989), l'Assemblée salue l'élaboration de ce schéma mais propose néanmoins de réorienter les activités en matière d'aménagement du territoire, soulignant « *qu'une politique rénovée d'aménagement du territoire devrait plus que par le passé, s'attacher à mettre en application le principe*

Thèmes des directives générales du Schéma européen d'aménagement du territoire (CEMAT, 1991)

- 1 l'espace rural européen
- 2.1 les régions de montagne et l'aménagement du territoire
- 2.2 les problèmes de la région de montagne Alpes en rapport avec l'urbanisation
- 3.1 l'urbanisation et l'équilibre ville-campagne
- 3.2 la maîtrise de l'urbanisation dans le cadre de l'aménagement du territoire
- 3.3 la rénovation urbaine et le développement urbain
- 4.1 les régions frontalières
- 4.2 les régions frontalières et l'aménagement du territoire
- 4.3 l'évolution du processus de prise de décision dans l'aménagement du territoire
- 5 les politiques d'aménagement des territoires maritimes
- 6 la politique d'aménagement du territoire et la politique des transports
- 7 les fondements d'une politique européenne de l'aménagement du territoire - une répartition équilibrée de la population
- 8 la protection de l'environnement
- 9 l'utilisation rationnelle du sol, fondement et limite de notre développement
- 10 la participation du citoyen

du respect et de la sauvegarde du patrimoine naturel, et notamment celui du sol, en même temps que son utilisation parcimonieuse pour les différents besoins de la société et des individus ». Le schéma européen ne connaîtra pas de suite concrète. Il faut dire qu'entretiens, la Communauté économique européenne est à son tour entrée en scène.

⁹ Comme l'indique l'auteur dans un avertissement. La secrétaire du Conseil de l'Europe souligne par ailleurs dans sa préface que le document n'engage ni le Conseil de l'Europe ni les gouvernements des Etats membres.

La collection « Aménagement du territoire européen »

Editée par le Conseil de l'Europe jusqu'en 2003, cette collection regroupe une série de rapports et de documents pionniers (certains présentés lors de sessions officielles) qui méritent d'être revisités dans le cadre du débat actuel sur l'aménagement durable : Le n° 57 par exemple - « *Les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000. Stratégies pour un développement durable des régions urbaines en Europe* » -, un document présenté par le ministre norvégien lors de la 10e session de la CEMAT à Oslo en septembre 1994, montre la conscience déjà grande d'enjeux qui se déploieront 10 à 15 ans plus tard, comme l'illustre cet extrait (page 45) :

« [...] une urbanisation et une régionalisation durables doivent assurer :

- 1) Une réduction dans la ville et dans la région de la consommation d'énergie et des émissions par habitant, lesquelles doivent atteindre un niveau compatible avec les critères écologiques et les critères de répartition à respecter pour qu'il y ait développement durable à l'échelle suprarégionale et mondiale.
- 2) Une stricte limitation à l'intérieur de la zone urbanisée de la transformation des écosystèmes naturels et des ressources biologiques et des invasions à leur faire subir.
- 3) Le remplacement des flux « non limités » suivant lesquels les ressources naturelles se transforment en déchets par des « circuits fermés » faisant plus largement appel aux ressources locales et au recyclage des déchets opéré localement le plus souvent possible.
- 4) Un environnement sain à la population de la ville et de la région, sans pollution ni bruit préjudiciable à la santé, avec suffisamment d'espaces verts pour donner à cette population la possibilité de connaître la nature et d'établir avec elle des rapports affectifs. »

La Communauté européenne s'investit à son tour

En observant la façon dont la Communauté économique européenne, et ensuite l'Union européenne, ont abordé la question de l'aménagement du territoire européen, on est frappé autant par les similitudes que par les différences par rapport au Conseil de l'Europe, qui font écho aux similitudes et différences dans la composition, les statuts et l'évolution de ces institutions.

Une des différences touche probablement au rôle d'impulsion des pouvoirs locaux. Une résolution de la CEPL (CEPL, 1962) « *constate avec regret que les administrateurs locaux n'ont pas été jusqu'à présent invités à participer aux travaux de la Communauté Economique Européenne sur l'aménagement du territoire et les économies régionales* ». C'est au niveau du Parlement européen qu'on trouve les premières initiatives en faveur d'un aménagement du territoire européen, se référant d'ailleurs explicitement aux travaux du Conseil de l'Europe et de la CEMAT.

Deux résolutions de 1982 ouvrent la voie, l'une portant sur un rapport d'Edgar Faure sur les mesures pour combattre la concentration urbaine excessive et promouvoir le polycentrisme institutionnel par un aménagement du territoire au niveau européen (Parlement européen, 1982 a), et l'autre demandant une modification du règlement relatif au Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), créé en 1975 (Parlement européen, 1982 b). L'article 15 de la deuxième résolution demande à la Commission de prendre en considération la possibilité d'élaborer un plan de développement intégré qui constituerait un cadre de référence pour les divers plans nationaux et régionaux. Comme on le verra, cette idée se concrétisera lors de la modification des règlements des Fonds structurels en 1988.

S'appuyant notamment sur une motion de 1982 proposée par Anne-Marie Lizin sur un schéma européen d'aménagement du territoire (Parlement européen, 1982 c), un rapport rédigé par Paul-Henry Gendebien va donner une nouvelle impulsion. Les Wallons sont donc à ce moment au cœur des initiatives en la matière. Suite au rapport Gendebien (Parlement européen, 1983 a), le Parlement européen adoptera le 15 décembre 1983 une résolution sur un schéma européen d'aménagement du territoire (Parlement européen, 1983 b).

Le rapport Gendebien

La décision d'établir un rapport sur un schéma européen d'aménagement du territoire a été prise par le comité « *Politique et planification régionales* » du Parlement européen en juin 1982 et la rédaction en a été confiée à Paul-Henri Gendebien le 19 octobre 1982. En mars 1983, le comité décide d'intégrer au rapport le sujet d'une autre motion récente, à savoir l'étude des localisations de centrales nucléaires.

Le rapport Gendebien justifie en détail l'intérêt et la nécessité d'établir un schéma européen d'aménagement du territoire (S.E.A.T). Il s'appuie notamment sur le préambule au Traité de Rome, mais argumente aussi de la nécessité d'apporter plus de cohérence aux politiques communautaires à impact spatial. Référence est faite également aux travaux du Conseil de l'Europe.

Le rapport indique les principes directeurs, les modalités d'élaboration et les éléments que le S.E.A.T. devrait contenir, comme par exemple la localisation d'infrastructures, d'activités, de projets ou de zones d'intérêt européen pour lesquels la Communauté établirait des règlements et/ou fournirait une aide financière. Il s'agirait donc bien d'une vision spatiale pour l'ensemble du territoire européen, qui va plus loin que l'énoncé de principes d'aménagement.

Contenant plusieurs références à la situation belge, le rapport Gendebien plaide résolument pour que les régions et les citoyens soient impliqués dans la démarche, dans une perspective « *ascendante* ».

Sur base du rapport, le comité adopte lors de sa réunion du 3 novembre 1983 - à l'unanimité moins une abstention - une motion pour une résolution demandant l'établissement du schéma européen et définissant ses objectifs, son processus d'élaboration et son contenu.

La résolution adoptée par le Parlement européen le 25 décembre 1983 reprend le texte de la motion, moyennant deux amendements portant sur le § 6 (sujets à aborder dans le schéma). Comme le rapport, la résolution suggère que le S.E.A.T. fasse l'objet d'une « *proposition de la Commission au Conseil* » et demande « *qu'une cellule opérationnelle soit créée et placée sous la responsabilité d'un Commissaire et qu'elle soit chargée de l'aménagement du territoire et de la coordination spatiale des divers instruments et actions communautaires* ».

L'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté en 1985 va entraîner des ajustements majeurs au cours des années suivantes. L'engagement du Parlement européen en faveur d'une approche européenne de l'aménagement du territoire reste cependant constant, comme en témoigne la résolution de 1990 portant sur « *une politique concertée d'aménagement du territoire* » (Parlement européen, 1990).¹⁰

Comme pour le Conseil de l'Europe, les initiatives parlementaires sont suivies d'initiatives au niveau ministériel. En 1989, les ministres de l'aménagement du territoire des Etats membres de la Communauté Economique Européenne se réunissent pour la première fois à Nantes, à l'invitation de la Présidence française de l'époque. Ils continueront ensuite à se réunir à intervalles plus ou moins réguliers. C'est le début d'un processus de coo-

¹⁰ L'investissement du Parlement européen en faveur du développement territorial européen se prolonge actuellement, notamment dans les travaux de la Commission Développement régional (REGI) et du groupe interparlementaire Urban-Logement (créé en 2005) consacré au logement, à l'urbain, et au-delà - comme le révèle la lecture de ses travaux - au développement territorial.

L'étude « Central and Capital Cities and Regions » (CCC)

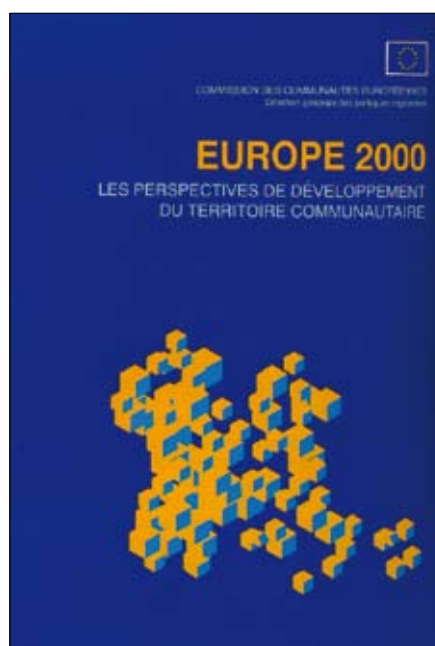
Le rapport relatif à la zone CCC (CE 1996) expose les résultats de l'étude lancée au début des années 90, et met en lumière une série d'éléments qui joueront par la suite un rôle important dans l'aménagement du territoire wallon. Il distingue six systèmes métropolitains principaux : Sud-Est (englobant Londres), Ile de France, Rhin-Ruhr, Randstad, Rhin-Main et ABG-Stad, c'est-à-dire Anvers - Bruxelles - Gand. Comme contrepoids à ces concentrations, le scénario « *politique* » préconisé par le rapport recommande de s'appuyer sur trois systèmes métropolitains transnationaux potentiels, tous trois s'étendant partiellement sur le territoire wallon : Lille - Courtrai - Tournai, Maastricht/Heerlen - Hasselt - Aix-la-Chapelle - Liège, (MHAL) et Saar-Lor-Lux.

Le rapport présente aussi pour la première fois le concept d'« *Eurocorridor* », pour lequel il préconise un rééquilibrage en développant notamment l'axe Bruxelles - Saar-Lor-Lux.

Enfin, le rapport CCC attire également l'attention sur le problème de la dispersion de l'urbanisation (« *urban sprawl* »), une question déjà évoquée notamment par la Charte de Torremolinos (« *une attention particulière doit être portée à l'amélioration des conditions de vie, à la promotion des transports en commun ainsi qu'aux mesures freinant la fuite des habitants du centre vers la périphérie des villes* »).

pération avec la Commission européenne qui se traduit notamment par la mise sur pied du Comité de Développement Spatial (CDS) lors de la réunion ministérielle de La Haye en 1991. Cet organe, qui rappelle quelque peu l'ancien comité paritaire mixte du Conseil de l'Europe, ou l'actuel Comité des hauts Fonctionnaires de la CEMAT, associe la Commission et les Etats membres et est présidé par le représentant de l'Etat assurant la Présidence de l'Union européenne. Soutenu par la DG XVI de la Commission européenne en charge de la politique régionale, il permettra de lancer des travaux ambitieux.

La Commission européenne s'engage aussi dans le processus en tant que telle. La réforme des Fonds structurels de 1988 l'a dotée de la possibilité de « *rassembler les éléments nécessaires à l'établissement d'un schéma prospectif d'utilisation de l'espace communautaire* » grâce à l'insertion d'une nouvelle disposition dans le règlement du FEDER (article 10) (Conseil des CE, 1988). En 1991, elle publie le document « *Europe 2000 : les perspectives de développement du territoire communautaire* » (CE, 1991). Ce document fera l'objet d'un avis du Conseil Economique et Social (CES, 1991) et d'une résolution du Parlement européen (Parlement européen, 1992).



En 1992, le Traité de Maastricht met en place l'Union européenne. Entretemps, la Commission a lancé une série d'études dites « régionales », portant sur des sous-ensembles du territoire européen [carte 3]. Parmi ceux-ci, la région dite CCC (« Central and Capital Cities and Regions») à laquelle appartient la Belgique.

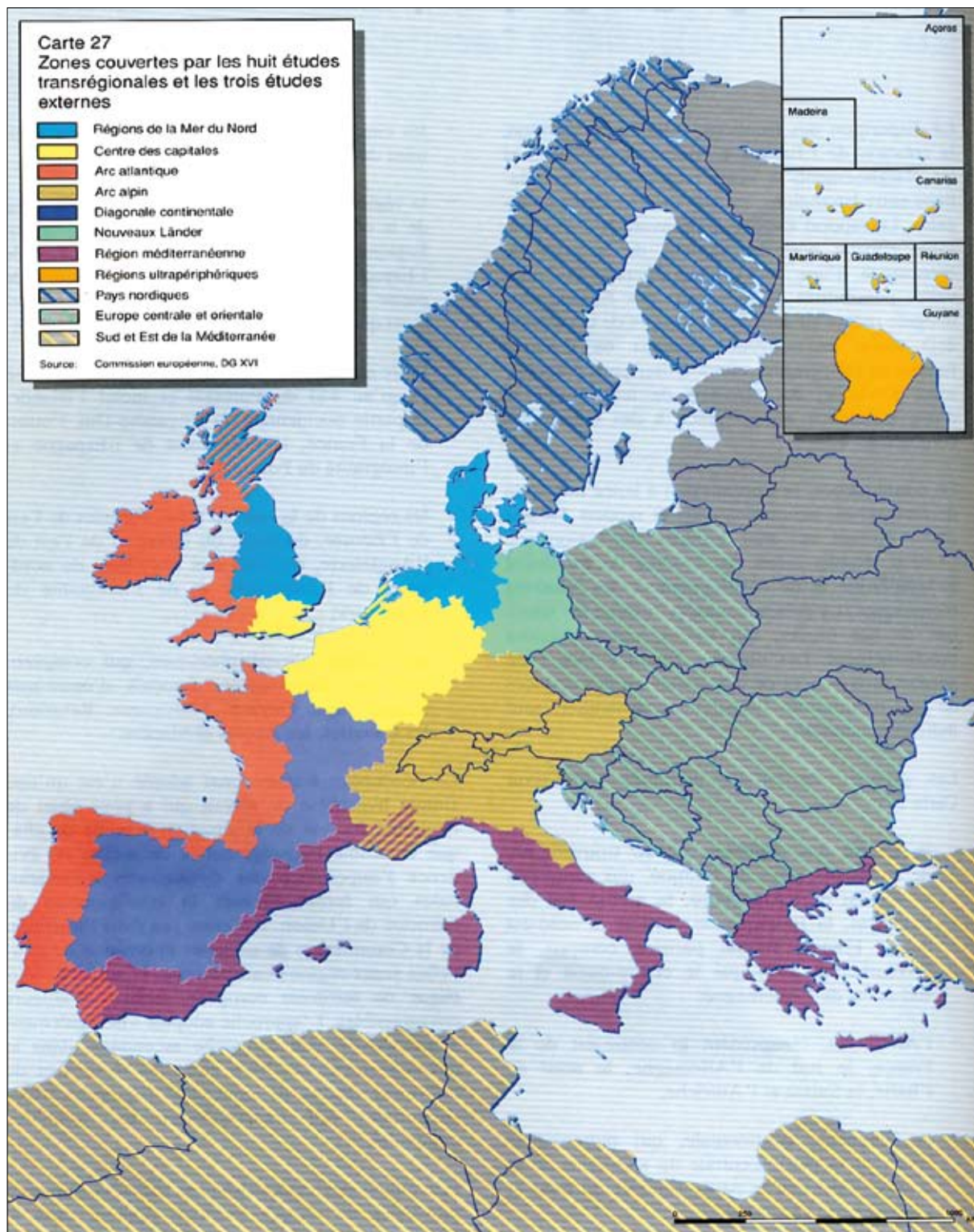
Sur la base des études régionales¹¹, la communication Europe 2000 sera mise à jour et deviendra « *Europe 2000+ : coopération pour l'aménagement du territoire européen* » (CE, 1994), un document de référence dont il importe de souligner l'importance. Europe 2000+ reprend les cartes représentant les « orientations volontaristes » déterminées dans le cadre de chacune des études régionales, notamment celle de la zone CCC, dénommée « *Centre des Capitales* » [carte 4]¹². Dans l'avant-propos du rapport, le commissaire Millan affirme que « *l'interdépendance croissante des territoires dont se compose l'Union et le renforcement des liens de celle-ci avec les autres régions d'Europe appellent*

une coopération plus systématique et plus intense pour l'aménagement du territoire européen. » Les principaux organes européens salueront la communication Europe 2000+ et se prononceront en faveur d'une approche européenne : résolution du Parlement européen (Parlement européen, 1995), avis du Conseil économique et social (CES, 1995) et avis du Comité des Régions récemment créé (CdR, 1995).

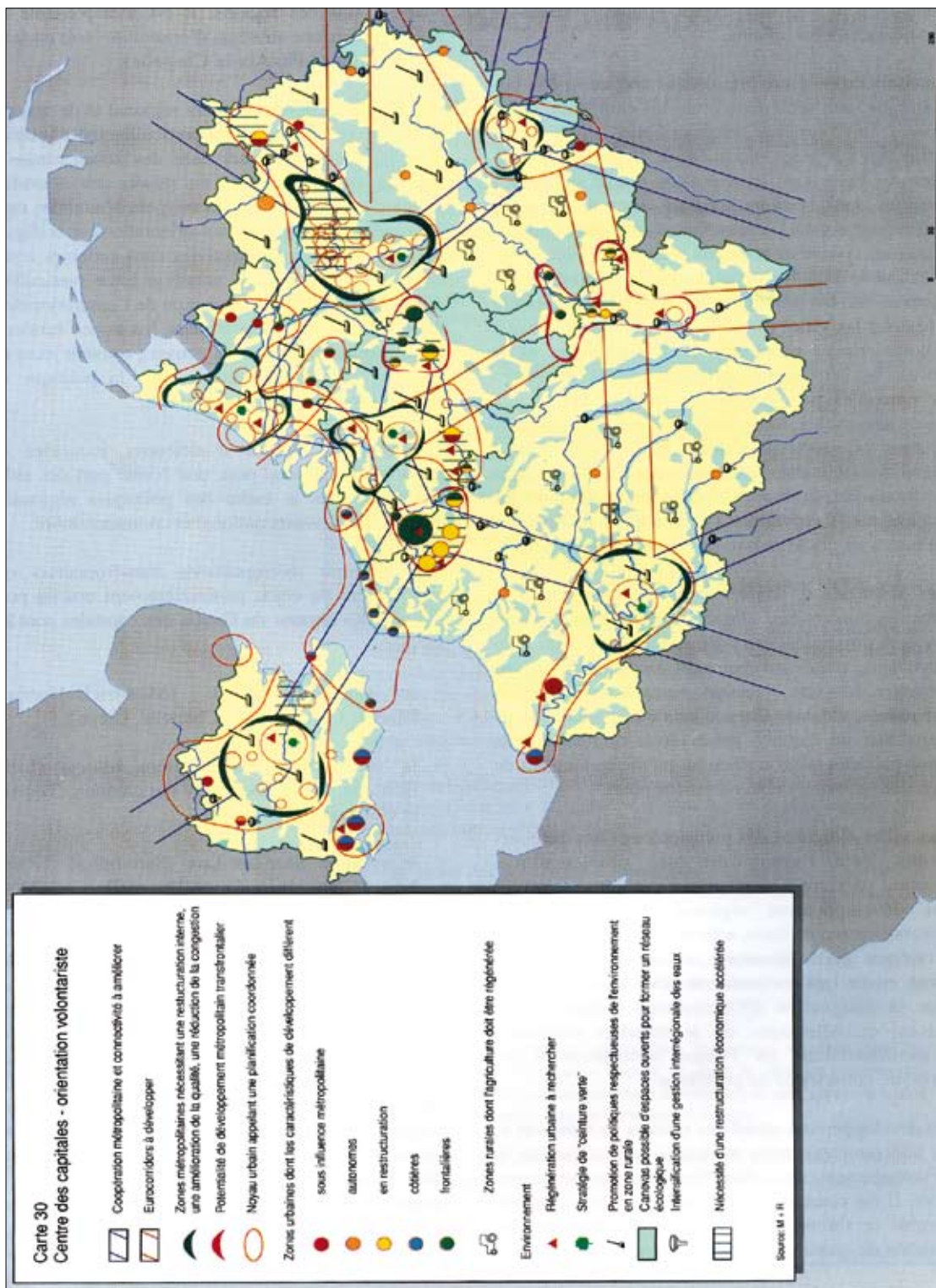


¹¹ Publiées deux ans plus tard par la Commission dans la série « *Regional Development Studies* ».

¹² On notera que les cartes tendancielles et volontaristes relatives à la zone CCC ont donné une impulsion déterminante pour l'élaboration du Schéma de développement de l'espace régional (SDER) : voir la carte 15 du SDER.



Carte 3 : Zones couvertes par les études transrégionales



Carte 4 : Orientation volontariste pour la zone Centre des Capitales

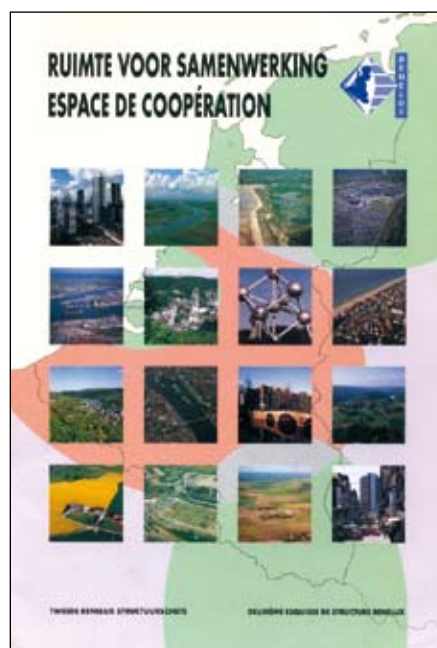
L'expérience des approches transnationales

Entre le niveau des Etats membres et celui des organisations européennes, existent des enceintes transnationales dont certaines se sont intéressées de près à l'aménagement du territoire au-delà des frontières. La plupart sont temporaires, motivées par des enjeux conjoncturels ou par le souci de sous-espaces dynamiques de se positionner anticipativement, mais elles ont joué un rôle non négligeable d'impulsion et de stimulant des démarches à l'échelle européenne.

- L'une des plus anciennes dans ce domaine est la Conférence des Régions de l'Europe du Nord-Ouest (CRENO), fondée dès 1955 et regroupant la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Allemagne de l'Ouest, des régions du Nord et du Nord-Est de la France et les comtés anglais du Kent et de l'East Sussex. La CRENO dont un des objectifs est de « *prévenir le manque de cohérence dans les études d'aménagement du territoire à l'intérieur de l'aire qu'elle recouvre* » (CRENO 1983) organise régulièrement au cours des années 60 et 70 des journées d'étude dont les actes seront publiés.

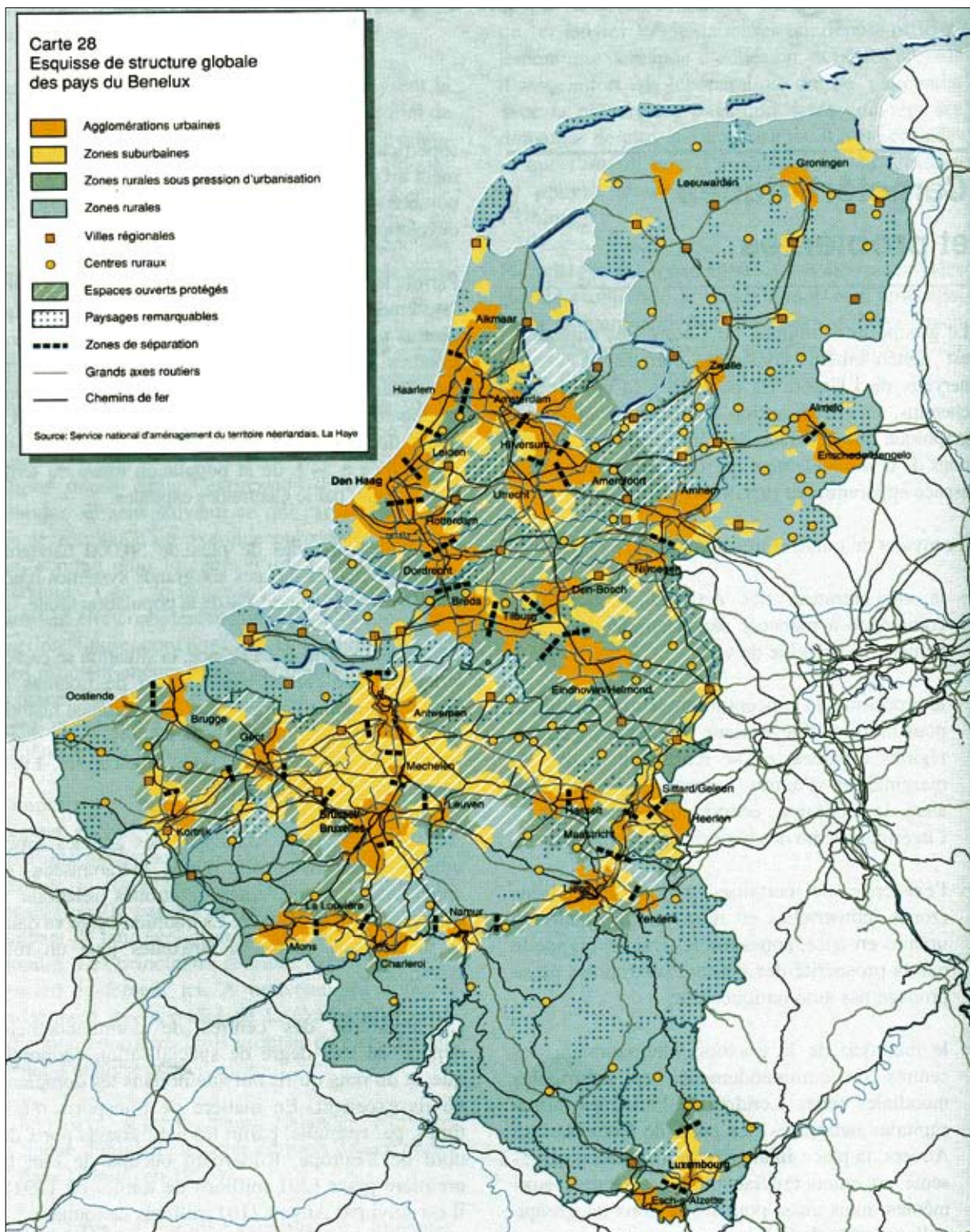
- On peut ensuite citer l'Union économique Benelux, instituée en 1958, et qui dès 1969 crée en son sein une Commission Spéciale pour l'Aménagement du Territoire (CSAT). En 1975, lors de la Troisième Conférence intergouvernementale Benelux, il est décidé d'établir une esquisse de structure globale pour l'ensemble du territoire du Benelux (Union économique Benelux, 1975). Le caractère pionnier d'un tel document et la recherche d'un consensus rendant l'entreprise difficile, ce n'est qu'en novembre 1986 que les cinq ministres de l'aménagement du territoire (les ministres néerlandais et luxembourgeois et les trois ministres régionaux belges) adopteront l' « Esquisse Globale Benelux en matière d'Aménagement du territoire » (Secrétariat Benelux 1986) par une recommandation (Union économique Benelux, 1986). L'esquisse se présente comme une vision spatiale - probablement la première à cette échelle - représentant sur une carte la structure souhaitée en termes de différents types de zones urbaines, suburbaines et rurales [carte 5]. L'Esquisse indique aussi les axes de communication, les paysages de valeur et les zones où devait être menée une « politique d'espaces ouverts ». Elle est accompagnée de principes généraux d'aménagement spatial énoncés sous forme de recommandations.

Constatant notamment le faible degré de mise en œuvre, voire même de référence à la première Esquisse, la CSAT décide en 1991 d'entamer sa mise à jour. En avril 1994, un accord est conclu entre les ministres de l'aménagement du territoire des trois pays pour réaliser une Deuxième Esquisse, qui cette fois ne sera plus « globale » mais « de structure ». Quatre facettes y seront abordées : la politique de localisation, l'infrastructure principale, les zones rurales et la structure écologique principale. Un bureau de projet ad hoc commun aux trois pays élabore un projet (Secrétariat Benelux 1996) qui donne lieu à une « note de décision » synthétique (Secrétariat Benelux 1997) approuvée provisoirement par les ministres de l'aménagement du territoire en 1997 et définitivement en octobre 2000, lors d'une réunion à



Namur où ils prennent acte de la Deuxième Esquisse et définissent de nouveaux axes pour la poursuite de leur coopération.

L'élaboration et la discussion de la Deuxième Esquisse auront montré la difficulté pour des partenaires aux intérêts parfois concurrents à s'accorder d'emblée - sans pouvoir s'appuyer sur des expériences préalables en



Carte 5 : Esquisse de structure globale des pays du Benelux

la matière - sur des éléments spatiaux aussi porteurs de conséquences concrètes que le tracé des grandes infrastructures ou la délimitation des zones où donner la priorité à la protection de l'environnement et du paysage. Il aura aussi mis en évidence les difficultés qu'entraînent des grilles de lecture trop schématiques pour prendre en compte les spécificités de certains territoires. Par exemple, une approche axée essentiellement sur les réseaux urbains et sur les « mainports » ne permet pas d'appréhender efficacement des réalités comme celle du sud de la Wallonie, dépourvu de grande ville, ni par conséquent de proposer de projets convaincants pour les acteurs concernés. La Deuxième Esquisse ne sera d'ailleurs pas suivie d'autres initiatives au niveau de l'ensemble du Benelux, les efforts ultérieurs – qui se poursuivent à l'heure actuelle - se concentrant sur des sous-ensembles comme l'estuaire de l'Escaut ou le Parc des Trois Pays à la frontière entre la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne.

La Deuxième Esquisse Benelux aura « obligé » la Belgique, pour laquelle aucune stratégie globale d'aménagement du territoire national n'avait jamais abouti, à réfléchir à cette question et à se situer dans une perspective internationale. On lui doit notamment le concept de « Réseau Urbain Central Belge », associant le « Lo-sange flamand » (Bruxelles, Anvers, Gand, Louvain), extension de l'ABG-Stad précédemment évoquée, avec le Triangle wallon (Bruxelles - Mons - Charleroi - Namur) [carte 6]. Le concept de Réseau Urbain Central Belge, qui confère un potentiel accru à l'aire métropolitaine autour de Bruxelles, sera repris ensuite dans le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) wallon (Région wallonne 1999), et apparaîtra par la suite dans des documents transnationaux (notamment : Groupe de Vision spatiale, 2000 ; JTS NWE, 2007).

- Au début des années 90, la Belgique participe également à une autre approche transnationale, de dimension plus limitée, celle de l'Eurorégion. En juin 1991, les présidents de cinq régions (les trois Régions belges, le comté de Kent au Royaume-Uni, et le Nord - Pas-de-Calais en France) signent une déclaration d'intention mettant en place une Conférence permanente bapti-

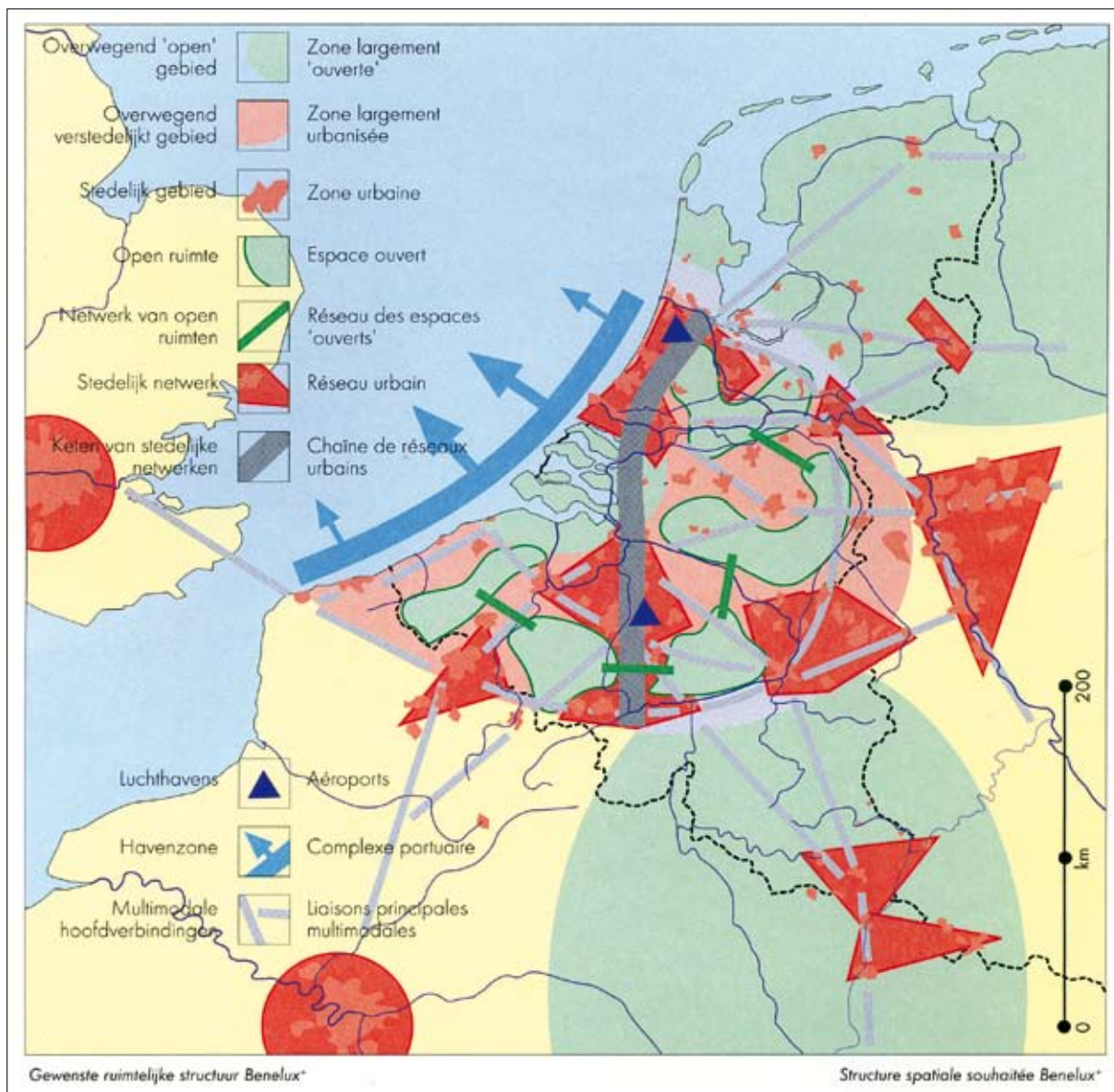
sée Eurorégion, essentiellement motivée par les implications de la réalisation de la liaison fixe Transmanche pour le développement territorial. L'Eurorégion produit un « Schéma d'objectifs stratégiques » (Eurorégion, 1999) mais sa raison d'être conjoncturelle ne lui permettra pas de perdurer. La réflexion sur l'aire métropolitaine lilloise et ses implications transfrontalières se poursuivra néanmoins au sein de la COPIT, conférence d'intercommunales œuvrant de part et d'autre de la frontière franco-belge¹³.

- Enfin, on ne peut pas passer sous silence une enceinte transnationale constituée de longue date mais qui n'a commencé ses activités en matière d'aménagement du territoire qu'au début des années 90, à savoir Saar-Lor-Lux, associant le Grand-Duché de Luxembourg, les Lander allemands de Sarre et de Rhénanie-Palatinat, la Lorraine française et la province de Luxembourg. Un schéma transfrontalier d'aménagement de la zone Saar-Lor-Lux, baptisé SDE SLL+, est lancé quasiment en même temps que le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC). Saar-Lor-Lux se muera progressivement en une aire de coopération plus vaste dénommée « Grande Région » qui s'étendra à l'ensemble de la Région wallonne, auxquelles s'adjoindront la Communauté germanophone et la Communauté française. Dans ce cadre, un programme opérationnel a été récemment lancé au titre de l'objectif de coopération territoriale des Fonds structurels européens [Grande Région, 2007].

Le SDEC, de Liège à Potsdam

En 1993, fidèle à la logique qui avait animé le rapport Gendebien, et s'appuyant notamment sur une résolution récente du Parlement européen (Parlement européen 1992), la Présidence belge de l'Union européenne propose lors du conseil informel de Liège une note « *pour un pas significatif vers un aménagement concerté du territoire européen* » (Présidence belge 1993 a). L'une des principales propositions est d'accompagner « Europe 2000+ » d'un document à caractère plus politique, « *fixant les principes directeurs de l'aménagement*

¹³ C'est d'ailleurs à Lille qu'a été installé le 28 janvier 2008 le premier Groupement européen de coopération territoriale (GECT), dénommé «Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai».



Carte 6 : Structure spatiale souhaitée de la Deuxième Esquisse de structure Benelux

du territoire de l'Union européenne », qui serait baptisé « Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (S.D.E.C.) ». Dans leurs conclusions (Présidence belge, 1993 b), les Ministres indiquent que « ce document dépourvu de force contraignante à l'égard des Etats membres pourrait intégrer les aspects territoriaux des diverses politiques sectorielles communautaires et formuler quelques objectifs et principes de base, par exemple, celui d'un aménagement conforme à l'exi-

gence de développement soutenable ». L'élaboration du document est confiée au Comité de Développement Spatial (CDS).

Avec le soutien actif de la DG Politique régionale de la Commission, le CDS va plancher pendant plus de cinq ans sur le SDEC, sous onze Présidences successives ponctuées par neuf réunions des ministres de l'aménagement du territoire : Corfou en juin 1994 (cadre et pre-

mières options politiques), Leipzig en septembre 1994 (principes pour une politique d'aménagement du territoire européen), Strasbourg en mars 1995 (scénarios de développement spatial), Madrid en décembre 1995 (critères territoriaux et première compilation d'options), Venise en mai 1996 (poursuite du travail sur les options), Noordwijk en juin 1997 (adoption du premier projet officiel), Echternach en décembre 1997 (première note sur un Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen), Glasgow en juin 1998 (présentation du premier projet complet), et enfin, Potsdam en mai 1999 où le SDEC définitif est adopté par les ministres.

Le mode d'élaboration novateur du document, caractérisé par une coopération entre Etats membres et avec la Commission, basée notamment sur le principe de la « Troïka » (implication des Présidences précédente et suivante) amènera à parler du « processus SDEC ». Dans ce cadre sont organisés plusieurs séminaires trans-



tionaux et des débats publics dans les Etats membres (notamment une « Journée belge d'information sur le SDEC » organisée à Bruxelles le 25 mars 1998). Différentes instances européennes prendront position sur la question (Parlement européen 1998, Comité des Régions 1999). Pour certains dont la Belgique, le

Les principes de Leipzig (1994)

Le document présenté lors du Conseil informel des Ministres en charge de l'Aménagement du Territoire de Leipzig en septembre 1994 a été rédigé par le Comité de Développement Spatial.

Il présente d'abord les principes pour l'élaboration du SDEC : importance de l'aménagement du territoire pour réaliser l'objectif de cohésion économique et sociale, objectif de développement équilibré et durable, pas de modification des compétences des institutions en charge des politiques communautaires, respect du principe de subsidiarité, mise en œuvre par les Etats membres sur une base volontaire (pas de caractère contraignant).

Au-delà de ces objectifs fondamentaux, le document distingue des objectifs opérationnels de l'aménagement du territoire : baser le développement sur la solidité et l'équilibre de la structure spatiale et sur la valorisation des atouts de l'Union européenne (en particulier la diversité des identités régionales), lier le développement économique à la gestion prudente et au développement du patrimoine naturel et culturel, combiner les objectifs de développement, d'équilibre et de protection.

Il définit ensuite des champs d'action qui seront repris plus tard dans le SDEC comme « principes directeurs » : développement d'un système urbain plus équilibré et polycentrique, accès équivalent aux infrastructures et aux connaissances, et gestion prudente et développement du patrimoine naturel et culturel.

Des « lignes directrices pour la mise en œuvre des politiques de développement territorial dans le contexte européen » sont ensuite esquissées.

processus du SDEC apparaît tout aussi intéressant et prometteur que le document lui-même, montrant que l'aménagement du territoire européen peut générer une dynamique à prolonger.

Le Schéma de développement de l'Espace Européen (SDEC)

Le SDEC adopté à Potsdam, premier document politique sur l'aménagement du territoire européen émanant à la fois de la Commission et des Etats membres, est le fruit d'un compromis entre différentes visions et conceptions de la matière. On lui a parfois reproché d'être trop général et abstrait, et donc difficile à mettre en œuvre. Mais il contient certains principes forts et reste aujourd'hui encore une référence.

Dès l'introduction, le SDEC rappelle les principes sur lesquels il est bâti, énoncés lors de la réunion de Leipzig, et se présente comme un « cadre politique pour améliorer la coopération des politiques sectorielles communautaires qui ont un impact significatif sur le territoire, aussi bien entre elles qu'avec les Etats membres, leurs régions et leurs villes » (§ 22).

Le SDEC entend promouvoir le développement équilibré et durable, et articuler ensemble trois objectifs des politiques communautaires : cohésion économique et sociale, préservation des bases naturelles de la vie et du patrimoine culturel et compétitivité plus équilibrée du territoire européen.

La partie politique proprement dite s'organise autour de trois principes directeurs qui correspondent aux champs d'action définis à Leipzig : développement d'un système urbain équilibré et polycentrique et nouvelle relation ville - campagne ; assurance d'une parité d'accès aux infrastructures et au savoir ; et développement durable, gestion intelligente et préservation de la nature et du patrimoine culturel. Ces principes directeurs sont déclinés en onze objectifs et soixante options politiques. Parmi les options novatrices, on peut relever celle portant sur le renforcement de zones d'intégration économique d'importance mondiale dans l'Union européenne (dans une perspective de polycentrisme à l'échelle européenne), ainsi que celles portant sur les réseaux et le partenariat : réseaux de villes (2, 14, 22), réseaux transnationaux et transfrontaliers (4), partenariat ville - campagne (20, 21, 23). Parmi les autres thématiques abordées par le SDEC et pouvant présenter un intérêt particulier pour la Région wallonne, citons l'aménagement urbain durable (7 à 11), l'extension de l'urbanisation (12), le développement endogène des espaces ruraux (13 à 18), l'utilisation efficace et durable des infrastructures de transport (30 à 34), le soutien à l'innovation et à la diffusion du savoir (35 à 39), la gestion des ressources en eau (48, 51, 52), la gestion créative du patrimoine naturel (53 à 56) et du patrimoine culturel (57 à 60).

Un chapitre entier du SDEC est consacré à sa propre mise en œuvre, et bâti autour du maître mot de coopération - horizontale entre secteurs, verticale entre niveaux et géographique entre territoires. Il est structuré suivant les niveaux d'action : communautaire, transnational, transfrontalier et transrégional, national, mais aussi paneuropéen. Parmi les recommandations, on relèvera celles portant sur des applications particulières de « combinaisons d'options » du SDEC, comme le développement des Euro-corridors, le renforcement des « villes-portes », la préservation et le développement de la biodiversité, les stratégies de mise en valeur du patrimoine culturel européen (§ 164). On trouve aussi des recommandations plus institutionnelles ou techniques, portant notamment sur l'évaluation de l'impact des politiques communautaires (§ 167), l'établissement de scénarios (§ 172), la mise sur pied de l'ORATE (§ 173), la mise en œuvre d'INTERREG (§ 178). Le chapitre sur l'application du SDEC servira de base au Programme d'action de Tampere (voir plus loin).

L'élaboration du SDEC va stimuler les activités de la CEMAT. Le Conseil de l'Europe apparaît en effet comme une sorte d'antichambre de l'Union européenne pour les pays candidats à l'adhésion, qui ne sont associés que de loin à la démarche du SDEC¹⁴. De plus, sa liberté est plus grande pour aborder une série de thèmes qui ne rentrent pas dans les compétences communautaires ou ne figurent pas nécessairement dans les priorités de l'Union européenne du moment, comme les questions culturelles. L'absence d'enjeux financiers favorise également les réflexions de fond. Les deux approches peuvent donc se compléter, d'autant plus qu'un certain nombre d'acteurs à l'œuvre sont les mêmes. La CEMAT met donc en chantier un document intitulé «Principes directeurs pour l'aménagement du territoire européen» (CEMAT, 2000) qui sera élaboré plus ou moins en parallèle avec le SDEC et sera adopté lors de la conférence de Hanovre en 2000. Deux ans plus tard, ces principes, qui montrent beaucoup de similitudes avec ceux du SDEC, seront repris dans une recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres (Comité des Ministres, 2002).



Des visions théoriques aux tentatives de concrétisation

Ni le SDEC ni les Principes directeurs de la CEMAT ne peuvent être considérés comme des plans territoriaux au sens où on l'entend généralement. Si les deux documents comportent des cartes, celles-ci ne font que décrire des situations existantes ou déjà décidées (comme par exemple le schéma des réseaux transeuropéens prioritaires). L'objectif de ces documents est avant tout d'établir des principes, et ceux-ci restent - à quelques exceptions près - à un niveau assez général. Ils entendent cependant se concrétiser sur le terrain, et requièrent donc une suite sous d'autres formes. Comme indiqué plus haut, le SDEC consacre d'ailleurs un chapitre entier à ses propres modalités d'application.

Lors du Conseil de Liège en 1993, la Présidence belge avait évoqué la possibilité d'encourager l'évolution de l'initiative INTERREG de la Commission européenne, axée sur les zones frontalières, « *vers des formules interrégionales ou interétatiques et non plus strictement transfrontalières* » (Présidence belge, 1993 a). En 1997, donc en pleine période d'élaboration du SDEC, un volet « *coopération transnationale pour l'aménagement du territoire* » est ajouté à INTERREG. Comme le signale le SDEC (Union européenne, 1999), « *la coopération à l'échelon transnational revêt une importance centrale* ». Le cadre des aires de coopération transnationale INTERREG IIC (devenues INTERREG IIIB au cours de la période de programmation suivante) semble donc approprié pour élaborer des visions spatiales pour ces espaces, qui constitueraient ensemble une sorte de spatialisation du SDEC. Aux aires INTERREG IIC s'ajoutent quelques aires dénommées à l'époque « *article 10* » (en référence à un article du règlement FEDER), qui seront reprises comme aires INTERREG IIIB lors de la période de programmation suivante [carte 7].

Seules cinq aires de coopération produisent - avec un succès variable - une vision spatiale pour leur territoire: l'Aire Métropolitaine du Nord-Ouest, la Région de la Mer du Nord, la Région Atlantique, la Région CADSES¹⁵ et la

¹⁴ Le SDEC consacre un chapitre spécifique à la question du futur élargissement, mais les pays concernés ne sont pas inclus dans les analyses territoriales générales. Le CDS ne comptait d'ailleurs pas de délégués permanents des pays candidats.

¹⁵ Centre - Adriatique - Danube - Sud-Est Européen

Région de la Mer Baltique (CUDEM 2005). En particulier, la vision spatiale définie pour l'Aire Métropolitaine du Nord Ouest (AMNO) incluant la Belgique (Groupe de Vision spatiale, 2000) n'emporte pas l'adhésion de l'ensemble des partenaires [carte 8]. Au cours de la période de programmation suivante, la réflexion se poursuit sous la guidance du « Groupe de vision spatiale » avec trois études thématiques consacrées respectivement au polycentrisme, aux transports et à l'accessibilité, et au patrimoine naturel et culturel, et une étude de synthèse (CUDEM, 2005). Des ateliers sont organisés dans les différents pays afin de stimuler les débats. Mais l'étude de synthèse ne peut guère être considérée comme plus territorialisée que le SDEC lui-même. La vision développée pour la Région de la Mer du Nord (aire à laquelle la Flandre participe à partir de 2000) est elle aussi peu spatialisée, restant la plupart du temps au niveau des principes d'aménagement (Vision Working Group & PLANCO 2000).

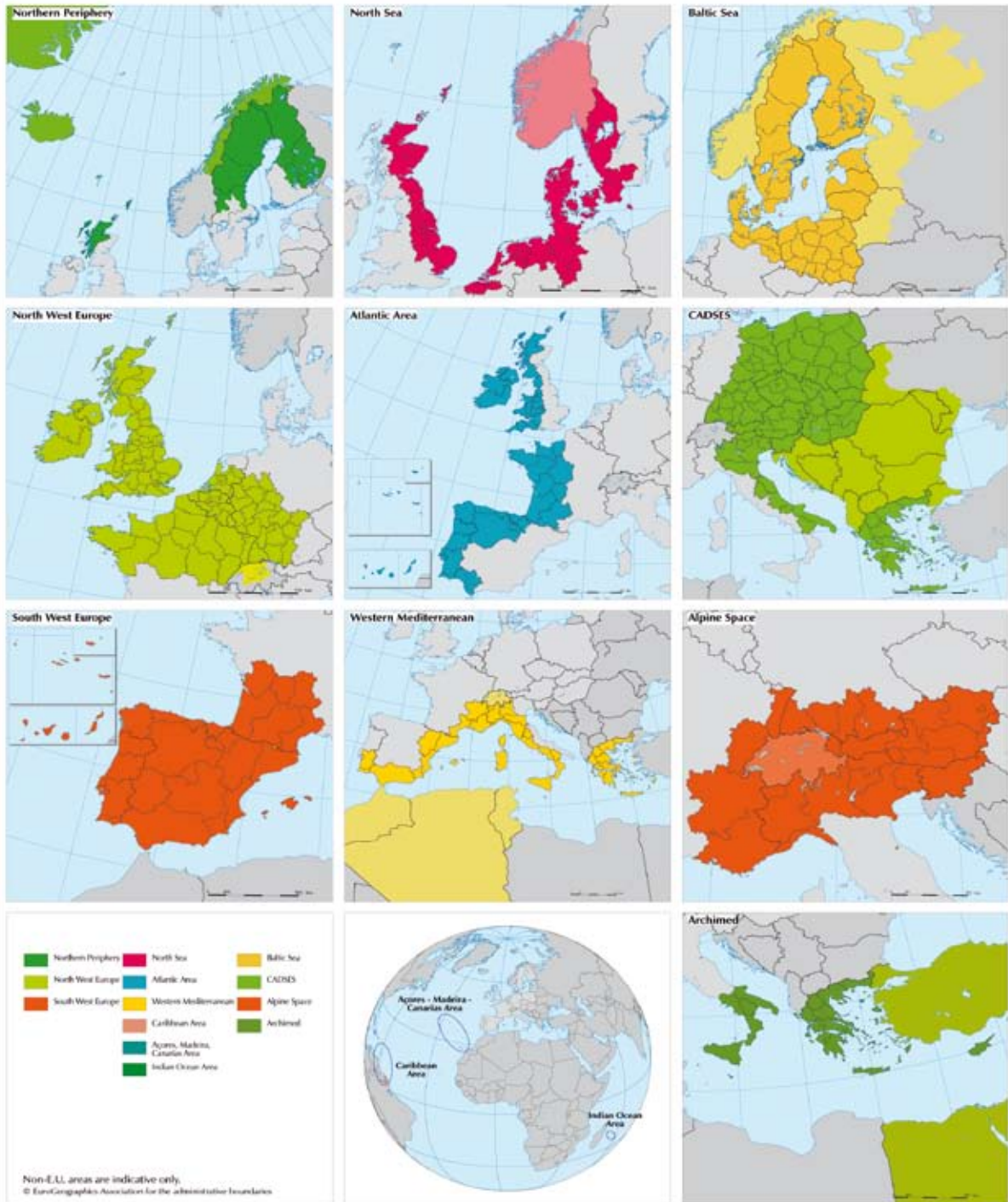
Une autre façon de concrétiser le SDEC est le programme d'action pour sa mise en œuvre, que la Finlande, assurant la Présidence de l'UE au deuxième semestre 1999, a pris la responsabilité de préparer. Basé sur les résultats d'un questionnaire adressé à tous les Etats membres, le programme d'action du SDEC adopté à Tampere en septembre 1999 comporte douze actions organisées en trois lignes d'action. Pour chaque action, le programme de Tampere définit les participants, les responsables, un premier calendrier et des exemples de produits concrets.

Les actions du programme d'action de Tampere se caractérisent par une grande diversité, tant dans le contenu que dans les modalités de mise en œuvre. Comme on le voit dans le tableau, la Belgique était notamment chargée de rédiger un rapport sur la mise en œuvre du SDEC dans les Etats membres (action 1.3). D'autres actions reprennent des thèmes récurrents, comme cel-

Les actions du programme d'action de Tampere

	<i>Action</i>	<i>Partenaire principal</i>
1.	Promotion de la dimension spatiale des politiques communautaires et nationales	
1.1	Les orientations politiques du SDEC dans les programmes du «mainstream» des fonds structurels	Tous les Etats membres Portugal (expériences / perspectives)
1.2	Interreg III et les projets de démonstration du SDEC	Tous les Etats membres Danemark (projet de démonstration)
1.3	Les orientations politiques du SDEC dans l'aménagement du territoire national	Tous les Etats membres Belgique (rapport synthétique)
1.4	Impacts spatiaux des politiques communautaires	Commission européenne Portugal (SDEC/Transports)
1.5	Analyse d'impact territorial	Royaume-Uni
1.6	Application de la politique urbaine et coopération	Tous les Etats membres France (expériences d'application)
2.	Amélioration de la connaissance, de la recherche et de l'information sur les développements territoriaux	
2.1	Etablissement de la coopération au travers de l'ORATE	Luxembourg Suède (programme de travail)
2.2	Le SDEC comme base de référence pour des manuels de géographie pour les écoles secondaires	France
2.3	Trophée des «Régions futures de l'Europe»	Allemagne
2.4	Guide des stratégies intégrées pour les zones côtières	Espagne
3.	Préparation de l'élargissement du territoire de l'Union européenne	
3.1	Stratégie-cadre paneuropéenne pour le développement spatial	Allemagne
3.2	Impacts spatiaux de l'élargissement sur les Etats membres de l'UE et les pays tiers	Commission européenne

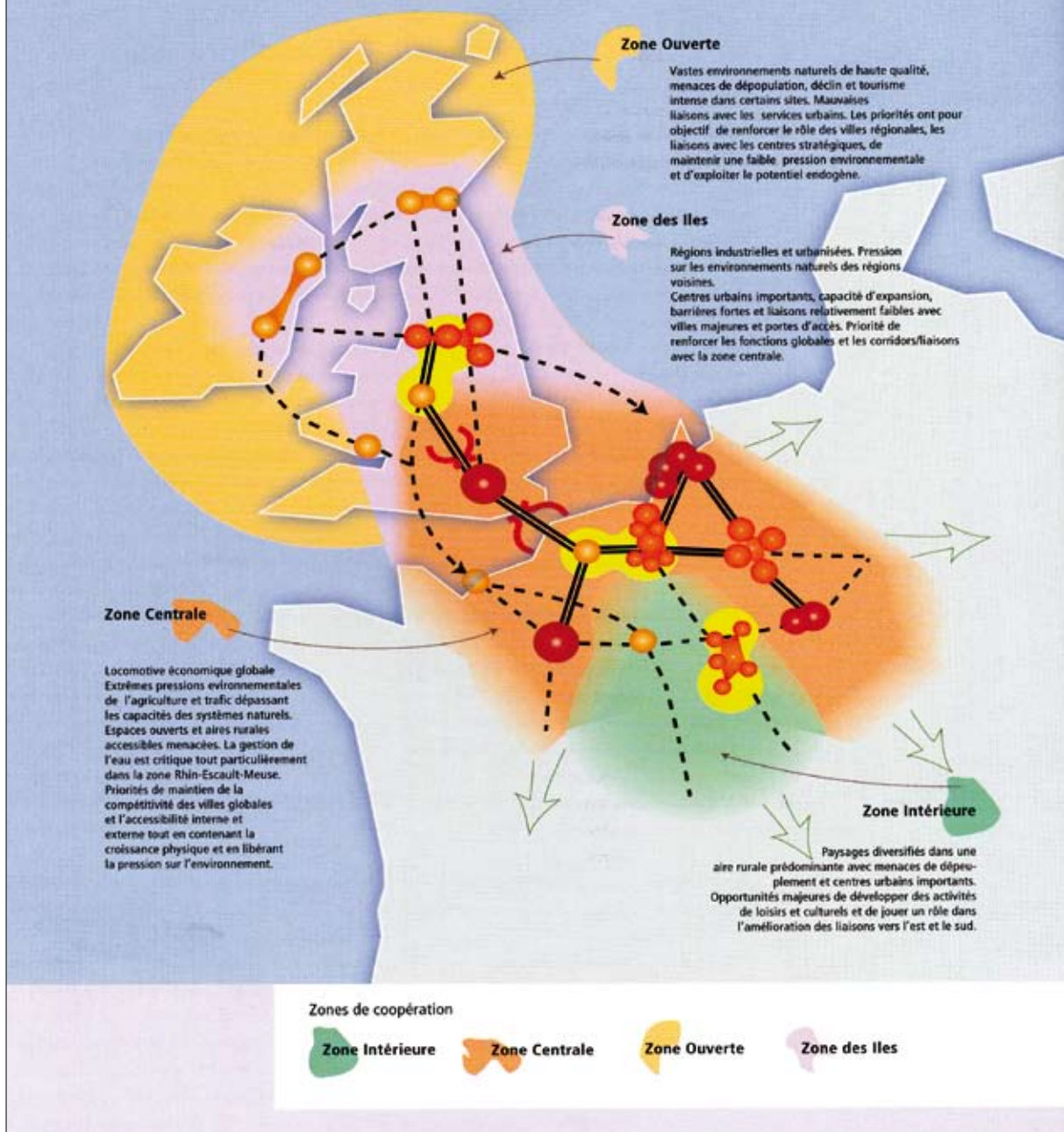
INTERREG III B (2004-2006): Cooperation areas



Carte 7 : Aires de coopération transnationale INTERREG III B

UNE VISION POUR L'EUROPE DU NORD-OUEST

Vers un développement durable et équilibré du territoire



Carte 8 : Vision spatiale pour l'Europe du Nord-Ouest

les portant sur l'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen (ORATE), sur la politique urbaine - un domaine dont les liens avec le développement territorial sont discutés plus loin -, et sur l'évaluation de l'impact territorial (action à laquelle la Belgique participera activement, avec notamment l'organisation d'un séminaire par la Présidence belge en 2001). Abordée dans le SDEC, la vaste problématique de l'impact territorial des politiques, programmes et projets a aussi été déclinée dans d'autres contextes, comme l'étude pionnière sur l'impact territorial des politiques communautaires réalisée par J. Robert pour la Commission européenne (Robert & al., 2001), et, plus tard, tout le volet de l'ORATE consacré à l'impact territorial de diverses politiques de l'UE.

La mise en œuvre du programme de Tampere pâtera malheureusement de la disparition l'année suivante du CDS, qui était responsable de son suivi. Le rapport d'avancement présenté par la Présidence belge lors de la réunion ministérielle de Namur en 2001 (Présidence belge, 2001 b) montre un bilan mitigé. Un rapport ORATE sur la mise en œuvre du SDEC (ESPON, 2007 a) conclut cependant quelques années plus tard que la plupart des actions du programme de Tampere ont finalement été menées à bien, même si c'est parfois sous des formes et selon des modalités différentes de celles prévues au départ.

L'ORATE aurait pu lui aussi contribuer à concrétiser davantage le SDEC. Les termes de référence des projets de l'ORATE 2006 suggéraient que celui-ci pourrait aider à définir sur le terrain ce que recouvrent certaines notions contenues dans le SDEC comme par exemple les zones d'intégration dans l'économie mondiale (pôles du polycentrisme prôné à l'échelle européenne). Les travaux ont cependant fait apparaître clairement les limites d'une approche mi-scientifique mi-politique. L'ORATE 2006 a certes produit des scénarios¹⁶, ainsi que des cartes qui peuvent être vues comme des tentatives de

La genèse de l'ORATE

La création d'un observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen avait déjà été proposée lors de réunions ministérielles au début des années 90, bien avant que le SDEC (§ 173) et le programme d'action de Tampere n'en reprennent l'idée. Dans le cadre du Conseil de l'Europe il fut question dès 1964 de « *mettre sur pied un organe général international de synthèse fournissant l'impulsion et l'orientation pour tous travaux à accomplir par les collectivités communales et régionales dans le domaine de l'aménagement du territoire et des politiques économiques de développement régional* » (CEPL, 1964).

En 1997, une première tentative de mise sur pied de l'ORATE sous Présidence luxembourgeoise n'aboutira pas pour des raisons d'architecture institutionnelle. A défaut, la Commission lancera une phase d'essai qui se concrétisera en 1999-2000 sous la forme d'un « programme d'études de l'aménagement du territoire européen » (PEATE, ou SPESP en anglais).

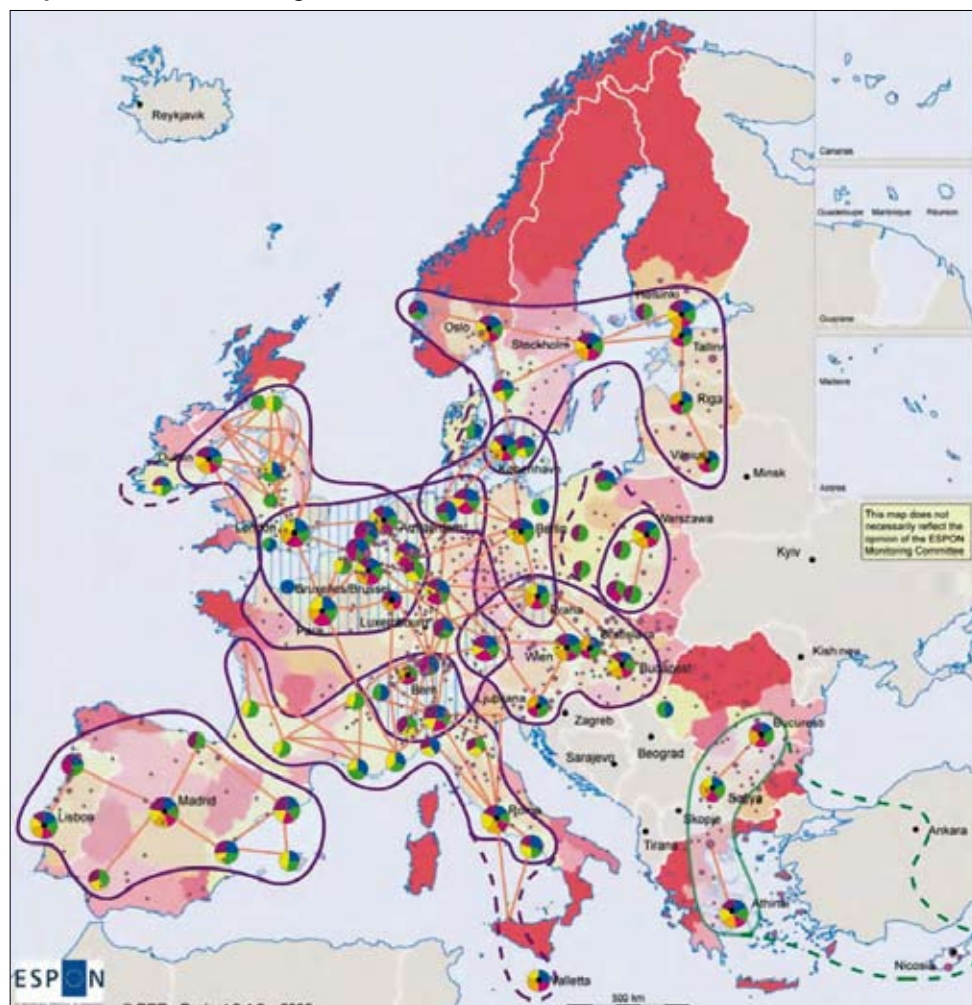
Entretemps le processus d'élaboration du SDEC a clairement mis en lumière le déficit de connaissances territoriales, et confirmé la nécessité de créer une structure pour le combler. L'ORATE sera finalement mis en place en 2001 sous la forme du programme INTERREG « ESPON 2006 », piloté par le Grand-Duché de Luxembourg, qui confirme ainsi son engagement dans le domaine de l'analyse du développement territorial européen¹⁷. C'est dans le cadre de l'objectif de coopération territoriale européenne (et toujours sous responsabilité luxembourgeoise) que l'ESPON 2013¹⁸ a été lancé, avec un soutien financier accru de la Commission.

¹⁶ Les travaux de l'ORATE 2006 sur les scénarios d'évolution du territoire européen (projet 3.2) ont notamment donné matière à l'organisation d'un séminaire de prospective territoriale à Namur en avril 2005 (<http://developpement-territorial.wallonie.be/Dwnld/217069-Espon%2001-72.pdf>).

¹⁷ Tirant parti des synergies possibles avec Eurostat, ainsi qu'avec la nouvelle Université luxembourgeoise qui propose notamment un « Master in Spatial Development and Analysis » centré sur le développement territorial européen.

¹⁸ <http://www.espon.eu/>

Map 3-22 Global Integration zones



Accessibility to the nearest MEGA by truck - travel time to reach the nearest MEGA in minutes

- up to 120
- 120 to below 180
- 180 to below 240
- 240 to below 300
- 300 and more

Travel times of one hour or less by air or rail between 71 MEGAs in 2003

Decision-making functions outside MEGA's by significance

- Global significance
- European significance
- National/transnational significance
- Regional significance
- Local significance

Metropolitan European Growth Areas (MEGA) by functional importance of global, European, national and transnational significance



Size according to average value of related significance of functions

Potential European Global Integration Zones (EGIZ)*

- Strong Potential European Integration Zone
- Potential extension with improved accessibility
- Future Potential European Integration Zone
- Potential extension with improved accessibility
- Global integration hinge region

© EuroGeographics Association for administrative boundaries
Regional level: NUTS 2

Origin of data: ESPON 1.1.1 Nordregio
ESPON 1.2.1 INRETS

Cyprus: data for government controlled areas only; no data on accessibility for remote areas

Source: ESPON database

*The Potential European Integration Zones (EGIZ) were delineated on the basis of accessibility to the nearest MEGA (regional cohesion) and the travel time connections. The nucleus consists of at least one MEGA covering all functions of European significance

Carte 9 : Zones d'intégration économique d'importance mondiale

concrétisation des options du SDEC, comme par exemple dans le cadre du projet 2.4.2 (ESPON, 2006) qui a produit une carte des zones d'intégration dans l'économie mondiale [carte 9]. Mais la mention qui figure sur toutes les cartes produites (« *This map does not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee* ») montre bien qu'il n'y a jamais eu d'accord politique à leur sujet. De plus, l'analyse des résultats du programme ESPON 2006 (Ramboll Management, 2006) a montré que l'objectif de communication et de dissémination des résultats - qui devrait contribuer à la réflexion et au débat sur le développement territorial aux différentes échelles - n'a été que partiellement rencontré¹⁹.

Finalement, si le SDEC s'est concrétisé, c'est davantage à travers des décisions d'acteurs individuels que dans un cadre prévu à cet effet. La Commission européenne a joué un rôle important à cet égard, en intégrant des références au SDEC dans une série de documents stratégiques comme les orientations pour les Fonds structurels 2000-2006 (CE, 1999 b), les orientations pour INTERREG III (CE, 2000 a), le deuxième et le troisième rapports sur la Cohésion (CE, 2001 a ; CE, 2004), le Livre blanc sur la Gouvernance européenne (CE, 2001 c), la communication sur la dimension régionale de l'espace européen de la recherche (CE, 2001 d), la stratégie thématique pour la protection des sols (CE, 2002), les orientations de base pour la durabilité du tourisme européen (CE, 2003) ou la communication sur une stratégie de développement durable (CE, 2001 b). Même certaines formations du Conseil se sont référées au SDEC, dans le cadre d'une contribution relative à la directive pour une politique de l'eau (Conseil, 1999), d'une résolution sur la qualité architecturale dans l'environnement urbain et rural (Conseil, 2001), et plus clairement encore, d'une contribution relative à la préparation du Conseil de printemps de 2003, conseillant d'« *élaborer une approche fondée sur le schéma de développement de l'espace communautaire en tant que cadre de référence afin de promouvoir les partena-*

riats territoriaux et régionaux » (Conseil, 2003).

Un certain nombre d'Etats membres ont aussi joué le jeu en se référant au SDEC dans leurs documents de planification nationaux ou régionaux ou en s'inspirant de certaines de ses idées. On pense notamment ici au SDER wallon (Gouvernement wallon, 1999), adopté quasiment en même temps que le SDEC. Au niveau transnational aussi, le SDEC a inspiré certaines approches, comme celle du document de planification transnationale « *Schéma de développement de l'Espace SaarLorLux+* » (Saar-Lor-Lux+, 2002)²⁰.

L'émergence du concept de cohésion territoriale

L'entrée en fonction d'une nouvelle Commission européenne en 1999 infléchit la coopération entre Commission et Etats membres en matière d'aménagement du territoire. La Commission retire son soutien logistique au CDS, et crée un nouveau groupe de travail dédié aux questions territoriales et urbaines au sein du Comité pour le Développement et la Reconversion des Régions (CDRR), une instance d'avis sur la mise en œuvre des Fonds structurels. Le groupe de travail prend le nom de « *sous-comité du développement territorial et urbain* » - on parlera cependant plutôt du GTDTU (Groupe de travail Développement territorial et urbain) - et a pour mission « *d'aider le CDRR et la Commission à mettre en œuvre le Règlement (CE) N 1260/99 portant dispositions générales sur les Fonds structurels pour la période 2000-2006* » (CDRR, 2001).

Même si au départ la plupart des délégués au GTDTU sont ceux qui faisaient partie du CDS, le cadre est différent, délimité par les nécessités, les contraintes et l'agenda de la politique régionale. Présidé par la Commission et non plus par la présidence de l'UE en exercice, le GTDTU donne notamment des avis sur des

¹⁹ La langue de travail de l'ORATE étant l'anglais, pour atténuer l'obstacle linguistique pour les francophones au niveau de la diffusion des résultats du moins, la Région wallonne a proposé que les résumés des rapports de recherche soient traduits en français. Les traductions ont été prises en charge par la France, la Région wallonne et le Grand Duché de Luxembourg et sont consultables sur les sites <http://www.ums-riate.fr/tir.php> et <http://developpement-territorial.wallonie.be>.

²⁰ Le ministre luxembourgeois de l'aménagement du territoire avait proposé lors de la réunion ministérielle de Strasbourg (1995) d'établir ce schéma, présenté comme une étude devant concrétiser à plus petite échelle les options définies par le SDEC - voir à ce sujet l'étude de cas SDP Saar-Lor-Lux+ (ESPON, 2007 b).

études commanditées par la Commission européenne ou d'autres documents ayant des implications pour le développement territorial. La décision de création précise aussi que les thèmes qu'il abordera, définis par la Commission et le CDRR, « *prendront particulièrement en compte les douze lignes du plan d'actions arrêté en octobre 1999 lors de la réunion interministérielle à Tampere et le suivi du programme de travail établi par le groupe d'experts urbain* » (CDRR, 2001). C'est ainsi que la délégation belge y a présenté en septembre 2004 les résultats de l'action dont elle avait été chargée dans le cadre du programme de Tampere (Région wallonne, 2004).

Les incertitudes sur la place de l'aménagement du territoire dans l'agenda de l'UE vont se traduire par une période de près de trois ans sans réunion des Ministres de l'aménagement du territoire après celle de Namur en 2001.

Entretemps, un nouveau concept pénètre progressivement le monde de la politique européenne : celui de cohésion territoriale, présenté comme un pendant du - ou un complément au - concept déjà bien en place de cohésion économique et sociale, un des objectifs de l'Union européenne, qui sous-tend notamment la politique régionale et la politique de cohésion. Apparue en 1995 dans un rapport présenté à l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE) à Anvers, la cohésion territoriale entre - discrètement - dans le Traité établissant la Communauté européenne à peine deux ans plus tard, à la faveur de l'insertion par le Traité d'Amsterdam (Union européenne, 1997) d'un article 7D traitant des services d'intérêt économique général (article 14 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne). Même si le flou qui l'entoure est souvent dénoncé, le concept suscite un grand intérêt, en particulier auprès des instances représentatives des collectivités régionales et locales (Comité des Régions, Assemblée des Régions d'Europe, Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe (CRPM), et percole progressivement dans les sphères de l'aménagement du territoire.

Contrairement aux idées reçues, le SDEC ignore encore quasiment tout à fait le concept de cohésion territoriale. La cohésion territoriale n'y est mentionnée qu'une seule fois, alors que la cohésion économique et sociale l'est à maintes reprises. Par contre, les Principes directeurs de la CEMAT, contemporains du SDEC, s'y réfèrent dans

le premier de leurs « *principes d'une politique d'aménagement pour un développement durable de l'Europe* » : « *promotion de la cohésion territoriale par le biais d'un développement socio-économique équilibré* ». Le lien entre SDEC et cohésion territoriale sera établi a posteriori, notamment par la CRPM qui, dans un rapport adopté en 2000 par son bureau politique (CRPM, 2000), rappelle que le SDEC promeut « *un développement polycentrique du territoire européen à travers la naissance de plusieurs nouveaux foyers de prospérité de niveau mondial* » et considère que pour mettre en place « *une politique régionale rénovée qui enrichisse le mécanisme de solidarité entre riches et pauvres mis en place à travers les Fonds Structurels en l'insérant dans la perspective à long terme d'un développement territorial polycentrique* », « *il convient que la cohésion territoriale devienne un domaine inscrit dans le Traité de l'Union et une compétence partagée, à l'échelon européen entre les acteurs concernés de l'Union elle-même, des États et des collectivités infra-étatiques.* »

La Commission poursuit la promotion du concept de cohésion territoriale en lui accordant une place de choix - un chapitre entier - dans le deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale publié en 2001. Le concept est aussi au menu de l'ORATE 2006, chargé de préciser son contenu. Les nombreuses occasions de discussion sur la cohésion territoriale, que ce soit au niveau académique ou politique, font apparaître différentes visions du concept: objectif d'équité entre territoires (y compris les territoires à situation géographique spécifique), volonté de mise en valeur des potentiels territoriaux spécifiques, recherche de cohérence des politiques à impact territorial, mise en évidence de la dimension de coopération entre territoires, ou une combinaison de plusieurs de ces points de vue. Le troisième rapport sur la cohésion économique et sociale paru début 2004 (CE, 2004), qui consacre également un chapitre à la cohésion territoriale, en propose une définition souvent reprise par la suite qui reflète cette complexité : « *Le concept de cohésion territoriale va au delà du concept de cohésion économique et sociale en l'enrichissant et en le renforçant. En termes de politique, l'objectif est de parvenir à un développement plus équilibré en réduisant les disparités existantes, en évitant les déséquilibres territoriaux et en rendant plus cohérentes à la fois les politiques sectorielles qui ont un impact territorial et la politique régionale. La préoccupation est aussi d'améliorer l'intégration territoriale et*

d'encourager la coopération entre régions ».

Entre-temps, la cohésion territoriale a été intégrée aux côtés de la cohésion économique et sociale dans le projet de Traité portant une Constitution pour l'Europe (Union européenne, 2004), à la fois comme objectif de l'Union et comme compétence partagée entre l'Union et les Etats membres. Cette promotion de la dimension territoriale va coïncider avec une relance de la coopération en matière d'aménagement du territoire.

L'Agenda territorial de l'Union européenne et son programme d'action

En 2004, alors que l'élargissement vient de faire passer l'Europe de 15 à 25 Etats membres, la France convie une réunion des directeurs généraux de l'aménagement du territoire à Paris, la première de ce type. La Présidence néerlandaise organise ensuite une réunion ministérielle sur la cohésion territoriale à Rotterdam en novembre 2004. Dans leurs conclusions (Présidence néerlandaise, 2004), les Ministres s'engagent sur un agenda politique jusqu'en 2007 afin de renforcer la prise en compte de la dimension territoriale dans les politiques de l'Union. Référence est faite aux objectifs de Lisbonne et à la contribution qu'une approche territoriale intégrée peut y apporter. Les Ministres s'enga-

L'Agenda territorial de l'Union européenne

Assez largement inspiré du SDEC, mais beaucoup plus court (huit pages), l'Agenda territorial de l'Union européenne, argumentant d'une nouvelle tâche (« *renforcer la cohésion territoriale* ») et de nouveaux enjeux (« *renforcer les identités régionales, utiliser mieux la diversité territoriale* ») s'articule autour de six priorités, dont certaines rappellent fortement celles du SDEC :

- promotion du polycentrisme et de l'innovation par la coopération des aires métropolitaines et des villes
- nouvelles formes de partenariat et de coordination territoriale entre villes et campagnes
- promotion de « *clusters* » régionaux pour la compétition et l'innovation en Europe
- renforcement et extension des réseaux transeuropéens
- gestion transeuropéenne des risques incluant les effets du changement climatique
- renforcement des structures écologiques et des ressources culturelles.

Comme le SDEC, l'Agenda territorial reprend aussi des recommandations visant à l'application de son contenu. Les activités proposées visent l'action des institutions européennes, la coopération entre celles-ci et les Etats membres, mais aussi les activités conjointes des ministres qui adoptent l'Agenda. Ceux-ci s'engagent à promouvoir le débat communautaire sur une série de dossiers-clés qui ont des implications importantes pour le territoire européen (processus de Lisbonne, politique de cohésion, politique de développement rural, stratégie communautaire de développement durable, politique maritime, programme d'action environnemental, politique des transports, politique de recherche et d'innovation, politique de voisinage).

L'Agenda territorial ne comporte aucune carte, même s'il était prévu à un certain moment de lui adjoindre un atlas, qui finalement gardera un statut distinct comme document de la Présidence allemande (Présidence allemande 2007 c). Le document « *Etat et perspectives du territoire de l'Union européenne* » (Présidence allemande, 2007 b), qui lui comporte quelques cartes, sera également présenté à Leipzig, mais sans faire l'objet d'une adoption officielle.



gent à élaborer un document de référence sur l'état et les perspectives du territoire de l'Union européenne et à présenter une première mouture à la réunion ministérielle suivante, à Luxembourg en mai 2005 (Présidence luxembourgeoise, 2005 a). Ce qui sera fait sous la forme d'un document de cadrage (« *scoping document* ») se situant dans l'optique d'une évaluation - à réaliser - de l'état et des perspectives du territoire de l'Union européenne (Présidence luxembourgeoise, 2005 b).

A peine la réunion ministérielle de Luxembourg terminée, tombent les résultats du référendum français sur la Constitution européenne, bientôt suivis de ceux du referendum néerlandais qui sonnent le glas provisoire de l'inscription de la cohésion territoriale dans les textes fondateurs. Dans ce nouveau contexte, les partisans de la prise en compte de la dimension territoriale doivent se repositionner. Germe l'idée de doubler le document sur l'état et les perspectives du territoire de l'Union européenne d'un document plus politique, l'Agenda territorial de l'Union européenne, une sorte d'engagement des ministres, qui serait seul soumis à leur adoption. Parallèlement, un effort particulier est fait pour associer les

multiples intervenants de l'aménagement du territoire à la réflexion, avec notamment une « *conférence des parties prenantes* » organisée à Amsterdam en juin 2006, et une consultation publique via Internet.

L'Agenda territorial de l'Union européenne (Union européenne, 2007 b) est adopté par les ministres de l'aménagement du territoire réunis à Leipzig le 25 mai 2007, à l'invitation de la Présidence allemande, qui a aussi convié les ministres en charge du développement urbain (réunis la veille). Pour la première fois, une telle réunion ministérielle « *conjointe* » donne lieu à des conclusions communes, les ministres réunis adoptant, en même temps que l'Agenda territorial, la Charte de Leipzig sur la ville européenne durable (Présidence allemande, 2007 a).²¹

Si le Comité des Régions ne s'est pas prononcé sur l'Agenda Territorial, le Comité Economique et Social émet un avis à ce sujet, estimant notamment que « *la Commission devrait analyser, résumer et mettre en pratique l'Agenda territorial moyennant un programme d'action respectueux des compétences des Etats mem-*

²¹ Voir les Cahiers de l'Urbanisme, n° 67, pages 6-11 et <http://developpement-territorial.wallonie.be/Newsletter070721/2.html>.

Le Programme d'Action de l'Agenda Territorial (PAAT)

Le PAAT ressemble par différents points au programme d'action de Tampere, mais ne définit pas de calendrier ni de produits précis au départ, ni même de chef de file pour toutes les actions envisagées.

Les grands lignes d'action du PAAT sont au nombre de 5 :

1. mettre en œuvre l'aménagement du territoire dans les domaines de compétence des Ministres au niveau de l'Union européenne et au niveau des Etats membres,
2. influencer les dossiers clés de l'UE et donner une dimension territoriale/urbaine aux politiques sectorielles,
3. renforcer la gouvernance territoriale multi-niveaux au niveau de l'Union européenne et au niveau des Etats membres,
4. comparer et évaluer l'état, les perspectives, les tendances et les impacts territoriaux des politiques dans l'Union européenne et dans les Etats membres du point de vue de la cohésion territoriale et du développement spatial durable,
5. coordonner et assurer le suivi de la mise en œuvre du Premier Programme d'Action, évaluer et réexaminer l'Agenda Territorial et le Premier Programme d'Action et développer une stratégie de communication et de sensibilisation relative à la cohésion territoriale et au développement spatial durable.

Parmi les principes qui président au PAAT, on trouve celui de l'intégration des politiques, qui « *exprime la reconnaissance des responsabilités spécifiques des décideurs des politiques sectorielles et la volonté de coopérer avec eux et de les influencer de façon à assurer un accent territorial et urbain plus fort lors de la conception et de la mise en application de ces politiques* ». Ceci fait écho à la proposition de la Présidence belge, lors du Conseil informel de Namur en 2001, « *d'approfondir l'examen des politiques sectorielles qui ont un lien avec l'aménagement du territoire, dans le cadre de réunions ministérielles conjointes avec les Ministres responsables de ces politiques* » (Présidence belge, 2001).

L'affinement et la concrétisation du PAAT reposent largement sur le «réseau des points de contact cohésion territoriale» mis en place sous Présidence portugaise, chargé de suivre et d'orienter le processus. Il faut dire que le Traité de Lisbonne, qui introduit la cohésion territoriale parmi les objectifs de l'Union et parmi les compétences partagées entre l'Union et les Etats membres, n'est signé qu'après la réunion de Ponta Delgada, et les nouvelles perspectives que sa ratification espérée ouvrira ne sont pas encore clairement appréhendées au moment de l'adoption du PAAT.

bres et des régions en matière de politique d'aménagement du territoire » (CES, 2007). Le Parlement européen poussera l'implication plus loin en s'engageant lors de la réunion ministérielle de Leipzig (Présidence allemande, 2007 a) à établir un rapport sur le suivi des deux documents politiques adoptés lors de cette réunion. Un premier rapport dont il importe de relever la qualité est adopté en 2008 dans le cadre d'une résolution « *sur le suivi de l'agenda territorial et de la charte de Leipzig – vers un programme d'action européen en faveur du développement spatial et de la cohésion territoriale* »

(Parlement européen, 2008).

Comme le SDEC, l'Agenda territorial aura son programme d'action. Celui-ci est adopté à la réunion ministérielle suivante, sous Présidence portugaise, à Ponta Delgada (Açores), le 23 novembre 2007 (Présidence portugaise, 2007 b).

La mise en œuvre prend progressivement forme sous la Présidence slovène du premier semestre 2008. Différents acteurs (y compris des organes comme URBACT,

Eurocities, la CRPM, l'ORATE, le Conseil Européen des Urbanistes) prennent des initiatives pour concrétiser certaines actions, dont plusieurs sous la forme d'un projet ESPON 2013. Un premier état d'avancement a été présenté lors de la réunion des directeurs généraux organisée par la Présidence slovène à Brdo en mai 2008, et chaque présidence semestrielle en a fait de même ensuite.

La Présidence française du deuxième semestre 2008 se concentre quant à elle sur certains des dossiers-clés énumérés à l'Agenda territorial (action 2.4), à savoir le futur de la politique de cohésion, la révision de la Stratégie de Lisbonne, et la problématique du changement climatique (située dans le cadre de la Stratégie de Développement Durable de l'UE). Elle lance également une discussion sur la gouvernance, tandis que l'Allemagne cible la politique des Transports et des RTE-T après 2010. Toutes ces questions fournissent la matière d'un rapport dont la discussion est à l'ordre du jour de la réunion ministérielle organisée par la Présidence française en novembre 2008 à Marseille. Parmi d'autres actions mises en route, on relèvera celle pilotée par la délégation néerlandaise, qui s'est attachée à faire progresser la réflexion sur l'évaluation de l'impact territorial des projets et politiques, un thème récurrent déjà abordé dans le cadre du Programme d'action de Tampere.

La mise en œuvre du Programme d'action de l'Agenda territorial devrait se poursuivre jusqu'en 2011. Dans ce cadre, la future Présidence hongroise est chargée de présenter une évaluation de l'Agenda territorial en 2011. Elle a mis sur pied un groupe de travail dédié comprenant entre autres la Belgique (qui assume la Présidence au semestre précédent) et l'Espagne (qui la précède). Avec le nouveau concept de « *trio présidentiel* », l'Espagne, la Belgique et la Hongrie sont en effet amenées à coopérer étroitement pour assurer la cohérence de l'action de leurs trois Présidences.

La cohésion territoriale en débat

Les périodes de programmation des Fonds structurels - actuellement de sept ans - rythment la mise en œuvre de la politique régionale et de cohésion, et le passage de l'une à l'autre s'accompagne généralement de changements dans les orientations et dans les structures. L'année 2007 qui inaugure la période 2007-2013 a ainsi vu la promotion de la coopération - transfrontalière, transnationale, interrégionale - au rang d'« objectif de Coopération territoriale », sur le même pied que les Objectifs Convergence (ex-Objectif 1) et Compétitivité et emploi (ex-Objectif 2). Bien que la dotation de l'Objectif Coopération soit sensiblement inférieure à celles des deux autres, les moyens sont tout de même accrus par rapport à INTERREG. Dans ce cadre a notamment été élaboré le nouveau programme opérationnel transnational pour l'Europe du Nord-Ouest (JTS NWE, 2007), approuvé par la Commission le 26 septembre 2007.

Le programme opérationnel transnational pour l'Europe du Nord-Ouest (ENO)

Basé sur trois priorités thématiques (promotion de l'innovation et renforcement de l'économie basée sur la connaissance, gestion durable des ressources naturelles et des risques, amélioration de l'accessibilité interne et externe) et une priorité plus transversale (promotion de communautés fortes et prospères au niveau transnational), le programme prévoit également le développement d'« *initiatives stratégiques* » reposant sur une approche territoriale intégrée. Il ne propose cependant ni mise à jour de la Vision spatiale ni élaboration d'un nouveau projet spatial.

D'autres programmes sont aussi élaborés dans le même cadre, prenant la suite des anciens programmes INTERREG IIIB. Parmi ceux-ci, on peut citer celui de la Région de la Mer Baltique, qui réunit onze pays riverains et s'inscrit dans le cadre d'une coopération déjà ancienne et développée entre les pays concernés. En juin 2009, la Commission européenne a adopté une stratégie pour

la (macro)région de la Mer Baltique, exemple novateur de coopération régionale pouvant intéresser l'ensemble de l'UE²².

Au niveau des structures aussi, des changements ont lieu. Par exemple le remplacement du CDRR (Comité pour le Développement et la Reconversion des Régions) par le COCOF (Comité de Coordination des Fonds) s'est accompagné d'un changement de nom de son sous-groupe, le GTDTU, devenu le GTCTQU (Groupe de travail Cohésion Territoriale et Questions Urbaines). La cohésion territoriale est en effet plus que jamais à

l'ordre du jour depuis la perspective de son intégration dans les Traités au côté de la cohésion économique et sociale.

Le GTCTQU est d'ailleurs engagé dans des travaux propres allant au-delà de la simple remise d'avis. Des groupes de travail ont été créés en son sein en 2007, chargés de se pencher sur quatre enjeux d'actualité porteurs d'une forte dimension territoriale : le changement climatique, l'énergie, la démographie, et la dispersion de l'urbanisation. Ce dernier thème a été suggéré par la composante wallonne de la délégation belge, qui

Principales dispositions des Traités relatives à la cohésion territoriale suite au Traité de Lisbonne

Traité sur l'Union européenne

Article 3

« 3. [...] [L'Union] promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres. »

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne :

Article 4

« 2. Les compétences partagées entre l'Union et les États membres s'appliquent aux principaux domaines suivants :

- a) le marché intérieur ;
- b) la politique sociale, pour les aspects définis dans le présent traité ;
- c) la cohésion économique, sociale et territoriale ; »

Article 174

« Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale.

En particulier, l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées.

Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne. »

Le protocole (n° 28) sur la cohésion économique et sociale a également été adapté pour intégrer la cohésion territoriale aux côtés de la cohésion économique et sociale.

²² http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/

anime le sous-groupe en question, rassemblant 14 des 27 Etats membres²³. Le travail des sous-groupes est coordonné avec le programme d'action de l'Agenda territorial et intégré dans son action 2.4.

La cohésion territoriale s'est aussi invitée dans le débat sur la politique de cohésion après 2013. La Commission avait annoncé à Luxembourg en 2005 son intention de préparer un Livre vert sur la cohésion territoriale. Suite au coup d'arrêt donné au processus de ratification du Traité constitutionnel par les referendums français et néerlandais, le Livre vert était resté dans les tiroirs, pour être relancé lorsqu'au printemps 2007 germe l'idée d'un nouveau Traité « simplifié ». Signé à Lisbonne en décembre 2007, celui-ci reprend de son prédécesseur malheureux bon nombre de dispositions, dont celles relatives à la cohésion territoriale. Celle-ci devient donc non seulement un objectif de l'Union européenne mais aussi une compétence partagée entre les institutions de l'Union et les Etats membres.

Les Etats membres et la Commission doivent se posi-



tionner sur la manière dont ils vont exercer cette nouvelle compétence partagée, dont la teneur reste encore floue. Dans cette optique, la Commission sollicite en mai 2007, dans le cadre du GTCTQU et par le biais d'un questionnaire, le point de vue des Etats membres sur la définition de la cohésion territoriale et sur la façon de la mettre en application. Les résultats sont intégrés dans le Livre vert publié le 06 octobre 2008 (CE, 2008), qui sert de base à un débat public.

La cohésion territoriale était bien sûr au menu de la réunion du 26 novembre 2008 à Marseille, qui réunissait les ministres de l'aménagement du territoire et de la politique de cohésion des 27 Etats membres. A cette occasion, la présidence française a élaboré une « *note introductive au débat des ministres sur la cohésion territoriale* », qui peut être considérée comme une contribution substantielle à la réflexion (Présidence française, 2008).

La réunion de Marseille a aussi été l'occasion de coupler développement territorial et développement urbain, comme cela s'était déjà fait lors de précédentes réunions ministérielles. Les deux matières, qui ont connu au cours du temps une alternance de rapprochements et de distanciations, liés notamment aux priorités des présidences successives, semblent depuis quelques années dans une phase de renforcement des articulations.

Le débat public sur la cohésion territoriale lancé par la Commission européenne, ouvert d'octobre 2008 à fin février 2009, a donné lieu à près de 400 contributions, venues des institutions européennes (Parlement, Comité des Régions, Comité Economique et Social), de tous les Etats membres, d'autorités régionales et locales, de partenaires sociaux, d'universités et centres de recherche, de plus de 150 groupements et réseaux d'intérêts divers et d'un certain nombre de simples citoyens.

Une synthèse des résultats a été publiée dans le sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale (CE, 2009). Elle reflète une vue diversifiée et plus riche de la cohésion territoriale. On relèvera qu'une

²³ La démarche a notamment été présentée par L. Maréchal lors d'un séminaire organisé par le Conseil Européen des Urbanistes à Londres en février 2008

Le Livre vert de la Commission européenne sur la cohésion territoriale

Sous-titrée « Faire de la diversité territoriale un atout », cette communication adressée au Conseil, au Parlement européen, au Comité des Régions et au Comité Economique et Social européen vise à lancer le débat sur la conception de la cohésion territoriale et sur la manière de la mettre en pratique. Une synthèse des contributions a été réalisée en 2009.

Une première section présente les enjeux territoriaux rencontrés dans les diverses régions d'Europe ainsi que les initiatives qui ont déjà été prises dans le domaine.

La deuxième section expose sous le titre « Pour un développement mieux équilibré et plus harmonieux » les grandes orientations proposées, à savoir :

- gommer les effets des écarts de densité, notamment en favorisant les synergies entre territoires ;
- relier les territoires et maîtriser les distances, via les infrastructures de transport mais aussi via les télécommunications, les réseaux de distribution et les services d'intérêt économique général ;
- surmonter les divisions, notamment pour répondre à des problèmes communs (coopération).

Le dernier point de la section traite des « régions ayant des caractéristiques géographiques particulières » : montagnes, îles, régions à faible densité de population.

La troisième section s'intéresse aux interactions entre la cohésion territoriale et différentes politiques communautaires, et résume les initiatives récentes en matière de cohésion territoriale au niveau communautaire ainsi qu'au niveau intergouvernemental.

La dernière section énumère les questions pour le débat, regroupées en six sous-ensembles :

- définition de la cohésion territoriale
- ampleur et portée de l'action territoriale
- une meilleure coopération
- une meilleure coordination
- nouveaux partenariats territoriaux
- améliorer la compréhension de la cohésion territoriale.

Extraits de la note introductive au débat des ministres sur la cohésion territoriale (Marseille, 2008)

« L'objectif assigné à la cohésion territoriale implique une approche intersectorielle et transversale des politiques dans leur conception et leur mise en oeuvre sur les territoires. Il invite les décideurs politiques à considérer le territoire d'un point de vue nouveau, pas seulement régional ou national, mais à un niveau intégré infrarégional, transfrontalier et macro régional qui peut aider les territoires à construire leur futur et leur potentiel territorial tout en créant les opportunités les meilleures possibles aux différents niveaux géographiques. Dans ce sens, la cohésion territoriale pourrait constituer un objectif et un principe d'action. » (page 1)

« Cohésion ne veut pas dire uniformisation ; la notion de cohésion territoriale conforte l'idée que le développement de l'Europe doit utiliser le potentiel de chacune de ses régions (économique, mais aussi la qualité et la diversité de ses paysages, la biodiversité, etc.) ; or ces dernières ont des caractéristiques, des ressources et des contraintes extrêmement diverses. Afin de les mobiliser et de les valoriser, des stratégies diversifiées, adaptées au profil de chaque région, sont donc nécessaires. Toutes les régions ne peuvent pas conduire les mêmes politiques d'innovation, créer des clusters au rayonnement européen ou mondial ; toutefois, toutes ont des atouts à valoriser pour développer, selon les cas, des activités liées soit à l'économie résidentielle, à l'économie verte, au tourisme, etc. » (page 2)

« La connexion des territoires entre eux fait référence au développement des liaisons de transport à la fois terrestres, maritimes ou aériennes, au raccordement des portions de territoire plus isolées aux réseaux principaux, à l'accès aux infrastructures, aux services, aux réseaux de télécommunication. Mais il s'agit également de mettre en relation les potentiels de développement des territoires pour créer les effets de synergie, à l'intérieur des régions entre les pôles urbains et leur environnement suburbain et rural, et par delà les frontières régionales et nationales, afin de servir la compétitivité et le développement durable de l'Europe tout entière. Ceci passe notamment par la coopération territoriale qui est un outil important au service de la cohésion territoriale. » (page 3)

« La cohésion territoriale est [...] un enjeu commun et une responsabilité partagée entre l'UE, les Etats membres, les autorités infranationales et les réseaux d'acteurs de la société civile. Cela suppose d'œuvrer pour un processus de coopération et de dialogue continu impliquant ces acteurs et décideurs du développement territorial. » (page 3)

Politique urbaine et développement territorial

Le développement urbain n'étant pas à proprement parler une compétence communautaire, la coopération dans ce domaine s'est établie au gré des besoins et opportunités, notamment en relation avec la politique de développement durable, mais aussi avec celle de cohésion économique et sociale. Plusieurs communications de la Commission ainsi que des initiatives concrètes ont favorisé cette coopération. On retiendra plus particulièrement l'initiative Urban (1994-2006) centrée sur les quartiers urbains défavorisés / en crise, dont la substance a été intégrée depuis dans les Objectifs Convergence et Compétitivité régionale et Emploi. Trois villes belges ont bénéficié des aides d'Urban : Anvers, Bruxelles et Sambreville.

Depuis une dizaine d'années, les ministres en charge du développement urbain dans les Etats membres de l'Union européenne se sont réunis informellement à diverses reprises, à Noordwijk (1997 - lancement de l'Initiative d'Echange Urbain), Tampere (1999 - mise en place du groupe « Développement urbain »), Lille (2000 - programme multi-annuel de coopération), Bruxelles (2001 - participation et partenariat public-privé), Rotterdam (2004 - « Acquis Urbain » et lancement du réseau EUKN²³), Bristol (2005 - « Charte de Bristol sur les communautés durables »). Comme la rencontre de Marseille, les rencontres de Noordwijk, Tampere et Rotterdam ont été organisées en parallèle avec celles des ministres en charge du développement territorial.

Un des points d'orgue du rapprochement a été la réunion ministérielle organisée à Leipzig en mai 2007 par la Présidence allemande de l'Union européenne. Alors que les ministres en charge de la cohésion territoriale adoptaient l'Agenda territorial, ceux du développement urbain adoptaient la Charte de Leipzig sur la ville européenne durable. Pour la première fois, des conclusions communes aux deux sessions, cohésion territoriale et développement urbain, ont été adoptées par les ministres en charge des deux compétences.

Le rapprochement se concrétise aussi dans les structures. Le GTCTQU, comme le GTDTU avant lui, met régulièrement les problématiques urbaines à son ordre du jour. Au sein de la DG REGIO, une même unité administrative est désormais dédiée au développement urbain et à la cohésion territoriale.

majorité de répondants n'entendent pas limiter la cohésion territoriale à une simple dimension de la cohésion économique et sociale. Un autre résultat intéressant est le peu de succès que rencontre l'idée d'octroyer des aides communautaires basées uniquement sur des caractéristiques géographiques particulières. On va donc

au-delà d'une interprétation littérale de l'article 174 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne relatif à la cohésion économique, sociale et territoriale, pour développer une approche plus souple et nuancée, susceptible d'être adaptée à tous les territoires et moins axée sur l'aspect « compensation financière ».

23 <http://www.eukn.org/eukn/>

Extrait du sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale

« L'objectif de la cohésion territoriale consiste à encourager le développement harmonieux et durable de l'ensemble des territoires en tirant parti de leurs caractéristiques et de leurs ressources.

Les trois éléments fondamentaux proposés pour atteindre cet objectif ont été largement acceptés :

- la concentration (atteindre une masse critique tout en luttant contre les facteurs externes négatifs) ;
- la connexion (insister sur l'importance de connexions efficaces entre les zones en retard de développement et les centres de croissance au moyen d'infrastructures et de possibilités d'accès aux services) ;
- la coopération (travailler ensemble indépendamment des découpages administratifs pour créer des synergies).

Les répondants ont souligné que la cohésion territoriale complétait et renforçait la cohésion économique et sociale et que ces trois éléments fondamentaux étaient déjà présents implicitement dans la politique de cohésion. Pour certains, la cohésion territoriale sert essentiellement les intérêts de la cohésion sociale et économique, mais pour la majorité, il s'agit d'une notion horizontale plus large sous-tendant tous les domaines d'action à tous les niveaux administratifs.

De nombreux intervenants ont mis l'accent sur la dimension solidaire de la cohésion territoriale ; certains voient en cette dernière une dimension territoriale du modèle social européen. Cela implique que les disparités économiques et sociales entre les territoires à tous les niveaux (de l'échelon communautaire aux échelons régional et local) doivent être prises en considération. L'importance fondamentale d'une bonne qualité de vie, de l'égalité des chances et de l'accès aux services d'intérêt général dans tous les territoires, tant pour la solidarité que pour la compétitivité, a été soulignée dans de nombreuses réponses.

Une minorité de répondants ont suggéré de relier la cohésion territoriale à un petit nombre de caractéristiques géographiques susceptibles d'avoir une influence sur le développement des territoires. Ils ont également proposé la mise en place de politiques et d'aides financières communautaires spécifiques, voire de stratégies communautaires globales en faveur des territoires concernés. Cependant, la majorité des intervenants, y compris une vaste majorité d'États membres, ont avancé que ces caractéristiques ne déterminaient pas en soi la réussite ou l'échec et ne tenaient pas compte de la capacité des États membres et des régions à apporter des réponses stratégiques appropriées, et n'appelaient donc pas un traitement spécifique, et encore moins une compensation. Ces réactions confirment que les interventions devraient être décidées et les politiques élaborées en fonction de la situation socio-économique des territoires. En outre, il a été souligné que la politique de cohésion était déjà suffisamment souple pour s'attaquer aux problèmes différents rencontrés par les différents territoires.

De nombreux répondants ont indiqué que certains problèmes (par exemple l'exclusion sociale ou l'étalement urbain, l'accessibilité des services ou le risque d'inondation) nécessitaient des réponses stratégiques à différents niveaux territoriaux. Il peut s'agir de banlieues pauvres ou de zones métropolitaines, de bassins fluviaux ou de régions montagneuses. La nécessité d'une aide européenne et la flexibilité souhaitée pour résoudre les problèmes de manière fonctionnelle devraient être examinées à la lumière du principe de subsidiarité. (pages 13-14)

Conclusion

Le mouvement est lancé, mais il reste du chemin à faire

De cette gestation longue d'un demi-siècle, naît une dimension territoriale européenne. Ou, plus modestement, la dimension territoriale est explicitement entrée dans les réflexions au niveau européen, et le débat est lancé quant à la substance à lui donner. Quoi qu'il en soit, l'impact territorial des politiques communautaires est un angle qui a pris de l'ampleur comme en témoigne l'Agenda Territorial.

A partir de l'expérience des Etats et régions, une façon de voir spécifique a progressivement pris corps au sein des groupes de réflexion. Celle-ci se manifeste par une implication diverse des Etats, liée non seulement aux réalités différentes que recouvrent les concepts, mais surtout à la part qui relève de l'imperium des choses et de ce qui est concédé à l'Union. En dépit de la frilosité des institutions s'est développé tout un milieu de techniciens, proches d'une pratique de terrain et de plus en plus obligés de naviguer entre plusieurs niveaux d'échelle territoriale. Ainsi le niveau européen est-il entré «naturellement» dans ces strates, au point que la question de sa pertinence pour certains objectifs ou certaines politiques est une sorte d'évidence. Face au grand marché, ou l'accompagnant, c'est selon, commence à exister un territoire européen qui est en tant que tel objet d'analyse (cfr Orate), réceptacle de politiques ou lui-même objet d'une politique.

On est encore loin cependant de pouvoir parler d'un aménagement du territoire européen. Si des documents de référence aussi importants que le SDEC et l'Agenda Territorial ont bien été adoptés, ils n'entendent pas intervenir directement sur l'utilisation du sol (sans même aller jusqu'à parler d'affectation en tant que telle, le « land use planning »), répartition des compétences oblige. Patrick Salez pointe cette situation dans un ouvrage récent où il attire l'attention sur ce qu'il appelle l'« indéniable paradoxe du SDEC et de l'Agenda territorial » : « *alors que ces documents stratégiques reconnaissent clairement le fait que les politiques européennes (grands réseaux européens, agriculture, cohésion, environnement) remodelent fortement la géographie et les territoires du continent, le discours ambiant exprime les réticences de*

certains Etats membres à reconnaître la légitimité d'une compétence communautaire en aménagement du territoire. Le résultat est que le SDEC et l'Agenda Territorial restent totalement ignorés des grandes politiques sectorielles communautaires, alors même que les acteurs régionaux et locaux ont un rôle indiscutable dans la mise en œuvre desdites politiques. » (Salez 2008, pages 95-96).

Par ailleurs, au vu de ce processus, la dimension urbaine a été intégrée à la dimension territoriale au point qu'au sein de la DG Regio c'est maintenant la même unité qui traite de l'une et de l'autre. Il faut bien l'admettre, une telle approche intégrée n'est que rarement mise en œuvre dans les États Membres et les régions. Symétriquement, le lien urbain-rural en tant qu'objet d'attention est devenu un axe majeur. Depuis quelques mois, la DG Regio multiplie les rencontres à ce sujet, en même temps que c'est une des tâches du programme d'action de mise en œuvre de l'Agenda Territorial.

A cet égard, pour ce qui est du positionnement du développement rural, les propos de Jacques Delors sont toujours d'actualité : « *Une de mes obsessions était le déséquilibre croissant entre le monde urbain et le monde rural* ». Après avoir constaté l'efficacité du programme de développement rural, il constate avec regrets : « *Malheureusement lorsque je suis parti, la Commission a décidé de supprimer cet objectif et de l'insérer dans la politique agricole, ce qui est absolument différent.* » (Delors 2004, page 303).

D'autre part, la mise en avant de l'analyse des impacts territoriaux croisés, qui est un des objectifs de la Commission, oblige à disposer de concepts fédérateurs comme la cohésion territoriale. A défaut de celle-ci, les impacts territoriaux peuvent se lire de multiples manières : il faut une grille de lecture pour pouvoir les interpréter. La Wallonie dans ce contexte a poussé la démarche en plaidant en faveur de la mise en chantier d'une vision partagée du futur du territoire européen. Car il y va de l'avenir de notre territoire commun, et c'est une obligation par nécessité d'un étalon pour apprécier les

impacts territoriaux des politiques sectorielles.

Mais les difficultés européennes en ce domaine font écho à celle que les Etats rencontrent lorsqu'il s'agit de mettre en place une gouvernance territoriale qui implique non la juxtaposition des secteurs mais leur intersection.

Enfin, un autre enjeu est le lien à assurer entre documents stratégiques à différentes échelles territoriales, et en raison de l'ancrage de facto privilégié dans le contexte de l'Union européenne, entre stratégies de développement territorial et celles qui s'inscrivent dans le cadre de la politique de Cohésion: du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) au Schéma de développement de l'espace régional (SDER), au Cadre de référence stratégique national (CRSN) et aux Programmes opérationnels.

Pour conclure, ce lent cheminement de l'aménagement européen renvoie, au-delà des échanges techniques, à l'émergence d'une géopolitique européenne. Le terme peut faire peur, pour apaiser renvoyons aux écrits d'Yves Lacoste. On peut trouver une illustration de cette démarche dans les mémoires de Jacques Delors que nous allons encore convoquer. Dans sa vision de l'action qu'il a menée à la tête de la Commission, évoquant l'élargissement au Portugal et à l'Espagne et les difficultés de mise en œuvre de la cohésion économique et sociale au regard des disparités de développement, il rappelle cette victoire de la faire figurer malgré tout dans l'acte de mariage qu'est le traité d'Amsterdam.

Les événements liés à la réunification de l'Allemagne, acte majeur s'il en est dans les mutations du territoire de l'Europe, montrent également que si l'on est bien

dans une dimension historique longue (seconde guerre mondiale, volonté d'une paix durable entre la France et l'Allemagne²⁴ guerre froide, avec la mémoire vive qu'en ont des hommes politiques comme Kohl et Mitterrand et en même temps leur volonté de construire l'Europe), existe aussi un espace territorial dont on perçoit qu'il a été prégnant dans le double processus d'intégration de l'ex-RDA à l'Allemagne et à l'Europe.

La cohésion territoriale, c'est à la fois cela et un processus quotidien de coopération transfrontalière et, surtout, de structuration d'un espace régional ou national sur un horizon européen. Et in fine, la structuration dynamique d'un territoire européen.

Depuis que le traité de Lisbonne est entré en vigueur, le 1er décembre 2009, la cohésion territoriale est officiellement devenue une nouvelle compétence partagée entre l'Union européenne et ses Etats membres. La possibilité pour l'aménagement du territoire - au sens stratégique - d'un point d'ancrage solide au sein des politiques européennes n'a jamais été aussi proche. Mais pour l'heure cette belle opportunité fait figure de quitte ou double : suivant la manière plus ou moins ample dont le concept de cohésion territoriale sera interprété, l'aménagement du territoire européen y trouvera un tremplin ou se trouvera dans l'impasse pour longtemps encore. Pour les « aménageurs », un enjeu crucial du débat en cours.

L'aménagement du territoire ainsi décrit est bien au cœur de la construction européenne. Ce ne sont pas les difficultés présentes de celle-ci qui doivent le freiner. Ne faut-il pas inverser le raisonnement? La relation au(x) territoire(s) est commune aux hommes et aux femmes, elle est diverse, mais n'est-elle pas une des bases majeures de cette construction ?

24 *Volonté de paix à la base du Conseil de l'Europe ainsi que de la CECA.*

Bibliographie

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE (APCE) (1961). Résolution 210 relative à la politique régionale en Europe et les pouvoirs locaux

APCE (1968). *Aménagement du territoire, problème européen*, rapport du 7 mai 1968 présenté par Mr Gerhard FLÄMIG (Doc. 2382).

APCE (1968). Recommandation 525 relative à la création d'une Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire

APCE (1989). Recommandation 1108 relative à vingt ans d'aménagement du territoire en Europe

ASSEMBLÉE DES RÉGIONS D'EUROPE (1995). Résolution de l'Assemblée des Régions d'Europe pour la reconnaissance du concept de cohésion territoriale

CENTRE FOR URBAN DEVELOPMENT AND ENVIRONMENTAL MANAGEMENT (CUDEM) (DAVOUDI, S.; ELLISON, P.; EVANS, N.) (2005). *Spatial Study No 4 - Synthesis Report - Towards a Strategic Framework for Action*. Leeds

COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE (1984). Recommandation n° R (84) 2 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la charte européenne de l'aménagement du territoire (adoptée par le Comité des Ministres le 25 janvier 1984, lors de la 366e réunion des Délégués des Ministres)

COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE (2002). Recommandation Rec(2002) 1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen (adoptée par le Comité des Ministres le 30 janvier 2002, lors de la 781e réunion des Délégués des Ministres)

COMITÉ DES RÉGIONS (CdR) (1995). *Avis du 20 juillet 1995 du Comité des régions sur la communication de la Commission concernant la coopération pour l'aménagement du territoire européen - Europe 2000+*. Journal officiel n° C 100 du 02 avril 1996 p. 65

CdR (1997). *Avis du 15 janvier 1997 du Comité des régions sur «L'aménagement du territoire en Europe»*. Journal Officiel n° C 116 du 14 avril 1997 p. 1

CdR (1999). *Avis du Comité des régions du 14 janvier 1999 sur le «Schéma de développement de l'espace communautaire»*. Journal Officiel n° C 116 du 14 avril 1997 p. 1

COMITÉ ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (CES) (1991). *Avis du 25 septembre 1991 du Comité économique et social sur «Europe 2000 : Les perspectives de développement du territoire communautaire»*. Journal Officiel n° C 339 du 31 décembre 1991 p. 94

CES (1995). *Avis du 16 mars 1995 de la section du développement régional, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme sur «Europe 2000+ - Coopération pour l'aménagement du territoire européen»*, Journal Officiel n° C 301 du 13 novembre 1995 p. 10

CES (2007). *Avis du 25 avril 2007 du Comité économique et social européen sur «L'Agenda territorial» (2007/C 68/03)* Journal Officiel n° C 168 du 20 juillet 2007, p. 16

COMITÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA RECONVERSION DES RÉGIONS (CDRR) (2001). Décision du 31 mai 2001 portant sur la création d'un groupe de travail «Développement territorial et urbain». CDRR/01/0013/06

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (CE) (1991). *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - «Europe 2000: les perspectives de développement du territoire communautaire»* - COM(90) 544 final, Luxembourg: Office des publications officielles des communautés européennes (OPOCE)

CE (1994). *Europe 2000+ - Coopération pour l'aménagement du territoire européen*. Luxembourg: OPOCE

CE (1996). *Premier rapport sur la cohésion économique et sociale*, Luxembourg: OPOCE

CE (1996). *Prospects for the development of the central and capital cities and regions*. Regional development studies, 22, Luxembourg: OPOCE

CE (1997). *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*. Regional development studies, 28, Luxem-

bourg: OPOCE

CE (1999). *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire - Une stratégie pour le développement équilibré et durable en Europe - La dimension européenne dans les débats - La synthèse des séminaires transnationaux et du Forum organisés par la Commission sur le SDEC*, Luxembourg: OPOCE

CE (1999). *Les Fonds Structurels et leur coordination avec le Fonds de Cohésion - Orientations pour les programmes de la période 2000-2006* - Communication de la Commission - COM()

CE (2000). *Communication de la Commission aux Etats Membres du 28.4.00 fixant des orientations pour une Initiative communautaire concernant la coopération transeuropéenne et destinée à favoriser un développement harmonieux et équilibré du territoire européen - INTERREG III*. Journal officiel n°C 143 du 23 mai 2000

CE (2000). *TERRA - Un laboratoire expérimental en aménagement du territoire*, Luxembourg: OPOCE

CE (2001). *Unité de l'Europe, solidarité des peuples, diversité des territoires - Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale*, Luxembourg : OPOCE

CE (2001). *Communication de la Commission - Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable* (Proposition de la Commission en vue du Conseil européen de Göteborg) - COM(2001) 264 final/2

CE (2001). *Gouvernance européenne - Un livre blanc* - COM(2001) 428 final

CE (2001) *Communication de la Commission - La dimension régionale de l'espace européen de la recherche* - COM(2001) 549 final

CE (2002). *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions: « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols »* - COM(2002) 179 final

CE (2003). *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Orientations de base pour la durabilité du tourisme européen »* - COM(2003) 716 final

CE (2004). *Un nouveau partenariat pour la cohésion - Convergence - compétitivité - coopération* - Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale, Luxembourg: OPOCE

CE (2007). *Des régions en pleine croissance, une Europe en pleine croissance* - Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale, Luxembourg: OPOCE

CE (2008). *Livre vert sur la cohésion territoriale – Faire de la diversité territoriale un atout*, Luxembourg: OPOCE

CE (2009). *Sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*, 25 juin 2009

CONFÉRENCE EUROPÉENNE DES MINISTRES DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (CEMAT) (1983). *Charte européenne de l'aménagement du territoire*, adoptée lors de la 6e Session de la CEMAT à Torremolinos en 1983

CEMAT (1991). *Schéma européen du développement du territoire*, Conseil de l'Europe, Service de l'édition et de la documentation, Strasbourg

CEMAT (2000). *Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen*, adoptés à la 12e Session de la CEMAT à Hanovre en 2000

CEMAT (2003). *Déclaration de Ljubljana sur la dimension territoriale du développement durable*, adoptée par les Ministres responsables pour l'aménagement du territoire lors de la 13e Session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT), à Ljubljana, le 17 septembre 2003

CONFÉRENCE EUROPÉENNE DES POUVOIRS LOCAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE (CEPL) (1958). *Résolution N° 8 (1958) relative à l'aménagement du territoire européen*

CEPL (1960). *Résolution 13 (1960) sur la participation des Pouvoirs locaux à l'aménagement du territoire européen*

CEPL (1960). *Résolution 14 (1960) sur l'orientation de l'aménagement du territoire européen pour l'expansion des régions moins développées*

CEPL (1960). *Avis N° 14 (1960) sur le problème de la déconcentration urbaine*

CEPL (1962). Résolution 38 (1962) relative à l'aménagement régional du territoire européen

CEPL (1964). Résolution 39 (1964) relative à l'aménagement du territoire européen et à l'activité des organisations internationales en la matière

CEPL (1974). Avis n°19 (1974) sur l'organisation du réseau européen des grands axes de communication dans le cadre de l'aménagement du territoire de l'Europe

CONFÉRENCE DES RÉGIONS DE L'EUROPE DU NORD-OUEST (CRENO) (1983). [Brochure de présentation]

CONFÉRENCE DES RÉGIONS PÉRIPHÉRIQUES MARITIMES D'EUROPE (CRPM) (2000). *Pour une nouvelle politique régionale en 2007* - Rapport adopté par le Bureau politique de la C.R.P.M. le 21 janvier 2000 à Kastoria (Grèce)

CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE (1998). Recommandation 41 (1998) sur les nouvelles perspectives de la politique de l'aménagement du territoire de la grande Europe

CONSEIL DE L'EUROPE (1998). *Les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000 - Stratégies pour un développement durable des régions urbaines en Europe*, série Aménagement du territoire européen, n°57

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (1999). Position commune arrêtée par le Conseil le 22 octobre 1999 en vue de l'adoption de la directive 1999/ /CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2001). *Résolution sur la qualité architecturale dans l'environnement urbain et rural*. Journal officiel n° C 073 du 06 mars 2001 p. 6

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2003). Préparation du Conseil Européen de printemps - Examen de la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union européenne pour le développement durable et réalisation des engagements pris lors du Sommet mondial sur le développement durable - Contribution du Conseil

CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1988). *Règlement (CEE) n° 4254/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional*. Journal officiel n° L 374 du 31 décembre 1988 p. 15

DELORS, J. (2004). *Mémoires*, Paris, Plon

ESPON 2006 (2007). ESPON project 2.3.1 - Application and effects of the ESDP in the Member States - Final report

ESPON 2006 (2007). ESPON project 2.3.1 - Application and effects of the ESDP in the Member States - Case study « Saar-Lor-Lux+ - Spatial Development Perspective (SLL+ SDP) » (PhDB consultant)

EURORÉGION (1999). Schéma d'objectifs stratégiques

GOUVERNEMENT WALLON (1999). Schéma de développement de l'Espace Régional - Adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999

GRANDE RÉGION (2007) *Coopération territoriale européenne 2007-2013* - Programme opérationnel de coopération transfrontalière «Grande Région», 12 décembre 2007

GROUPE DE VISION SPATIALE (2000). Une vision spatiale pour l'Europe du nord-ouest - Promouvoir la coopération transnationale

GROUPEMENT DE CONSULTANTS SCHÉMA DE DÉVELOPPEMENT DE L'ESPACE SAARLORLUX+ / ARBEITSGEMEINSCHAFT RAUMENTWICKLUNGSKONZEPT SAARLORLUX+ / INSTITUT FÜR LÄNDLICHE STRUKTURFORSCHUNG (IFLS) FRANKFURT AM MAIN: Schéma de Développement de l'Espace SaarLorLux+ (Saar-Lor-Lux+) (2002). Rapport final

HUSAR, A. (2006). *Towards Territorial Cohesion in Europe - The role of the European Parliament* - Thesis. University of Dortmund, Faculty of Spatial Planning

HUSSON C. (2002). *L'Europe sans territoire*. Editions de l'Aube - Datar

INSTITUT GÉOGRAPHIQUE NATIONAL (IGN): *Union européenne - Les justes milieux*, in IGN Magazine n° 40, Mars-avril 2007, p. 18. Paris

JTS NWE (2007). *Transnational Territorial Cooperation (INTERREG IV) North West Europe - Operational Programme 2007-2013* - Final Draft - July 2007

PARLEMENT EUROPÉEN (1982). *Résolution du 14 octobre 1982 sur la lutte contre l'excès de concentration urbaine, pour favoriser le polycentrisme institutionnel, par l'aménagement du territoire au niveau européen et l'utilisation de moyens modernes de transport et de communication*. Journal officiel n° C 292 du 08 novembre 1982 p. 74

PARLEMENT EUROPÉEN (1982). *Résolution portant avis du Parlement européen sur la proposition de la Commission des Communautés Européennes au Conseil concernant un règlement modifiant le règlement (CEE) no 724/75 portant création d'un Fonds Européen de Développement Régional*. Journal Officiel n° C 125 du 17 mai 1982, p. 108

PARLEMENT EUROPÉEN (1982). *Motion pour une résolution déposée par Mme Lizin sur un schéma européen d'aménagement du territoire*. Document 1-175/82

PARLEMENT EUROPÉEN (1983). *Résolution du 15 décembre 1983 sur un schéma européen d'aménagement du territoire*. Journal officiel n° C 010 du 16 janvier 1984 p. 115

PARLEMENT EUROPÉEN (1983). *Working Documents - Report drawn up on behalf of the Committee on regional Policy and Regional Planning on a European regional planning scheme (PE 86.025/fin.)*

PARLEMENT EUROPÉEN (1990). *Résolution du 26 octobre 1990 sur une politique concertée d'aménagement du territoire*, Journal Officiel n° C 295 du 26 novembre 1990, p. 652

PARLEMENT EUROPÉEN (1992). *Resolution du 16 septembre 1992 sur une politique communautaire d'aménagement du territoire: Europe 2000*. Journal officiel n° C 284 du 02 novembre 1992 p. 75

PARLEMENT EUROPÉEN (1995). *Résolution du 29 juin 1995 sur le document de la Commission intitulé Europe 2000+ «Coopération en vue de l'aménagement du territoire européen»*. Journal Officiel n° C 183 du 17 juillet 1995, p. 36

PARLEMENT EUROPÉEN (1998). *Résolution du 2 juillet 1998 sur l'aménagement du territoire et le schéma de développement de l'espace communautaire*. Journal officiel n° C 226 du 20 juillet 1998, p. 42

PARLEMENT EUROPÉEN (2008). *Résolution du Parlement européen du 21 février 2008 sur le suivi de l'Agenda Territorial et de la Charte de Leipzig – Vers un programme d'action européen en faveur du développement spatial et de la cohésion territoriale (2007/2190)*. Non encore publiée au Journal Officiel

PRÉSIDENTE ALLEMANDE DE L'UNION EUROPÉENNE (1994). Conseil informel des Ministres de l'Aménagement du Territoire - Leipzig, les 21-22 septembre 1994 - Résultats de la conférence - Aménagement du territoire européen

PRÉSIDENTE ALLEMANDE DE L'UNION EUROPÉENNE (1999). Conclusions de la Présidence allemande du Conseil Européen à l'issue du Conseil informel des Ministres responsables de l'aménagement du territoire dans les Etats membres de l'Union européenne - Potsdam, les 10/11 mai 1999

PRÉSIDENTE ALLEMANDE DE L'UNION EUROPÉENNE (2007). Conclusions de la Présidence allemande du Conseil de l'Union européenne sur la rencontre informelle des Ministres responsables du développement urbain et de la cohésion territoriale - Leipzig, 24 - 25 mai 2007

PRÉSIDENTE ALLEMANDE DE L'UNION EUROPÉENNE (2007). L'état et les perspectives du territoire de l'Union européenne - Vers une cohésion territoriale européenne plus forte au regard des ambitions de Lisbonne et de Göteborg - Sur la base d'un document d'orientation discuté par les Ministres lors d'une réunion ministérielle informelle (Luxembourg, mai 2005)

PRÉSIDENTE ALLEMANDE DE L'UNION EUROPÉENNE (2007). Cartes concernant le développement territorial européen - Une contribution de la Présidence allemande à la réunion informelle des Ministres du Développement urbain et de la Cohésion territoriale à Leipzig en mai 2007

PRÉSIDENTE AUTRICHIENNE DE L'UNION EUROPÉENNE (2006). Seminar of the Austrian Presidency 2006 - Governance of Territorial Strategies: Going beyond strategy documents - Baden near Vienna - June 8 - 9, 2006 - Summary Report

PRÉSIDENTE BELGE DE L'UNION EUROPÉENNE (1993). Conseil informel « Politique régionale et aménagement du territoire » - Liège 12 - 13 novembre 1993 - Note de la Présidence relative à l'aménagement du territoire (débat du 13 novembre) - Pour un pas significatif vers un aménagement concerté du territoire européen

PRÉSIDENTE BELGE DE L'UNION EUROPÉENNE (1993). *Conclusions de la Présidence - Note concernant les débats des 12 et 13 novembre*. In: Les Cahiers de l'Urbanisme, n°11, hiver 1993-1994, Ministère de la Région wallonne, Pierre Mardaga

PRÉSIDENTE BELGE DE L'UNION EUROPÉENNE (2001). Conseil informel sur la politique de l'aménagement du territoire (Namur,

14 juillet 2001) - Synthèse de la Présidence

PRÉSIDENTE BELGE DE L'UNION EUROPÉENNE (2001). La mise en oeuvre du programme d'action du SDEC - Rapport de la Présidence belge (17 juin 2001)

PRÉSIDENTE BRITANNIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE (1998). Réunion informelle des Ministres responsables de l'aménagement du territoire des Etats membres de l'Union européenne - Glasgow, 8 juin 1998 - Schéma de développement de l'Es-space Communautaire (SDEC) - Projet complet

PRÉSIDENTE BRITANNIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE (2005). UK Presidency EU Ministerial Informal on Sustainable Communities - Policy Papers

PRÉSIDENTE ESPAGNOLE DE L'UNION EUROPÉENNE (1995). Aménagement du territoire - Réunion informelle des ministres de Madrid - Conclusions de la Présidence espagnole

PRÉSIDENTE FINLANDAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (1999). Réunion informelle des ministres de l'UE responsables de l'aménagement du territoire et la politique urbaine/régionale - Tampere, octobre 1999 (documents de la réunion, y compris le Programme d'action du SDEC)

PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2008). Note introductive au débat des ministres sur la cohésion territoriale au cours de la réunion informelle, le 26 novembre 2008 à Marseille, 26 novembre 2008

PRÉSIDENTE GRECQUE DE L'UNION EUROPÉENNE (1994). Conseil informel des ministres chargés des politiques régionales et de l'aménagement du territoire - Corfu 3-4 juin 1994 - Conclusions de la Présidence et documents

PRÉSIDENTE IRLANDAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2004). Conference on Territorial Cohesion: Meeting New Challenges in an Enlarged EU - 25 - 27 May 2004 - Galway, Ireland - Discussion Paper

PRÉSIDENTE ITALIENNE DE L'UNION EUROPÉENNE (1996). Réunion des Ministres des Politiques Régionales et de l'Aménagement du Territoire - Venise, 3 et 4 Mai, 1996 - II session: aménagement du territoire - Conclusions de la Présidence italienne

PRÉSIDENTE LUXEMBOURGEOISE DE L'UNION EUROPÉENNE (1997). Aménagement du territoire - Séminaire ministériel d'Echternach - 9 décembre 1997 - Conclusions de la Présidence

PRÉSIDENTE LUXEMBOURGEOISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2005). EU Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion 20/21.05.2005 in Luxembourg - Presidency Conclusions

PRÉSIDENTE LUXEMBOURGEOISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2005). Scoping document and summary of political messages for an assessment of the territorial state and perspectives of the European Union towards a stronger European territorial cohesion in the light of the Lisbon and Gothenburg ambitions

PRÉSIDENTE NÉERLANDAISE DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (1991). Conclusions de la Présidence de la troisième réunion des ministres responsables des politiques régionales et de l'aménagement du territoire, tenue à la Haye les 18 et 19 novembre 1991

PRÉSIDENTE NÉERLANDAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (1997). Aménagement du territoire - Réunion ministérielle informelle de Noordwijk - 9-10 juin 1997 - Conclusions de la Présidence

PRÉSIDENTE NÉERLANDAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2004). EU informal ministerial meeting on territorial cohesion - Presidency conclusions - Rotterdam, 29th of November 2004

PRÉSIDENTE PORTUGAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2007). Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion and Regional Policy - Ponta Delgada, Azores, the 23rd and 24th of November 2007 - Conclusions of the Portuguese Presidency - Territorial cohesion 23 November 2007

PRÉSIDENTE PORTUGAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (2007). First Action Programme for the Implementation of the Territorial Agenda of the European Union - Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion and Regional Policy - Ponta Delgada, Azores, 22nd - 25th November, 2007

RAMBOLL MANAGEMENT (2006). Study on "territorial Cohesion, lessons learned from the ESPON programme projects and strategy for the future" - On behalf of the European Commission, DG Regional Policy (2005 CE 16 0 AT 017) - Final Report

RÉGION WALLONNE (2004). Les orientations politiques du SDEC dans l'aménagement national - 17ème réunion du GTD-TU, le 28/09/2004 «Governance and cross-cutting»

ROBERT, J.; STUMM, T.; DE VET, J.M.; REINCKE, G.J.; HOLLANDERS, M.; FIGUEIREDO, M.A. (2001). *Impact des politiques communautaires sur le territoire et coût de l'absence de coordination*, Bruxelles: Commission Européenne, DG Regio.

SALEZ, P. (2008). *Aménagement du territoire: la France vue d'Europe*, dans JEAN, Y. ET VANIER, M.: La France. Aménager les territoires, Paris, Armand Colin.

SECRETARIAT GÉNÉRAL DE L'UNION ECONOMIQUE BENELUX (1986). Esquisse de Structure Globale Benelux en matière d'aménagement du territoire

SECRETARIAT GÉNÉRAL DE L'UNION ECONOMIQUE BENELUX (1996). Espace de Coopération - Deuxième Esquisse de Structure Benelux - Projet mai 1996

SECRETARIAT GÉNÉRAL DE L'UNION ECONOMIQUE BENELUX (1997). Espace de coopération - Deuxième Esquisse de Structure Benelux - Note de Décision - M/RO (97) 1 - Octobre 1997

UNION ECONOMIQUE BENELUX (1975). Décisions de la Troisième Conférence intergouvernementale Benelux du 20 et 21 octobre 1975 - M (75) 16

UNION ECONOMIQUE BENELUX (1986). Recommandation du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux concernant les recommandations de politique générale de l'esquisse de structure globale Benelux en matière d'aménagement du territoire - M (86) 14

UNION EUROPÉENNE (1997). *Schéma de développement de l'Espace Communautaire (SDEC) - Premier projet officiel* - Présenté à la réunion informelle des Ministres responsables de l'aménagement du territoire des Etats membres de l'Union européenne - Noordwijk, 9 et 10 juin 1997, Luxembourg : Office des publications officielles des communautés européennes

UNION EUROPÉENNE (1997). *Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union Européenne, les Traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes*. Journal officiel n° C 340 du 10 novembre 1997

UNION EUROPÉENNE (1999). *SDEC - Schéma de développement de l'Espace Communautaire - Vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'Union européenne* - Approuvé au Conseil informel des Ministres responsables de l'aménagement du territoire à Potsdam, mai 1999, Luxembourg : Office des publications officielles des communautés européennes

UNION EUROPÉENNE (2004). *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*. Journal Officiel N° C 310 du 16 décembre 2004

UNION EUROPÉENNE (2007). Agenda territorial de l'Union européenne - Vers une Europe plus compétitive et durable avec des régions diverses - Accepté à l'occasion de la Réunion informelle des ministres du Développement urbain et de la Cohésion territoriale le 24 / 25 mai 2007 à Leipzig

UNION EUROPÉENNE (2007). *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007*. Journal Officiel n° C 306 du 17 décembre 2007, p. 1

VISION WORKING GROUP & PLANCO CONSULTING GMBH ESSEN (2000). *NorVision - A spatial Perspective for the North Sea Region*

