

1ère Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) (Bonn, République fédérale d'Allemagne, 9-11 septembre 1970) sur les fondements d'une politique européenne de l'aménagement du territoire

Résolution n° 2 sur les facteurs à prendre en considération dans la réalisation d'un développement équilibré du territoire européen

10. La conférence estime que la réalisation de cet objectif devrait se poursuivre en tenant compte des facteurs essentiels suivants:

La qualité de l'environnement

11. Le développement économique et la sauvegarde de l'environnement sont les deux aspects complémentaires d'une même aspiration.

12. Alors qu'à l'époque de la société industrielle, le milieu naturel subit des atteintes par suite d'une utilisation incontrôlée et sans discernement de l'espace et d'une exploitation irrationnelle des ressources, les gouvernements devraient attacher une haute priorité à l'aménagement rationnel de l'environnement et à une conservation efficace des ressources naturelles.

13. L'aménagement du territoire peut apporter une contribution importante à la création ou à la préservation d'un environnement adéquat. Il permet notamment d'exercer un contrôle sur les divers facteurs qui peuvent faire ou défaire la qualité de l'environnement. Il a surtout l'avantage de supprimer ou réduire les conséquences de certaines formes de pollution et d'empêcher une évolution défavorable de l'environnement. Il donne enfin à la collectivité la possibilité de tirer un parti plus efficace des ressources naturelles limitées dont elle dispose.

14. Les propositions contenues dans la Déclaration sur l'aménagement de l'environnement naturel en Europe, adoptées par la Conférence européenne sur la conservation de la nature (Strasbourg, février 1970), devraient à cet égard retenir toute l'attention des gouvernements.

15. La diversité actuelle des zones de loisirs, comme leur étendue, devraient être sauvegardées et développées. Il convient en particulier d'éviter tout émiettement des espaces et des zones naturelles ouvertes aux loisirs que peuvent entraîner une urbanisation non contrôlée ou une localisation dispersée des équipements individuels tels que les résidences secondaires.

16. Une importance spéciale devrait être attachée à l'amélioration de la qualité de l'environnement urbain et suburbain. La création d'espaces libres et de ceintures vertes reste l'un des principaux moyens d'action.

17. Dans les zones rurales et suburbaines, des plans à long terme d'aménagement rationnel et de réservation des terres devraient être dressés pour permettre la mise en œuvre d'une politique foncière.

18. La mise en valeur des sites et des monuments historiques et artistiques, si elle est intégrée à la politique générale d'aménagement du territoire, peut apporter une contribution importante à l'amélioration de l'environnement comme l'a souligné la Conférence des ministres responsables de la sauvegarde et de la réanimation du patrimoine culturel immobilier tenue à Bruxelles du 25 au 27 novembre 1969.

19. L'amélioration de l'environnement ne doit pas être conçue comme un échantillonnage d'actions isolées conduites en marge du mouvement général d'industrialisation et d'urbanisation. Elle doit être l'un des principaux objectifs des Etats en matière de planification économique, sociale et physique.

20. La pollution sous toutes ses formes atteint aujourd'hui des proportions angoissantes telles qu'elle devient un danger social grave et un frein sur les plans technique et économique. La lutte contre cette pollution ne doit donc pas être considérée comme négative et stérilisante, mais comme un facteur de progrès. Elle doit être menée à l'échelle européenne non seulement du fait des conséquences des pollutions au-delà des frontières, mais surtout dans un souci de mener une action efficace et généralisée.

L'urbanisation et l'équilibre ville-campagne

21. Il y a lieu de penser que le mouvement d'urbanisation, corollaire du développement économique, se poursuivra en Europe mettant en question le nécessaire équilibre entre zones urbaines et zones rurales si leur développement n'est pas ordonné par un plan rationnel.

22. Il convient d'éviter les concentrations désordonnées qui auraient tendance à se manifester dans certaines régions urbaines ou sur certains axes centraux. Toute politique générale visant à la réalisation ou à la sauvegarde d'une armature urbaine doit s'insérer dans une politique globale de développement équilibré des zones urbaines et des zones rurales si l'on veut réduire les différences de prospérité entre régions, promouvoir la déconcentration des populations et protéger la qualité de l'environnement.

23. De même, les régions hautement industrialisées et urbanisées nécessitent un programme d'aménagement du territoire visant à promouvoir l'équilibre interne et la qualité de l'environnement de ces régions. En particulier, un grand nombre de centres urbains requièrent une adaptation aux besoins futurs et un développement harmonieux des quartiers périphériques devrait être assuré.

24. Ainsi que l'a demandé, par exemple, l'Assemblée consultative dans sa Recommandation 556 (1969) relative aux problèmes fonciers de l'urbanisme en Europe, les gouvernements devraient promouvoir un ensemble de mesures efficaces de politique foncière.

Problèmes des régions rurales

25. L'agriculture et l'exploitation des forêts ainsi que celle du domaine maritime demeureront des activités essentielles et des branches de production importantes de l'économie générale. Il convient de concilier les vocations locales et les perspectives économiques des cultures avec les nécessités de protection du sol et de restauration des forêts et des pâturages.

26. Dans les régions rurales où les mesures de restructuration de l'agriculture et de l'artisanat libèrent une partie de la main-d'œuvre, il faut procurer à la population locale de nouvelles possibilités d'emploi et d'existence comparables à celles des villes:

- par l'aide au développement de centres de croissance régionaux bien situés et susceptibles de contribuer à la réalisation de cette politique;
- par l'implantation d'entreprises judicieusement localisées et sélectionnées afin de provoquer les effets d'entraînement et de développement souhaitables;
- par l'amélioration de la qualité et du niveau des services mis à la disposition des populations;
- et par le développement du tourisme.

27. Pour que les services et les équipements publics et privés puissent s'appuyer sur une base de peuplement suffisante, le système de transport devrait être développé de façon à faciliter l'accès des populations aux services et équipements des centres.

Problèmes spécifiques à certaines régions

28. Dans les régions frontalières, des développements démographiques et économiques divergents font souvent obstacle au processus d'harmonisation. La conférence demande aux gouvernements de concerter leurs politiques et mesures d'aménagement du territoire dans ces régions avec la participation des intéressés directs, notamment en créant des commissions régionales se réunissant périodiquement pour coordonner les plans d'aménagement ainsi que l'échelonnement dans le temps des réalisations. Cette concertation pourrait

également concerner la recherche et la mise en œuvre des moyens susceptibles de maîtriser et d'éliminer les sources de pollution dont les effets se manifestent au-delà de la frontière, les infrastructures aériennes et routières, les équipements hospitaliers et sanitaires et l'armature urbaine.

29. Dans les régions de montagne, plus qu'ailleurs, l'essor des centres touristiques devrait s'appuyer, d'une part, sur l'initiative locale et sur la main-d'œuvre rurale disponible et, d'autre part, sur l'aide financière publique et le développement de l'infrastructure.

30. Dans les régions rurales d'accès difficile, qui n'offrent actuellement aucune possibilité de développement économique, les gouvernements devraient prendre conscience de l'importance de la protection de la nature sans laquelle ces régions risquent d'être réduites à l'état de désert, tout en ne négligeant pas le rôle que les populations peuvent jouer le cas échéant à cet effet.

31. Dans les régions de reconversion industrielle, il s'agit de créer de nouvelles activités dans l'industrie et dans le secteur tertiaire, capables de fournir des possibilités d'emploi remplaçant les activités en déclin tout en évitant de nouvelles concentrations excessives et en recréant un environnement agréable.

32. Dans les régions périphériques internes des Etats, la conférence estime que l'action des gouvernements devrait s'inspirer des orientations formulées à propos des régions périphériques européennes.

33. Les régions caractérisées par une structure équilibrée de l'économie et de la population devraient être développées de manière ordonnée de façon à maintenir cet équilibre.

Problèmes des régions périphériques européennes

34. La conférence estime nécessaire d'accorder une attention particulière à certaines régions périphériques dont le développement souffre de leur éloignement géographique et des problèmes considérables d'emploi et de niveau de vie qui en découlent.

35. Il s'agit notamment de certaines régions situées sur le pourtour du Bassin méditerranéen – où existe une grande disponibilité de main-d'œuvre –, sur la façade atlantique, dans les territoires nordiques et dans les zones proches des frontières avec les pays de l'Europe de l'Est, frontières qui, dans l'avenir toutefois, ne devraient pas être un obstacle insurmontable pour l'aménagement de l'Europe.

36. L'action des gouvernements pour ces régions qui accusent un retard par rapport au développement général devrait notamment comporter:

- a. un ensemble d'interventions sur le plan financier visant à agir sur les mécanismes d'accumulation et de répartition des capitaux et sur la localisation des activités, et qui tient particulièrement compte de la nécessité de donner aux stimulants l'efficacité voulue selon les cas;
- b. une politique nationale générale qui ne soit pas en contradiction avec le développement de ces régions;
- c. l'élaboration des programmes d'infrastructure de transports et de télécommunications tirant le meilleur parti des progrès techniques;
- d. la coordination des mesures de développement industriel, de transformation agricole et de mise en valeur touristique;
- e. le développement des nouvelles sources d'énergie qui ouvrent davantage de possibilités en matière d'industrialisation régionale;
- f. l'exploitation rationnelle de la façade maritime;
- g. le développement des équipements socioculturels, d'enseignement général et de formation professionnelle;
- h. l'établissement de centres scientifiques et de recherche afin d'enrayer l'exode des intelligences dont ces régions sont généralement victimes;
- i. la création d'une structure urbaine axée sur une pluralité de centres de croissance.

37. La conférence tient à souligner que l'utilisation, dans ces régions, des innovations technologiques les plus récentes, dans tous les domaines, et particulièrement dans celui des transports et des communications – comme le demandait la Confrontation de Brest des régions et communes de l'Europe périphérique (mai 1970) – est un instrument prépondérant pour un développement économique accéléré. Pour ces régions, la distance ne constituerait plus un handicap insurmontable. Elle le serait d'autant moins que le réseau des transports devrait être restructuré, notamment dans les relations de ces régions avec les pays non européens.

38. Cependant, malgré les efforts importants entrepris sur le plan national dans ces régions, le fait que l'écart entre les régions plus développées et les régions moins favorisées se maintienne est une preuve qu'une approche européenne est nécessaire pour le réduire.

Le réseau des communications et des transports

39. Un véritable réseau de communications et de transports bien équilibré et rapide est une des conditions essentielles d'un développement harmonieux de l'ensemble européen, des établissements humains et des échanges.

40. Lors de l'extension et de la coordination des réseaux de communication nationaux, les gouvernements devraient tenir compte des exigences globales futures de l'Europe, des virtualités des régions moins développées et

périphériques et des possibilités nouvelles offertes par des moyens modernes de communication.

41. Dans les zones urbaines, une attention particulière sera portée aux avantages des transports en commun pour limiter l'utilisation des moyens individuels de transport.

La participation de la population par l'intermédiaire des collectivités régionales et locales

42. La région étant le cadre le mieux adapté pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre d'actions globales d'aménagement du territoire, ainsi que l'a constaté la Conférence européenne des pouvoirs locaux, les gouvernements devraient favoriser l'existence de structures régionales efficaces, permettant d'associer la population à la préparation et à l'exécution des programmes régionaux.