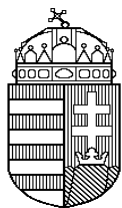


**SUSTAINABLE SPATIAL DEVELOPMENT:
STRENGTHENING INTERSECTORAL RELATIONS**

**DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE :
RENFORCEMENT DES RELATIONS INTERSECTORIELLES**

proceedings / actes

Budapest (Hungary), 26-27 March 2003
Budapest (Hongrie), 26-27 mars 2003



European regional planning, No. 69
Aménagement du territoire européen, n° 69

Council of Europe Publishing
Editions du Conseil de l'Europe

International seminar jointly organised by the Council of Europe – Spatial Planning and Landscape Division – and the United Nations Institute for Training and Research (Unitar), in co-operation with the Hungarian Government and the European Youth Centre in Budapest, within the framework of the activities of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning of the Council of Europe Member States – CEMAT-Council of Europe –, with the support of the Council of Europe Integrated Project “Making democratic institutions work”.

Séminaire international co-organisé par le Conseil de l’Europe et l’Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), en coopération avec le Gouvernement hongrois et le Centre européen de la Jeunesse de Budapest, dans le cadre des travaux de la Conférence européenne des ministres responsables de l’aménagement du territoire des Etats membres du Conseil de l’Europe – CEMAT-Conseil de l’Europe, avec le soutien du projet intégré du Conseil de l’Europe «Les institutions démocratiques en action ».

For publications appearing in the same series, see at the back of the book.
Pour les publications paraissant dans la même série, voir en fin d’ouvrage.

Speeches published in their original language. The opinions expressed in this work are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the official policy of the Council of Europe.

All rights reserved. No part of this publication may be translated, reproduced or transmitted, in any form or by any means, electronic (CD-Rom, Internet, etc.) or mechanical, including photocopying, recording or any information storage or retrieval system, without prior permission in writing from the Publishing Division, Communication and Research Directorate (F-67075 Strasbourg or publishing@coe.int).

Discours reproduits dans leur langue d’origine. Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l’Europe.

Tous droits réservés. Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit, enregistré ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, Internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou toute autre manière – sans l’autorisation préalable écrite de la Division des éditions, Direction de la communication et de la recherche (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int).

Council of Europe Publishing
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-5209-8
© Council of Europe, August 2003
Printed at the Council of Europe

Contents / Table des matières

OPENING SPEECHES / ALLOCUTIONS DE BIENVENUE

- 9 *Sandor NAGY*, State Secretary of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary
- 13 *Margarita JANČIČ*, Chair of the Committee of Senior Officials (CSO) of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning of the members States of the Council of Europe (CEMAT)
- 15 *Walter SCHMIED*, Vice-Président de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- 17 *Keith WHITMORE*, Chair of the Committee of Sustainable Development, Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)
- 19 *Maguelonne DÉJEANT-PONS*, Chef de la Division de l'aménagement du territoire et du paysage, Conseil de l'Europe
- 21 *Christophe NUTTALL*, Coordinateur de Programme de l'UNITAR

FIRST SESSION / PREMIERE SESSION

Which intersectoral relations? / Quelles relations intersectorielles ?

CHAIR / PRESIDENCE
Géza TOMPAI, Kapka PANTCHEVA

- 25 Integrated spatial planning : why and how?
Roberto CAMAGNI, Department of Economics and Production, Milan Polytechnical University, Italy
- 31 Integrated 'territorial' planning system (in the European Union)
László FARAGÓ, Regional Research Centre of the Academy of Sciences, Hungary

- 37 L'expérience de la Conférence permanente du développement territorial (CPDT)
Mireille DECONINCK, Direction de l'aménagement régional, Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, Ministère de la Région wallonne, Belgique
- 41 The role of sectors in town planning
Vilibald PREMZL, Centre for interdisciplinary and multidisciplinary research and studies, University of Maribor, Slovenia

SECOND SESSION / DEUXIEME SESSION

Relations between spatial planning and the sectoral policies / Relations entre aménagement du territoire et politiques sectorielles

CHAIR / PRESIDENCE : *Stephos PAPANICOLAOU*
MODERATOR / MODÉRATEUR : *Roberto CAMAGNI*

- 51 Introduction générale
Maguelonne DÉJEANT-PONS, Chef de la Division de l'Aménagement du Territoire et du Paysage, Conseil de l'Europe
- Meaning and significance of inter-relations and partnerships /
Signification et importance des relations intersectorielles**
- 53 Intersectoral relations and European spatial planning: the case of the European spatial development perspective
Andreas FALUDI, University of Nijmegen, the Netherlands
- 59 Aménagement du territoire et intégration sectorielle, développement d'un centre intercommunal : Raducaneni
Mircea GRIGOROVSKI, Chef architecte, Conseil du Département de Iasi, Roumanie
- 61 Regional balance: an objective and a process
Karl Peter SCHÖN, Head of the Urban and Spatial Development Section, Federal Office for Building and Regional Planning, Germany

Relations between the actors concerned by spatial planning: the example of access to essential services /

Relations entre les acteurs concernés par l'aménagement du territoire : l'exemple de l'accès aux services essentiels

CHAIR / PRESIDENCE : *Ruzanna ALAVERDYAN*
MODERATOR / MODÉRATEUR : *Henri SMETS*

- 65** Introduction générale : l'importance du partenariat public-privé pour l'accès aux services essentiels
Mary SANCY, Coordinatrice de Programme de l'UNITAR

**Essential services and sustainable development /
Services essentiels et développement durable**

- 67** Access to essential services – Right to access and Code of Sustainable Management for Essential Services
Pierre VAN DE VYVER, Chief Representative, Institute of Delegated Management, France

- 75** L'accès de tous aux biens essentiels
Henri SMETS, Directeur de l'Association pour le développement de l'économie et du droit de l'environnement, Membre de l'Académie de l'eau, France

- 85** Participation du public et rôle des organisations non gouvernementales dans le domaine du développement territorial durable
Michel PRIEUR, Directeur du Centre de recherches interdisciplinaires en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme (CRIDEAU), France

Relations between spatial planning and the sectoral policies /

Relations entre aménagement du territoire et politiques sectorielles

CHAIR / PRESIDENCE : *Jasenka KRANICEVIC*
MODERATOR / MODÉRATEUR : *Andreas FALUDI*

Inter-relationships between spatial planning and the economic sectors, infrastructure sectors, environment protection and social and welfare services /

Relations de l'aménagement du territoire avec les secteurs économiques, infra-structurels, la protection de l'environnement, les affaires sociales et la protection sociale

- 95** Aménagement du territoire et protection de l'environnement : quelles perspectives ?
Alexandre KISS, Président du Conseil européen du droit de l'environnement (CEDE)

- 99** The importance of the strategic partnership in the territorial development
Tamas LUKOVICH, Managing Director of the *Pro Regio* Agency, Hungary

- 103** Exemples d'intégration économique et spatiale et coopération intersectorielle sur l'axe Timisoara-Cenad-Kiszombor
Gratiela MARCULESCU, Architecte et Coordinatrice de projets, S.C. IPROTIM S.A., Roumanie, et
Alina ANASTASESCU, Architecte, Chef du Service d'Urbanisme et d'Aménagement du territoire, Conseil départemental de Timis, Roumanie

- 107** The past in the present and the future: archaeology and spatial planning
John WILLIAMS, Head of Heritage Conservation, Kent County Council, United Kingdom, Representative of the European Association of Archaeologists (EAA)

Relations between the actors concerned by spatial planning: the example of access to essential services /

Relations entre les acteurs concernés par l'aménagement du territoire : l'exemple de l'accès aux services essentiels

CHAIR / PRESIDENCE : *Armand MONNEY*
MODERATOR / MODÉRATEUR : *Christophe NUTALL*

Tools and examples of essential services and sustainable development /

Outils et exemples pour les services essentiels et le développement durable

- 115** Partenariat public-privé et le développement durable des territoires : le point de vue d'un acteur public

Daniel BAUDRU, Chargé de mission, Caisse des Dépôts et Consignations, France

- 119** La formation, facteur clef d'un partenariat public-privé pour l'accès aux services essentiels

Jean-Marie MARTINEZ, Président du Réseau européen des institutions de formation des collectivités territoriales (ENTO)

- 123** Quel modèle de gestion pour les services essentiels aux communautés locales ?

Juan Ignacio SOTO VALLE, Président de l'Union des dirigeants territoriaux européens, Espagne

Which orientations for promotion and implementation in the field? /

Quelles orientations et applications sur le terrain ?

Debate / Débat

THIRD SESSION / TROISIEME SESSION

Vertical co-operation / Coopération verticale

CHAIR / PRESIDENCE : *Jean-Claude SINNER*,
MODERATOR / MODÉRATEUR : *Karl Peter SCHÖN*

- 129** Vertical co-operation in spatial planning : central-regional-local relations (state, regions, municipalities)

Keith WHITMORE, Chair of the Committee of Sustainable Development, Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)

- 133** Vertical and horizontal inter-relations in the process of the Hungarian National Spatial Plan (NSP)

Géza TOMPAI, Head of Department, National Spatial Development Office of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary

- 137** The national role and interest in spatial co-ordination at the European level

Derek MARTIN, Head of the International Affairs Unit of the Spatial Policy Directorate General, Ministry of Housing, Spatial Policy and Environment, The Netherlands

FOURTH SESSION / QUATRIEME SESSION

141 Conclusions

CHAIR / PRESIDENCE : *Károly MISLEY*

RAPPORTEUR : *Dusan BLAGANJE*

- 151** Closing speech

Bendik RUGAAS, Director General of Education, Culture and Cultural and Natural Heritage, Youth and Sport

- 153** List of participants /
Liste des participants

Opening session /

Allocutions de bienvenue

Sándor NAGY,
Political State Secretary of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary

Ladies and Gentlemen,

It is a pleasure and honour to welcome you to the Budapest Seminar of CEMAT-UNITAR.

As a small country in the central part of the European continent, Hungary has always been open to international and global relations, in particular towards Europe. Its land, people, history and culture closely bind the country to Europe. Thus, for us it was an important and fateful occasion when Hungary became a member of the Council of Europe in 1990, at a time when the change of political system was still under way, and as the first of the (former communist) countries of Central and Eastern Europe.

Since then, we have faced the important tasks of strengthening European unity and applying basic European principles. Respect for human rights, the establishment of a system of democratic institutions, and the application of the European Social Charter, have become the basis of our national policy over the past ten years.

Closely connected to this is the principle of sustainable development, the harmony between social, environmental and economic goals. This position is supported by both the principles and their practical application by CEMAT, the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning, which operates under the auspices of the Council of Europe and in the work of which we take an active part.

A commitment to sustainable development and a global responsibility towards future generations constitute European values, but they extend far beyond the boundaries of the continent. Both in their formulation and their application, Hungary has become an active participant in the conclusions and

declarations made at the global summits held in Rio in 1992 and in Johannesburg in 2002. This is why we consider that it is an honour that the UN Institute for Training and Research has chosen to be present at this Seminar in Budapest.

In the course of the Seminar, we shall discuss the strengthening of intersectoral relations, as a requirement that is an essential condition for the practical application of the "Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent".

The document entitled "Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent" was adopted by CEMAT in Hanover in 2000, as principles that are valid and worthy of consideration in all the countries of Europe. The preparation of the document, which took several years, coincided with the compilation of a document entitled *European Spatial Development Perspectives*, published by the European Union.

The texts of both documents were formulated in the course of intensive cooperation, professional consultation, and negotiations between social partners. This common effort proved to be mutually demanding and effective, when elaborating the two documents, given that the European Union's document also covers the accession and neighbouring countries, while the document drawn up by the Council of Europe, by CEMAT, is designed to promote "a better regional integration of a larger Europe".

The preparation of the documents outlining the basic principles of regional planning as part of a broad process of consultations has served as a good example for Hungarian regional planning. The process has also been beneficial to the elaboration of Act XXI of 1996, which laid down the framework for Hungarian regional planning, as well as two other

basic documents, the National Regional Development Strategy and the National Regional Organisation Plan – action programmes that serve to implement the principles.

The National Regional Development Strategy defines the main aspects and objectives of regional development in Hungary and serves as a basis for the elaboration of development strategies and programmes for regions, counties and small regions. The Hungarian Parliament adopted the document in 1998 in Resolution No. 35/1998.(III.20.). Periodically, the Parliament debates a report examining the application of the objectives formulated in the Strategy to the development of regional processes, the establishment of a system of regional development institutions, and the use of regional development funds (direct and indirect forms of government support).

The National Regional Organisation Plan, which the Government submitted to the Parliament in the form of a bill, determines the country's long-term spatial structure: the main systemic aspects of the infrastructure network and the use of land, as well as rules governing the use of land.

The main documents of Hungarian regional planning – regional development and regional organisation – and the planning process that is based on these documents, are governed by the objectives of sustainable spatial development and by the three guiding principles of the European documents:

- polycentric spatial development and the development of new connections between urban and rural areas;
- equal access to infrastructure and knowledge;
- appropriate management of the natural and cultural heritage.

Polycentric spatial development and the development of new connections between urban and rural areas is driving efforts towards

- a reduction in the concentration on the capital city;
- the development of regional centers;

- a strengthening of transport and communication between towns and villages and the strengthening of functional connections;
- a reduction in regional inequalities;
- the promotion of co-operation in small regions;
- a new interpretation of regional development objectives.

The principle of equal access to infrastructure and knowledge has been applied to both the National Regional Development Strategy and the National Regional Organisation Plan. Both documents emphasise

- the development of technical infrastructure and in particular the transport network, the ending of the Budapest-centric radial system, a strengthening of links between western and eastern regions of the country, and the establishment of north-south connections;
- a strengthening of transport links with neighbouring countries;
- the development of regional scientific and educational centres.

The principle of appropriate management of the natural and cultural heritage is present in the National Regional Development Strategy as both a goal and a task, and it is also emphasised in the regional structural plan and regulations of the National Regional Organisation Plan, which stipulate

- special protection for the national ecological system;
- the preservation and expansion of forested areas;
- the adjustment of the use of land to reflect the environmental sensibility of the surface area;
- the general protection and fostering of the cultural heritage, as well as restrictions on the use of land in areas of concentrated historical, architectural or natural interest;
- the preservation of the identity of communities and regions.

Co-operation between the professions and sectors, as well as with the social partners, and negotiations within the

system of horizontal and vertical relationships were all decisive factors in the elaboration of the National Regional Organisational Plan that was submitted to the Parliament. We wish to report on this in more detail in a presentation to be given during the Seminar.

The National Regional Development Strategy and the National Regional Organisation Plan are important milestones in Hungarian regional planning. Nevertheless they constitute merely a framework and will be applied through the development programmes and regional and community organisation plans. A basic prerequisite for their realisation, however, is regional co-ordination and the

horizontal and vertical conciliation of interests and values, as well as intersectoral co-operation in all aspects of development and regulation. Hungary recognises the importance of finding effective solutions for realising these objectives and of developing and applying such solutions. We trust that this seminar will be of great assistance to all of us, both here in Hungary and to all the countries of Europe.

It is my wish that the two days of the Seminar will be useful to all participants and provide opportunities to share problems and their solutions with others. Let our co-operation, here and now, be profound and open to new ideas.

Ladies and Gentlemen,

The International CEMAT Seminar on "Strengthening intersectoral relations" is the fifth seminar in the period from the 12th Session of the CEMAT, held in Hanover in September 2000 and the 13th Session which will be hosted by Slovenia in September 2003

The CEMAT seminars are organised with the aim to ensure:

- the implementation of the "Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent";
- the promotion of the cooperation and to enhance integrated approach to spatial development planning;
- pan-European co-operation and broadly based participation in the spatial planning process;
- access information and possibilities for exchanging the experiences;
- presentation of best practices,

and to ensure inputs for the preparation of the documents for the 13th Session of the CEMAT.

In the Recommendation Rec (2002)¹ the Committee of Ministers of the Council of Europe stated to Member States that the Guiding principles are a coherent strategy for the integrated and regional balanced development of the European continent which, based on the principles of subsidiary and reciprocity, will increase competitiveness, co-operation and solidarity among local and regional authorities across borders, thereby contributing to the democratic stability of Europe. They are particularly intended to bring people's economic and social expectations into line with their regions ecological and cultural functions, thereby contributing to large – scale sustainable and balanced spatial development.

In the Guiding principles special emphasis is made on the importance of promoting cooperation and interrelationships, both horizontal and vertical and with particular view to intersectoral co-operation.

The main purpose of strengthening inter-relations and intersectoral co-operation in spatial planning is the attainment of sustainable development and broadly interpreted regional balance. Diversity of the natural environment, of the cultural traditions and values, of national and ethnic characteristics are parts of European image that should be maintained and enhanced in the globalising world. It is equally important to reduce the differences among the countries, regions, municipalities of Europe in the quality of life, opportunities, economic prospects, and prosperity and development level.

The strengthening of inter-relations and cooperation is an effective instrument, it helps to bring societal groups to learn about different cultures and appreciate diversities, to combine efforts to mitigate problems and enhance the benefits of development. Spatial planning plays important role in the strengthening of inter-relations and intersectoral partnership. It's by definition interdisciplinary and intersectoral.

Spatial planning has a potential to integrate the three dimensions of sustainable development: economic, social and environmental. We should promote the use of spatial planning as an instrument to ensure the comprehensive approach to the development activities.

Spatial planning should be used as an instrument to coordinate socioeconomic development, simultaneously preventing environmental problems and protecting natural and cultural heritage. In this way we should overcome understanding of "development" and "protection" concepts

as contradictory concepts. Sustainable development cannot be achieved only at one level (local or regional or international). Spatial planning enables various territorial dimensions to be considered and creates solutions that target specific geographical territories while the solutions are integrated with solutions on larger or smaller territories.

Various aspects of socio-economic development should be coordinated in planning urban development, the development of infrastructure, rural areas, urban rural partnership. Spatial planning can be used for this task and its procedures are based and should be developed further to ensure the involvement of public in a democratic decision – making process so that various societal interests can be weighed and balanced in decision on development.

On different occasions the necessity for training in the spatial planning field that should allow especially local authorities and their partners to take an active role in this process, has been expressed. That

was the reason that the International seminar on “Strengthening intersectoral relations” is jointly organised by the Council of Europe – Spatial Planning and Landscape Division and the United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) in co-operation with the National Authority for Territorial Development in the Prime Ministers Office of the Republic of Hungary and European Youth Centre in Budapest.

We will have an opportunity to discuss during these two days extremely important and interesting issues, spatial planning approaches, horizontal and vertical inter-relations, partnerships, essential services, promotion of spatial planning, public participation – trying to find answers on who, which, why, and how?

I would like to thank to every people involved in the preparation of the Seminar. I hope we will enjoy the discussion and that the furthering of these activities would be the benefit to all the participants.

Walter SCHMIED,

Vice-Président de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Monsieur le Secrétaire d'Etat,
Madame la Présidente du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT,
Monsieur le Président de la Commission du développement durable, du CPLRE,
Mesdames, Messieurs,

En ma qualité de Vice-président de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, je me félicite de l'occasion qui m'est donnée de saluer, au nom de l'Assemblée, les participants à ce Séminaire qui porte sur un thème aussi important que le développement territorial durable et le renforcement des relations intersectorielles.

Certains d'entre vous le savent évidemment, mais laissez-moi rappeler que c'est à l'initiative de notre Assemblée que le Conseil de l'Europe a été la première organisation internationale à engager une réflexion sur l'aménagement du territoire à l'échelle européenne. Et qu'il y a maintenant plus de trente ans que la première Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire se tenait à Bonn !

Aujourd'hui, à la veille de la 13^e session de la CEMAT, qui se tiendra à Ljubljana en septembre prochain, qu'il me soit permis aussi de rappeler que l'Assemblée parlementaire et la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux (l'actuel Congrès des pouvoirs locaux et régionaux) ont été les pionniers d'une approche de l'aménagement du territoire européenne qui a trouvé sa concrétisation dans des textes qui encore aujourd'hui sont une référence, tels que la Charte européenne de l'aménagement du territoire (la « Charte de Torremolinos ») ou le Schéma européen de l'aménagement du territoire, adopté à Lausanne, en 1988.

Depuis, au début des années 1990, l'Assemblée a initié et encouragé des réflexions visant à réactualiser le Schéma de Lausanne et à définir le nouveau rôle du Conseil de l'Europe dans ce domaine. Ces propositions se fondaient sur quatre axes :

- le souci d'assurer les conditions nécessaires à un développement durable par le biais de l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles ;
- une large participation des collectivités territoriales (par l'application du principe de subsidiarité à tous les niveaux) ;
- la cohésion économique et sociale et, enfin
- le nouveau contexte géopolitique issu de l'effondrement du rideau de fer.

Ces propositions visaient également à réaffirmer le rôle politique de la CEMAT par rapport au Conseil de l'Europe et à ses Etats membres.

D'ailleurs, encore récemment, en adoptant sa Recommandation 1461 (2000) sur le rôle du Conseil de l'Europe en matière d'aménagement du territoire, l'Assemblée insistait, sur la nécessité que les Principes directeurs pour le développement durable du continent européen, élaborés par la CEMAT, se réfèrent explicitement aux activités et instruments du Conseil de l'Europe susceptibles de contribuer au développement spatial de la Grande Europe et de répondre aux besoins spécifiques de certains de ses Etats membres – plus particulièrement les pays d'Europe centrale et orientale.

Le sujet qui nous réunit aujourd'hui est fondamental dans une telle approche. En effet, comment pourrait-on parler de l'aménagement du territoire sans parler de la gestion de l'eau, de l'assainissement ou de la gestion des déchets ?

Comment ne pas se pencher sur des sujets comme l'énergie et les transports, la santé publique, le logement, l'information et les télécommunications, ou même le patrimoine culturel et archéologique ?

Et comment ne pas parler aussi de la coopération entre les différents acteurs concernés ? Au niveau institutionnel d'une part (entre les autorités nationales, territoriales, européennes), mais aussi entre et avec la société civile, le monde économique et scientifique...

Tous ces éléments s'enchevêtrent pour constituer un ensemble dont l'analyse démontre qu'une approche intégrée de l'aménagement du territoire, où tous les secteurs seraient pris en compte, est aujourd'hui indispensable.

L'aménagement du territoire demande, certes, une approche intégrée, mais ne doit certainement pas négliger la composante spatiale. Nous devons donc continuer à œuvrer, à tous les niveaux – parlementaire, gouvernemental, régional, local – pour traduire les bonnes intentions en engagements concrets de nos Etats en faveur d'une approche intégrée de l'aménagement du territoire, dans le cadre général de la mise en œuvre des mesures préconisées par le Sommet sur le développement durable de Johannesburg.

C'est d'ailleurs pour répondre à ce souci de voir nos Gouvernements prendre des décisions concrètes, que l'Assemblée a pris l'initiative de demander aux Ministres de l'Aménagement du territoire de se saisir de façon intempestive du problème des inondations.

Nous savons tous que les catastrophes naturelles ne peuvent pas être évitées, mais nous savons tout aussi bien que c'est souvent à cause des interventions de l'homme que ces catastrophes prennent des proportions désastreuses et sont responsables de morts et de désastres.

L'Assemblée a estimé que c'est à la CEMAT que revient l'autorité et la responsabilité de se saisir de ce problème

et de mobiliser toutes les énergies, les volontés et les responsabilités pour que des événements comme ceux dont nous avons été témoins l'été dernier et qui ont profondément meurtri certains de nos pays, ne se reproduisent plus.

Notre Commission s'est réjouie de voir la CEMAT répondre positivement à cette invitation, et a bien retenu les paroles de Mme Jančic, la Présidente du Comité des hauts fonctionnaires, qui lors de l'audition parlementaire que nous avons organisée le mois dernier s'est dite convaincue du rôle fondamental que le développement territorial a dans la prévention des inondations. Nous attendons pour notre part que la 13^e CEMAT soit marquée par la volonté commune de nos Ministres d'agir rapidement et de façon concrète sur cette question !

Mesdames, Messieurs,

Une des conditions pour réaliser le renforcement des relations intersectorielles en vue d'un développement territorial durable est la concertation des efforts déployés par les décideurs politiques et les citoyens. C'est dans cette direction que les élus doivent constamment œuvrer, car la mise en œuvre d'une vision intersectorielle dans le domaine, parfois si controversée, qui nous préoccupe tous, est directement dépendante de son acceptation sans réserves de la part des communautés locales et régionales, des citoyens de l'Europe. C'est pourquoi une coopération étroite et sur un même plan du Conseil de l'Europe avec l'Union européenne, pour assurer la cohérence et la complémentarité d'action, doit aussi se poursuivre et s'intensifier, ainsi que celle avec d'autres organisations intergouvernementales sous-régionales œuvrant dans ce domaine, comme la Coopération économique de la mer Noire et l'Initiative central-européenne. Pour ce qui est du niveau parlementaire, l'Assemblée est décidée à continuer à développer le dialogue avec les parlements nationaux, avec le Parlement européen et avec toutes les autres instances parlementaires européennes.

Je vous remercie pour votre attention.

Mr Keith WHITMORE,

Chair of the Committee of Sustainable Development, Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)

The Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE), as one of the main consultative organs of the Council of Europe, has established close co-operation with the CEMAT. It has contributed to the preparation of the ministerial conferences and the various seminars organised in the CEMAT framework and to formulating the final texts adopted by the ministers at their last Conference in Hannover, especially the "Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent".

On the occasion of the Hanover Conference, the Ministers expressed their support for the cooperation between the CLRAE and national governments, and especially, in the field of spatial planning, between the Congress and the Committee of Senior Officials of the CEMAT.

Subsequently, the Committee of Ministers has given its agreement for the implementation of the "Guiding Principles" at national level, whilst the Congress on its part has disseminated the text to local and regional authorities and asked them to implement these principles at local and regional level.

The Congress has given its contribution to the "Guiding Principles" not only by drafting an opinion on the text, but also by following-up the progress in this area in the framework of its Committee on Sustainable Development.

In fact, sustainable development issues have always featured high on the agenda of the Congress, since local and regional authorities can make a substantial contribution to national sustainability strategies. They already played a key role at the 1992 "Earth Summit" in Rio which drew up a framework for future action on sustainable development across the globe. Their understanding and implementation of sustainable development has evolved since 1992, now viewing

sustainable development as more than only an "environmental" movement.

Priority local sustainable development issues also include equity and social justice, as well as poverty reduction through economic development. This is reflected in the Declaration that the Congress adopted just before the Johannesburg Summit on Sustainable Development, calling on the different tiers of government to implement concrete actions directed towards sustainability and to accelerate the transition toward secure, equitable and sustainable communities.

Over the past ten years, European local and regional authorities have built on their inherent strengths to become champions and facilitators of sustainable development. They can provide good governance and respond to the needs of their communities, thus creating a positive, cumulative effect on environmental, economic and social conditions.

Many of the texts elaborated by the Congress focus on the improvement of the means allowing the population in Europe to achieve an acceptable standard of living in relation to the constraints and potential of the areas where they live. These documents often consider the main questions of sustainable spatial planning: where people shall live, how they shall work, which services they shall benefit of, how they shall move from one territory to another and, above all, how they shall use the land – which is a non-renewable resource – and which problems they shall leave as "heritage" to future generations.

For the Congress human beings must be put at the base of the political analysis, taking into account the fact that a geographical space is where individuals live their lives and function socially, culturally and economically. Therefore the Congress does not limit its observations to the economic aspects of spatial

planning. Sustainable development has been considered as an imperative that reconciles the protection of the global environment with the satisfaction of people's basic aspirations. The aim is to try to improve the quality of life of the population through appropriate planning at local and regional level. Spatial planning is in fact concerned with both the protection of the environment and the distribution of economic and social activities.

The Congress has also considered the problems of spatial reorganisation, with their particular impact on jobs and population movement. For local and regional authorities, regional/spatial planning means striking a balance between different policies in order to focus on the common aim of seeking to satisfy people's aspirations.

In the field of regional/spatial planning, transfrontier and inter-regional co-operation have been considered key means of promoting European integration. They can help areas on either side of borders by taking advantage of their complementarity.

The CEMAT Conference held in May 2002 in Dresden discussed the role of local and regional authorities in transnational co-operation. On this occasion, the Congress presented several projects falling into the category of transnational co-operation in the field of spatial planning, including the co-operation project between the Dutch province of Gelderland and the Teleorman region in Romania, which promotes the

sustainable management of the Danube river by using the experience acquired on river management in the regions of the Rhine basin.

Several other activities of the Congress fall into the category of sustainable spatial development, including the report on new forms of co-operation for sustainable development between European regions facing the challenges of globalisation, or the role of local and regional authorities in the area of landscape protection and in the implementation of the European Landscape Convention.

The experience of the CLRAE shows that interregional co-operation is today a reality in Europe. It is a driving force, which stimulates the States to go ahead with the integration process as well as with the development and the reinforcement of co-operation on the level of local and regional authorities. These authorities want to participate in the construction of a future Europe and openly claim for an appropriate place in the structure of the European institutions and the decision-making process.

In the view of the CLRAE, organising the space is a matter that concerns European municipalities and regions and has to be dealt with either by the people directly or through the people's elected representatives. According to the principle of subsidiarity, policies must be developed at the closest possible level to the public, in a spirit of mutual responsibility. Central governments alone cannot direct Europe's regional and spatial development and local and regional authorities have a key part to play.

Maguelonne DÉJEANT-PONS,

Chef de la Division de l'aménagement du territoire et du paysage, Conseil de l'Europe

Monsieur le Secrétaire d'État du Cabinet
du Premier Ministre de Hongrie,

Madame la Présidente du Comité des
hauts fonctionnaires de la Conférence
européenne des ministres responsables
de l'aménagement du territoire des États
membres du Conseil de l'Europe,

Monsieur le Vice-Président de la Commis-
sion de l'environnement, de l'agriculture et
des questions territoriales de l'Assemblée
parlementaire du Conseil de l'Europe,

Monsieur le Président de la Commission
du développement durable du Congrès
des Pouvoirs Locaux et Régionaux de
l'Europe,

Mesdames et Messieurs les membres du
Comité des hauts fonctionnaires de la
CEMAT,

Mesdames et Messieurs,

Je souhaite au nom du Secrétaire
Général du Conseil de l'Europe remercier
bien vivement le Gouvernement de la
Hongrie et en particulier le Cabinet du
Premier Ministre de l'Environnement, de
l'Aménagement du Territoire et des
Travaux Publics pour cet accueil chaleu-
reux dans cette belle ville de Budapest. Je
vous remercie également pour l'important
travail accompli en vue de l'organisation
de ce Séminaire, et mes remerciements
vont tout particulièrement à
M. Peter Szaló, à M. Károly Misley et à
M. Géza Tompai pour leur aide précieuse.

Ce Séminaire international se situe dans
le cadre des travaux du Comité des hauts
fonctionnaires de la Conférence euro-
péenne des ministres responsables de
l'aménagement du territoire des États
membres du Conseil de l'Europe
(CEMAT). Celui-ci rassemble des repré-
sentants des 44 États membres du
Conseil de l'Europe, unis dans la
poursuite d'un même objectif : le dévelop-
pement territorial durable du continent
européen.

Le Séminaire est conjointement organisé
avec l'Institut des Nations Unies pour la
formation et la recherche (UNITAR) et je
suis particulièrement heureuse d'amorcer
cette coopération née d'une rencontre
effectuée lors du Sommet de
Johannesburg, à l'occasion d'une réunion
sur des villes durables. J'espère vivement
que celle-ci permettra de créer des syner-
gies utiles par une mise en commun des
compétences respectives.

Mes remerciements vont également aux
responsables du Centre européen de la
Jeunesse du Conseil de l'Europe de
Budapest pour leur collaboration active
ainsi qu'aux responsables du Projet
intégré du Conseil de l'Europe « Les
Institutions démocratiques en action » qui
apportent également leur soutien au
Séminaire afin de permettre une
discussion plus poussée sur le thème de
l'approche intégrée et de la participation
de la société civile.

Le présent Séminaire s'intitule « Dévelop-
pement territorial durable : le renfor-
cement des relations intersectorielles ». Il
s'agit effectivement, au lendemain de la
tenue du Sommet des Nations Unies sur
le développement durable, d'examiner
quelle application doit être faite de ce
concept au territoire. Support de
nombreuses richesses, tant naturelles
que culturelles et paysagères, support
également de multiples activités
humaines, le territoire est soumis à toutes
sortes de tensions et de pressions alors
même qu'il est unique, limité, non renou-
velable et non extensible. Il s'agit donc de
repenser la manière dont il convient de le
développer au mieux, étant entendu que
le terme de « développement » doit être
interprété comme incluant, selon le cas,
sa protection, sa gestion ou son aména-
gement, ainsi que la valorisation de ses
ressources selon une vision prospective.

Une nouvelle forme d'intelligence territo-
riale doit ainsi émerger en prenant appui

sur un renforcement des relations intersectorielles. Un retour aux textes permet de constater que ce renforcement était déjà préconisé en 1983 par la Charte de Torremolinos ; celle-ci indique que

l'aménagement du territoire est l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société et préconise la coordination des différentes politiques sectorielles et leur intégration dans une approche globale.

Le renforcement des relations intersectorielles est à nouveau réaffirmé dans la Recommandation Rec (2002) 1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les Principes directeurs du développement territorial durable du continent européen, qui préconise, afin de mettre en valeur la dimension territoriale des droits de l'homme et de la démocratie, une meilleure coopération horizontale et verticale et la participation effective de la société au processus d'aménagement du territoire.

Texte fondateur d'avant-garde, très moderne de par son approche, la Convention européenne du paysage, se prononce en faveur d'une intégration du

paysage dans les politiques d'aménagement du territoire. Elle apporte désormais, ainsi que Mme Maria-José Festas, Vice-Présidente du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT, l'a indiqué récemment, un « *must* » dans les politiques de développement territorial.

A l'approche de la Conférence ministérielle sur l'aménagement du territoire qui se tiendra en septembre prochain en Slovénie, à Ljubljana, il convient d'espérer que les travaux réalisés au cours de ce Séminaire contribueront à avancer dans la bonne direction afin de promouvoir un développement territorial durable du continent européen.

Les deux sessions plénières du Séminaire encadreront deux groupes de travail qui traiteront tout particulièrement des relations entre l'aménagement du territoire et les politiques sectorielles d'une part, et des relations entre les acteurs concernés par l'aménagement du territoire d'autre part.

Je remercie très sincèrement les participants à ce Séminaire qui enrichiront le sujet de leur expérience et animeront les débats.

Christophe NUTTALL,

Programme Coordinator, UNITAR (Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche)

Nous souhaitons une cordiale bienvenue à tous les participants et nous tenons à remercier, au nom de M. Boisard, Directeur général de l'UNITAR et Sous-secrétaire des Nations Unies, le Conseil de l'Europe et le pays hôte.

Nous nous réjouissons particulièrement de cette coopération naissante avec le Conseil de l'Europe et nous pouvons d'ores et déjà dire que ce Séminaire est placé sous le symbole des carrefours.

Ainsi nous nous trouvons premièrement au carrefour des différents thèmes que sont l'aménagement spatial du territoire, le développement durable et la garantie d'accès aux services essentiels ce qui fait référence au paradigme d'intégration sectorielle. En effet, le développement durable impose des changements structurels en profondeur, de nouvelles méthodes de travail dans tous les domaines de la vie économique, sociale et politique, en vue de trouver un équilibre entre objectifs sociaux, économiques et environnementaux, tenant compte des générations futures : il requiert la mise en place d'institutions intersectorielles et participatives et de mécanismes permettant d'associer pouvoirs publics, société civile et secteur privé à l'élaboration et la mise en œuvre de desseins partagés. Nous pouvons agréablement voir se dessiner une convergence de vue entre le Conseil de l'Europe et les Nations Unies.

Il s'agit deuxièmement d'un carrefour des acteurs. En effet, les quatre piliers essentiels de l'aménagement spatial du territoire et du développement durable sont les Etats, les collectivités territoriales, la société civile et les entreprises privées. Intervient ici le partenariat entre ces différents acteurs visant à atteindre les objectifs globaux du développement durable prescrits lors du Sommet mondial du développement durable de Johannesburg. Le CIFAL (Centre international de formation des acteurs locaux) a un partenariat vaste et diversifié. Il a démarré sur une base de partenariat entre

Agences des Nations Unies (UNITAR, UN-HABITAT, UNOPS, PNUD etc), Associations de villes (FMCU au nom de la CAMVAL) et collectivités territoriales (Région Rhône-Alpes, département de l'Ain, Ville de Divonne-les-Bains, Canton de Genève, Mairie de Meyrin (GE)), Gouvernements (France, Suisse), ONG (Organisation Mondiale des Villes, Comité 21, Fondation du Devenir, Global Ecovillage Network), secteur académique et instituts de formation (Ecole des Mines de Saint- Etienne, Université de Lyon, Institut Universitaire de l'Etude du Développement, CNFPT), et secteur privé (MEDEF, Vivendi Environnement). De nouveaux membres continuent à adhérer.

Et enfin, nous nous situons au carrefour des cultures par le dialogue, l'échange et l'apprentissage mutuel. En ce sens, la coopération décentralisée en est une bonne illustration. Le programme de coopération décentralisée de l'UNITAR traduit de manière concrète certains objectifs et quelques approches préconisés par la Déclaration du millénaire et le plan d'action de Johannesburg. Il offre et développe un concept nouveau de reconnaissance et de renforcement des collectivités territoriales dans le champ du développement durable, par la conjugaison de la coopération décentralisée et du partenariat public-privé.

Ainsi nous avons vu l'utilité, dans le prolongement du Sommet du développement durable de Johannesburg, de se situer au carrefour des thèmes, des acteurs et des cultures. D'où cette approche du programme CIFAL de l'UNITAR d'utiliser la formation pour renforcer les capacités locales à partir des savoirs locaux pour atteindre, à travers le partenariat ainsi que la coopération décentralisée, les objectifs de l'aménagement spatial du territoire et du développement durable à trouver l'accès aux services essentiels. Pour ce faire nous renouvelons notre souhait de bâtir un partenariat durable avec le Conseil de l'Europe.

FIRST SESSION

Which intersectoral relations?

Chairs:

GÉZA TOMPAI, Head of Department, National Spatial Development Office of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary

KAPKA PANTCHEVA, Representative of Bulgaria to the CEMAT Committee of Senior Officials

PREMIERE SESSION

Quelles relations intersectorielles ?

Présidence :

GÉZA TOMPAI, Chef de département, Bureau national de développement territorial du Cabinet du Premier Ministre de la République de Hongrie

KAPKA PANTCHEVA, Représentante de la Bulgarie auprès du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT

Integrated spatial planning: why and how?

Roberto CAMAGNI, Department of Management, Economics and Production, Milan Polytechnical University, Italy

Spatial planning and sustainability: a bi-directional relationship

The main goal of spatial planning may be indicated in the achievement of territorial sustainability. This goal defines the general and prospective role of spatial planning in a modern and aware society:

spatial planning represents the appropriate institutional, technical and policy context for managing the territorial dimension of sustainability.

Sustainable development in fact, intended as a policy goal, bears different dimensions: the technological dimension, the behavioural (linked to life-styles in affluent societies), the diplomatic (referring to the international strategies to assure co-operation among countries at different development levels, with different development expectations) and the territorial one, referring to an ordered, resource-efficient and environmental-friendly spatial distribution of human activities.

Spatial planning takes care of this last dimension of sustainability, and establishes with the sustainability issue a bi-directional logical relationship (Fig. 1); namely:

- sustainability provides the general goal to spatial planning;
- spatial planning provides the major institutional context and effective policy tools to attain territorial sustainability, thus strengthening the concept and allowing it to be translated into an effective action.

This bi-directional relationship appears as conceptually sound due to the integrated, multi-sectoral nature of both elements:

- sustainability derives from a positive, synergetic co-evolution of the econo-

- mic, social, environmental and cultural dimensions of the society;
- spatial planning finds its *raison d'être* in the necessary integration of the different policy tools which have an impact on the territory.

The integrated, multisectoral nature of spatial planning: why?

The integrated, multidimensional nature of the sustainability concept provides the first rationale for the necessity of an integrated approach to spatial planning. But other elements push in the same direction, namely:

- the fragmentation of decision-making powers, both in the public and the private spheres, with a diffused presence of veto powers. This fact calls for the necessity of integration and co-operation, both vertical and horizontal, between the different tiers of the public government structures (usually engaged in different policy fields) and between the different departments of the same administration impinging on the territory;
- the evidence of growing problems and concerns in specific territorial contexts, which call for complex, multidimensional interventions: metropolitan development, peri-urban settlement structure, coastal development, development through wide industrial corridors, sensitive environments like mountain areas crossed by international mobility corridors. What really matters is the overall result of an equilibrated spatial development process, not the single dimensions through which such an equilibrium can be reached (infrastructure efficiency, proper land-use, smart development policies).

The goals of an integrated spatial planning practice

The main objectives of a strategy of territorial sustainability, to be reached through integrated spatial planning practices, may be identified in the following (Fig. 2):

- territorial quality: the quality of the living and working environment; the relative homogeneity of living standards across territories;
- territorial efficiency: resource-efficiency with respect to energy, land and natural resources; competitiveness and attractiveness;
- territorial identity: enhancing “social capital”; developing a shared vision of the future; safeguarding specificities, strengthening productive “vocations” and competitive advantage.

These objectives may be reached through an integrated approach, securing the positive co-evolution of the different sub-systems that build up the territorial realm: this means maximising the synergies and the positive cross-externalities from each sub-system and all the others, and minimising the negative externalities.

As an example among others: economic development in peripheral areas may be advantageous to the environment if a long term perspective on the use of local natural resources is taken up and if it provides the (public) financial resources that may be channelled towards the betterment of environmental infrastructure; at the same time it may guarantee the permanence of the local population and the strengthening of its production culture and sense of belonging.

Territorial efficiency, quality and identity represent objectives and values in themselves; any modern society cannot do without them, as they are at the base of local collective wellbeing. But they are at the same time preconditions for local competitiveness and no conflict exists in this sense between the needs of local population and the needs of the economic fabric, at least in the long run.

Figure 1 – The sustainability/planning relationship

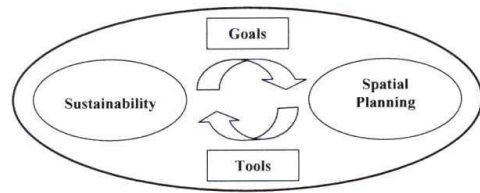
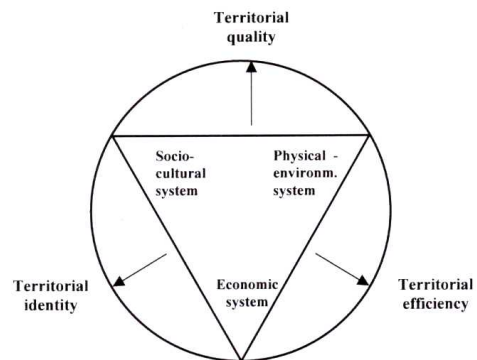


Figure 2 – An integrated strategy for territorial sustainability



Territorial quality: quality of living and working conditions; relative homogeneity of living standards across territories

Territorial efficiency: resource-efficiency with respect to energy, land and natural resources; competitiveness and attractiveness

Territorial identity: enhancing “social capital”; developing a shared vision of the future; safeguarding specificities, strengthening productive “vocations” and competitive advantage

New challenges and new responsibilities for spatial planning

The main challenges facing a renewed approach to spatial planning may be presented as follows:

- helping the re-establishment of a legitimacy of public action, through transparency of procedures, accountability to local populations and proper results on territorial quality;
- overcoming the limits of traditional planning practices, mainly addressed to the design of spatial forms and structures more than to the definition of rules, guiding principles and processes; overcoming the rigidity of traditional procedures and their strict

- hierarchical structure in favour of a superior flexibility; favouring the effectiveness of the general process of spatial development more than the conformance to abstract schemes. A general consensus exists about the fact that rigidity has not guaranteed territorial quality, but only position and bureaucratic rents;
- contributing to European integration and enlargement processes, through appropriate physical planning tools;
- rehabilitating the image and the practice of planning in general in eastern European countries, where, after the political transition, a very critical attitude is generally taken-up as a result of understandable but purely political reactions to the ancient regime; the limits of opposite and extreme attitudes towards deregulation and liberalisation are now apparent, and call for more equilibrated and modern approaches;
- Developing new forms of non-hierarchical co-ordination within the public administration;
- Enhancing the development of advanced and effective forms of citizens' participation to the decision-making process on territorial projects.

The main principles on which a renewed spatial planning approach may be built

A. The principle of horizontal integration

This principle defines the necessary integrated nature of spatial planning, in the sense that the consistency of different sectoral policy tools that impinge on the territorial structure has to be crucially guaranteed.

In more general terms, we have already underlined the necessity of a unitary and integrated vision of the social, economic, environmental and cultural development processes. But referring more directly to the dimension of physical planning, a different and perhaps more crucial integration emerges: the integration among policy-making processes which affect the

territory through sectoral policy tools, namely:

- settlement policies (urban planning, location decisions of large urban functions: shopping centres, fairs, logistic platforms, waste treatment plants),
- infrastructure policies, mainly referring to transport and energy policies,
- environmental policies, putting limits to use of land and natural resources,
- landscape policies.

Only the integration and the territorial consistency of these policies may guarantee the achievement of equilibrated and sustainable processes of territorial transformation, namely (Fig. 3):

- sustainable transport infrastructure, well integrated in the landscape and respectful of the integrity of open spaces;
- efficient urban systems, well equipped with mobility infrastructure, both inside and outside the single urban centres, where transport supply (and in particular public mass transport infrastructure) is used to direct the development of the settlement system;
- appropriate urban form, avoiding or limiting the spread of low density settlement structures, which maximise land consumption and private car commuting;
- new forms of rural/urban integration, interaction, co-operation, avoiding traditional land-use conflicts and dependence and enhancing the respective role and identity.

B. The principle of vertical integration

The principle refers to the necessary co-operation of the different institutional levels of the planning process.

The subsidiarity principle provides the logical framework for building a bottom-up planning process, with crucial roles assigned to the lower levels of the institutional structure, but also with specific responsibilities attributed to the upper levels. In this regard, in fact, we have to bear in

mind the efficiency requirement of any devolution of decision-making responsibility to lower levels of government, explicitly present in the subsidiarity principle; this element necessarily attributes responsibilities and competencies to the supra-municipal level in case of:

- presence of transborder effects of local decisions (environmental externalities on other municipalities; e.g.: the mobility generated by big shopping centres);
- presence of supra-local interests served by wide area projects: typically infrastructure networks or big projects requesting territorial continuity (parks);
- presence of a “network surplus” generated by inter-municipal co-operation and synergy (the co-operation being sometimes the result of spontaneous processes but often requiring a superior co-ordination, some financial incentive or regulatory enforcement).

Wide-area planning is needed for the efficient management of these cases, and the intermediate, third level, government institutions (like provinces, counties or departments) prove effective to perform this task.

C. The principle of policy anticipation

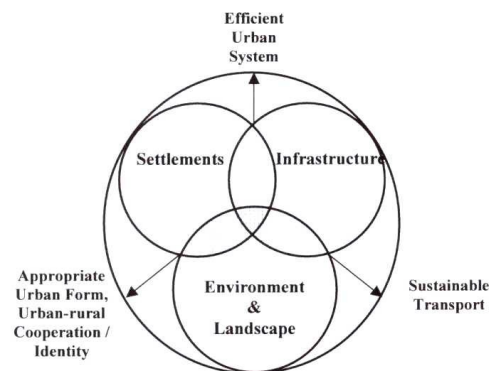
Anticipatory practices addressed to the realisation of an ex-ante co-ordination of decisions instead of an ex-post adjustment to decisions already taken proves a very effective institutional strategy. Spatial planning in particular may achieve important results with respect to sectoral planning if co-ordination with other planning bodies is anticipated, and some assets (land purchases) or tools are prepared beforehand.

D. The principle of market resort

The largest use of market mechanisms should be experimented before resolving to use regulatory practices or turn to public intervention, when public interest is not at risk. “Markets corrected for externalities” may achieve better, wider and cheaper results than regulations;

resort to private project financing for the provision of services or infrastructure may save public money for the cases when public intervention is unavoidable; stimulate private creativeness and project proposals may prove more effective than guiding everything from the government. Private/public partnerships may be used in many cases in which private efficiency and public control may merge positively and effectively.

Figure 3 – An integrated planning approach



E. The visioning principle

“Shared visions” or “concepts” for territories have to be provided, activating the widest participation and public debates; these elements work in fact as catalysts of creativeness for territorial projects, sources of social cohesion and sense of belonging, activators of mutual trust and synergetic attitudes, symbolic guidance for individual behaviour. The process of creation of such visions and concepts through citizens participation and the transparent engagement of vested interests is probably the most interesting novelty in planning practices in the last decade; it may be synthetically conceived as a process of creation of “social capital”, an element which is more and more mentioned in the literature on spatial development as the basic social precondition for territorial success.

New styles in spatial planning

A new style in developing and delivering spatial planning is necessary to cope with the new challenges and the new goals.

Soft and flexible planning tools are needed, contrasting previous traditional attitudes in favour of rigid and holistic regulatory tools. The growing complexity of territorial processes and the width of global interdependencies; the rising uncertainty on spatial trends and on cause-effect logical chains; the limits of control capability of the public domain, and its fiscal crisis; all these elements call for new planning styles, addressed towards the definition of guiding principles and rules rather than regulations, and more attentive to processes rather than territorial design, open to participation and partnership rather than relying on technocratic imposition.

The modern plan shall become:

- a system of rules,
- an effort to understand and anticipate future territorial trends and effects,
- a general framework for the *ex-ante* co-ordination of the territorial impact of the multiple public decisions that impinge on a given space,
- a strategic tool, addressed to the activation of the private project-building capability, realisation of synergies between the private and public spheres, orientation of new activities towards shared goals, respect of widely accepted values.

In order to implement this new planning style without jeopardising the sustainability goal, some preconditions are requested and new functions have to be accomplished by the planning authority. In particular, it is necessary to strengthen the evaluation function and to make the evaluation procedure at the same time more effective, authoritative and transparent. This function in fact should complement the entire planning process, intervening in all phases going from the

definition of policy goals and strategies to the design of territorial projects; in parallel to the multidimensional nature of the sustainability goal, evaluation should be in a measure to integrate different and sometimes contrasting policy objectives, mediating the interests and the needs of different parts of the local society.

Strengthening of the evaluation capability by the public administration, incorporating and interpreting the values and expectations of the local society, represents the natural counterpart of the wider role attributed to the private sector in spatial development.

Secondly, procedures and tools should be designed and implemented in order to guarantee the openness of the public administration to the citizens' "voice" and effective participation processes. An equilibrium should be maintained between "vested" or organised interests and weak or diffused ones, lacking visibility or communication capability.

Thirdly, in order to implement the necessary co-ordination procedures between different levels and sectors of the public administration, effective decision-making procedures should be designed, limiting hierarchical enforcement tools to a minimum. Relationships between different government levels should be based on consensus rather than power, incentive and "*contrat*" rather than enforcement, authoritative arguments rather than authority. The collective territorial interest should be more and more defended by shared values and by a strong planning culture, reaching the smallest municipality, rather than through hierarchical veto powers. The latter should be probably maintained, but less and less utilised.

Integrated “territorial” planning system (in the European Union)

László FARAGÓ, *Regional Research Centre of the Academy of Science, Hungary*

It is not possible to outline a detailed picture of the territorial planning system in just twenty minutes but aggregated statements will – despite all of their shortcomings – usually highlight the most characteristic features and generate debate which is not necessarily a problem in the case of an introductory presentation.

Accession to the European Union involves the acceptance of common principles – *inter alia* – pre-assuming, of course, their understanding. Understanding, in turn, involves interpretation and application in one’s own system of thought and functioning. Therefore, in the course of any discourse on this topic one may not only learn from the description of the EU legislation and the practices of their application – for the task is not the “reciting lessons” – but also from what is thought (or rather: said) by whom (those in and those out, those for and those against accession, etc.) concerning EU legislation and its application and the decisive factor will be the benefits that will arise and the experience to be accumulated through joint practice.

The integrated planning system may be approached from a variety of aspects, out of which I will outline the following two themes here and now:

- how the territorial planning system of the European Union integrates the various territorial levels and the process of the controlling of planning and implementation;
- how the various (e.g. sectoral, territorial, development and spatial) planning approaches and tasks can be integrated in Community (public as well as community) planning.

The operation of the territorial planning system of the European Union

Some key features

Only political principles of universal applicability are formulated at the level of the EU, the implementation of which is carried out in a decentralised system (of political planning/framework planning/strategic direction). The Community-level approval of Community subsidy frame plans, operative programmes and the single programming frame plans is aimed primarily to check processes to ensure that the intended utilisation of the subsidies has actually taken place in observance of the directives, key policies and norms of the European Union.

The commitments and restrictions assumed voluntarily by each Member State (or most of them!?) are laid out in statutes of law.

The EU has so far not prepared any action plan to be carried out by the Union or by others on a mandatory basis. The EU does not directly intervene even in the key areas (TEN).

The accomplishment of the common (territorial) objectives is promoted by the operation of a substantial system of subsidies (structural funds, cohesion fund).

Access to the subsidies is regulated by relatively stable operating rules and ones altered in each programming period, making up a tight hierarchy of regulations.

The concrete plans are an outcome of cooperation between a variety of levels (primarily the EU and the Member State

concerned, along with regional and local governments) as well as the sector (PPP). Planning is carried out in essence on the basis of incremental strategic planning principles.

The programming procedure – as the management algorithm of territorial planning – integrates the development of plans and decision-making, implementation and the controlling and feedback processes. The mandatory evaluations close the learning cycles in each programming cycle providing for the forward looking nature of the process.

The operating regime of the Structural Funds has widely varying impacts on the (territorial) planning practices of the Member States. There is a significant overlap between the territorial development (policies, institution's system, regulation, tools and planning) practices and the system of the EU requirements, whilst the territorial planning practices of the most highly advanced ones the net donors are determined primarily an internal evolution process.

Dilemmas, question marks

The process is becoming overly bureaucratic. Bureaucratic decisions are feared to become increasingly distanced from the norms and interests of the citizens of the EU and they seek for the validity and legitimacy of decisions in pieces of legislation often seen as statutes for statutes' sake.

Concrete practical problems are handled by the system as technical issues. In the majority of cases only the technical rationality and that of the applied instruments are the governing principles.

The system of subsidies and planning is the instrument of national, regional and local social processes. The enforcement of universal norms and the universal interest may conflict with national, regional and local interests.

The application of particular interests is critical in respect of the common norms. (Verification and legitimating of concrete proposals should be sought for among those concerned while at present these

may be overridden by bureaucracy with reference to general/common interests).

Its impact and the views taken of it are similar to those of the globalisation process itself:

- it is difficult to decide whether the driving principles and the rules based on them will promote common interests that can be generalised or whether they are outcomes of a network of persons/entities in power based on inequality;
- it tends to lead to uniformity;
- words sometimes differ from acts, principles sometimes differ from practice;
- in the majority of cases communication and the possibility of exercising power are one-way processes.

Lack of a common language

Words, their translations approximating reality, do not enable us to understand one another. These will only be charged with contents understood by stakeholders in the same way. Another solution is the development and spreading of completely new, common technical terms for novel tasks. (e.g. finding a common interpretation for the term "territorial development").

If tasks to be carried out at the level of the European Union may materialise (e.g. TEN), then, sooner or later, an EU level action plan will need to be carried out and implemented.

The operation of this system will obviously be influenced by the admission of new members, including Hungary. An increasingly large system and an increasing number of differences will have to be managed (integrated?) which will further complicate matters on hand. Some of the common features of the acceding Central European countries:

Before accession

- similar prior history and operational situation,
- peripheral situation, under-developed, transforming, open economies,

- operating systems rendered uniform by external impacts,
- centralised, hierarchic planning practices.

After accession (in addition to the above)

- the common fate is confirmed by simultaneous accession under identical conditions, however, the group is divided by the differences in their particular interests;
- these countries will continue to make up the peripheries of the European Union and so the lag behind the centres will continue to be persistent in the long run;
- the identical assistance policy and “technical assistance” will lead to the evolution of a single territorial development system. Therefore, there is a chance of the evolution of a most strictly “Europeanised” system and practices in these countries. At present the practices relating to integration are not an integral part of internal operation, rather, it has developed and is operating alongside it, and ‘convergence’ may be a result of a longer process;
- the fact that almost the whole of the territory of the Central European countries about to join the EU is eligible for assistance on the basis of the first objective and, that, accordingly, CSF is prepared on the basis of the national development plan, does not strengthen or accelerate de-concentration, instead, it makes it possible for governments concerning centralised planning and resource allocation.

Necessity and possibility of integrated “territorial” planning

Fragmentation of planning practices

Within the processes of planning in the public service in the European countries the sectoral/functional planning function of a primarily economic content has been traditionally separated from territorial planning focusing on the development of physical environment. The first function was more development oriented, the other was more of a regulation oriented function. Economic planning was related

primarily to the distribution of public goods, the management of producers and infrastructure, and, primarily in order to ensure the operation of the welfare state, it constituted nationwide and regional tasks. Territorial planning performs different functions at different levels, however, it served traditionally the formulation of the physical environment, accordingly, it was primarily a municipality level task.

Within the function of territorial planning development planning (of primarily economic contents) was separated from spatial planning (primarily of physical contents). The evolution of territorial planning was determined by the fact that it originated from the more traditional physical (spatial) planning which was focused up to the middle of the 20th century predominantly on urban planning and the development of the urban environment. Development necessitated the extension of the function to the conurbation areas and regions of towns and a way of thinking in terms of networks. The management and planning of the increasingly complex system lead to a form of territorial planning focusing on multiple levels and involving multiple participants. In response to the increasing number of challenges and criticism an increasing number of social and economic aspects had to be integrated in physical (spatial) planning. This process led to the involvement of an increasing number of functional areas (disciplines and experts) which then led to the extension of the interpretation of the concept of territorial planning. This extension of content led to the distribution of work involved in development and spatial planning within planning which had earlier been a single function which resulted in the drawing of artificial boundaries. The endeavours concerning the obtaining of an autonomous status did not originate from the necessity of effective task performance and the requirements of planning, rather, they are a result of the development, the recognition of the importance and the enforcement of the interests of the various specialised functional branches.

The requirement and possibility of integration

The more the various approaches grew fragmented, the stronger the need for joint

management became. The necessity of integration and co-operation was recognised in a broad range of participants, however, it has not been properly understood as yet that space (conceptual and concrete structures) are necessarily a common denominator of thinking together and of co-operation. The importance of a territorial approach is increased by the fact that any action proposed by any plan is to be implemented in a concrete space and the knowledge and norms of population (subjects) living territorially separately but related to the given space, will constitute the complex framework of reference for planning, instead of any particular technical/professional criteria. Decentralisation, subsidiarity and partnership are equally social organisation and planning concepts strengthening planning relating to various social, economic, discourse etc. spaces.

The difficulty of integration

The traditional branches insist on separate planning (conferring power on them) and territorial planning is also fighting for the fulfilling of an integrating role. On the one hand, this may constitute the emphasising of the special features of a territorial approach and the creation of separate institutions while functional and sectoral planning considers the adaptation of thinking in terms of space-awareness as a tool for the retaining of its functional and power positions.

Contradictions are experienced within territorial planning between development oriented planning (e.g. the work conducted under the EU programming process) and traditional physical (spatial) planning. The coordination of these areas is also complicated by differences in views of planning theory. Spatial and development planning rely on different planning theory foundations and methods, operating on the basis of different paradigms.

Spatial planners often adopt a natural philosophy (nature law) attitude. Their underlying principle is that there are natural principles and conditions beyond the control of man, determining the life of man, limiting the possibilities of action for a man. Such planners tend to stand on long term comprehensive rational planning

theory foundations. They apply a special interpretation of functional rationale and in the interest of the appearance of "functionality and objectiveness" they declare that the absolute, the natural and man-made environment is the source for choice of value. The professional fora and the plan reconciliation negotiations are also usually means for the ensuring of acceptance of "technical/professional criteria".

Development planners – partly as a result of the expectations of the EU integration – produce incremental/strategic plans. They emphasise a faster learning process and they renew their plans in the medium run. Development planning is primarily an innovative (sometimes radical) process, accordingly, change is given a higher emphasis while spatial planning is *ab ovo* an allocating (regulatory) nature.

Integrated spatial/community planning

The development and spatial and the sectoral planning are work phases of the same territorial/community planning process. These need to be based on a single assessment of the status quo and the concept development, the identification of the objectives and the formulation of strategies are also joint functions. The question of "what is good for us" is to be answered on the basis of the above processes, having answered the relevant questions of ethics and policies. The selection of the most appropriate means may be a result of pragmatic technical/professional debates. The first steps demand the most extensive publicity and widest participation and then efforts have to be made concerning the involvement of stakeholders and the selection of means may then be carried out in more limited, technical/professional groups.

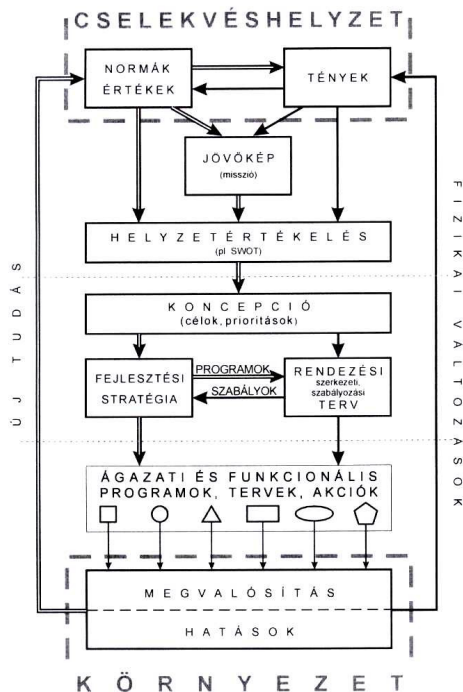
The identification of restrictions and the accepted (undertaken) determinations as well as the regulation of developments in line with these and the technical planning of the territory use of the accepted development determinations need a regulatory (spatial) type of thinking (planning). Concrete (sectoral, functional, territorial) programmes (plans) and actions are prepared in accordance with the strategic determinations, in view of the spatial rules

and possibilities. This desirable process is presented in the attached figure.

In the figure the part above the first dotted line is the assessment work phase (according to the traditional terminology). Intentions (will) are turned explicit in the area between the two dotted lines, where new knowledge is created (synthesis, concept development, paradigm building), an important part of which is made up of the development and adoption of normati-

rules which will appear in the form of spatial plans, construction regulations and other norms. In the next phases (sectoral, functional) programmes, action plans may be developed together or separately, integrated in the single strategy, in accordance with the accepted spatial rules and functional rational criteria, on the basis of functional spatial plans. Accordingly, the sectoral type (particular) way of thinking is adopted typically in this phase of planning.

Integrated (community – spatial) planning process



[Source: Own design

- operative situation
- norms, values
- future vision (mission)
- analysis of the situation (e.g. Swot)
- concept (objectives, priorities)
- development strategy
- spatial structural, regulatory plan, rules
- sectoral and functional programmes, plans, actions
- implementation
- impacts
- environment
- new knowledge
- physical changes]

L'expérience de la Conférence permanente du développement territorial (CPDT)

Mireille DECONINCK, Dr. Sc. géographiques, Attachée, Direction de l'aménagement régional, Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, Ministère de la Région wallonne, Belgique

Origine et objectif de la CPDT



Le schéma de développement de l'espace régional (SDER), document stratégique, couvrant la totalité du territoire wallon propose un projet de structure spatiale et huit objectifs :

1. structurer l'espace wallon ;
2. intégrer la dimension suprarégionale dans le développement spatial de la Wallonie ;
3. mettre en place des collaborations transversales ;
4. répondre aux besoins primordiaux ;
5. contribuer à la création d'emplois et de richesses ;
6. améliorer l'accessibilité du territoire wallon et gérer la mobilité ;
7. valoriser le patrimoine et protéger les ressources ; sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs.

L'objectif « Mettre en place des collaborations transversales » repose sur le constat que

Le développement de l'espace régional est encore trop souvent marqué par le cloisonnement entre les acteurs publics et privés comme entre les secteurs. Il importe pour y remédier de développer un esprit et des espaces de dialogue ainsi que des pratiques de collaboration. (SDER, p.167)

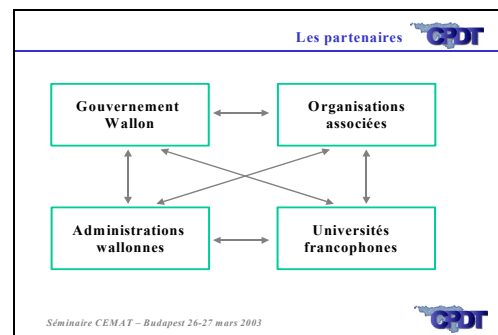
Pour atteindre cet objectif, deux options sont proposées :

- l'aménagement du territoire doit transposer et intégrer les aspects spatiaux des politiques sectorielles ;
- il faut renforcer les nouvelles pratiques de collaboration transversale pour réaliser des projets.

C'est dans ce contexte que s'inscrit, en 1998, la création de la Conférence permanente du développement territorial (CPDT).

L'objectif principal de la CPDT est de garantir à la recherche régionale en matière de développement territorial une gestion intégrée dans une perspective à long terme. Celle-ci se décline en objectifs particuliers :

- constituer un outil d'aide à la décision pour le Gouvernement ; créer un espace de réflexion transversal au sein des institutions et administrations wallonnes ; susciter la création, au sein des trois principales universités, d'équipes de recherche multidisciplinaires et transversales et assurer leur stabilité ;
- contribuer à la constitution progressive d'une pépinière de jeunes talents formés aux concepts du développement territorial.



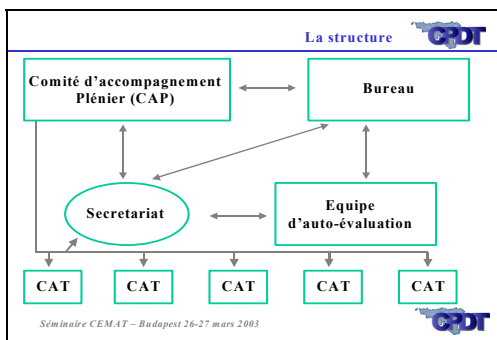
La CPDT = un partenariat

Le Gouvernement Wallon subsidie les travaux des universités (3 millions d'€/an) et tous les membres du Gouvernement sont invités à participer activement aux travaux.

Les trois universités francophones complètes, l'Université Libre de Bruxelles (ULB), l'Université Catholique de Louvain (UCL) et l'Université de Liège (Ulg) ont créé en leur sein trois groupes de recherches pluridisciplinaires.

La CPDT dispose ainsi d'un potentiel de plus de 50 chercheurs, intégrés dans des équipes transversales et pouvant s'appuyer, en outre, sur plus de 20 services universitaires.

La CPDT = une structure



Le Comité d'accompagnement plénier (CAP) est l'Organe supérieur de contrôle et d'encadrement ; il oriente les travaux dans une perspective pluriannuelle de trois ans, et définit le programme annuel de travail.

Il autorise la liquidation des tranches de la subvention sur base des rapports transmis par les Comités d'accompagnement thématiques.

Il est composé de représentants de chaque Ministre du Gouvernement wallon, des différentes administrations (aménagement du territoire, routes, économie et emploi, agriculture), du service des études et de la statistique. Le représentant du Ministre chargé de l'aménagement du territoire en assure la présidence.

Le Bureau a pour mission d'assurer la gestion courante de l'ensemble du processus, de superviser le travail des groupes thématiques, de préparer les discussions et délibérations du CAP, d'exécuter les missions reçues en mandat de celui-ci, de veiller à la circulation des informations, de définir une politique de diffusion et de valorisation des résultats.

Le Bureau est composé d'un représentant par Université,

- d'un représentant du Ministre-Président du Gouvernement wallon,
- d'un représentant du Ministre de la Mobilité,
- de deux représentants du cabinet du Ministre chargé de l'aménagement du territoire,
- d'un représentant de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Logement et du Patrimoine,
- du Président de chaque Comité d'accompagnement thématique et
- d'un membre du secrétariat.

La présidence du Bureau est assurée par l'un des représentants du Ministre de l'aménagement du territoire.

Les Comités d'accompagnement thématiques (CAT) ont pour mission de surveiller l'exécution du programme de travail dans les délais, d'approuver la constitution des équipes de recherche proposées par les universités et de valider les rapports intermédiaires thématiques de façon à permettre au CAP de les approuver et de libérer les tranches de paiement de la subvention.

Les CAT sont composés d'un représentant de chaque université, de quatre représentants des ministres du Gouvernement et de quatre représentants des administrations désignés en fonction de la thématique particulière développée, de deux représentants d'organismes associés (Commission régionale d'aménagement du territoire, Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable ...). Chaque CAT peut s'adjoindre deux experts dont l'apport est considéré comme utile à l'avancement des travaux.

Les programmes de recherche

Depuis la création de la CPDT trois programmes de recherches ont été menés

1. Le Programme 1998-2000 comportait sept thèmes :
 - le coût global de la désurbanisation ;
 - l'optimisation des grandes infrastructures ;
 - l'influence de la PAC et de l'agenda 2000 sur la zone rurale ;
 - la rationalisation des outils de développement communaux ;
 - l'harmonisation des plans régionaux et supra-communaux ;
 - le logement durable ;
 - les bases de données régionales.
2. Le programme 2000-2002 comportait six thèmes :
 - l'évaluation des besoins et des activités problématiques de leur localisation ;
 - la gestion de la mobilité et de la multimodalité ; les aires de coopération (supra-communales et supra-régionales) ;
 - la commune en tant qu'acteur du développement territorial ;
 - le patrimoine naturel et construit, outil de développement territorial ;
 - les bases de données régionales (constitution et entretien).
3. Le programme 2002-2005, actuellement en cours d'exécution, comporte cinq thèmes : les nouvelles pratiques de l'espace : mutations spatiales et structures territoriales ;
 - l'adhésion de la Région wallonne au Protocole de Kyoto ; les territoires communaux et supra-communaux : actions de développement territorial ;

- la gestion territoriale de l'environnement ;
- le système de gestion d'informations territoriales (SYGIT) – bases de données régionales.

Diffusion et communication

Aujourd'hui, après plus de cinq ans de fonctionnement, il convient d'assurer la diffusion et le transfert des résultats auprès des différents services de l'administration, des opérateurs politiques, des opérateurs économiques et sociaux et au sein du monde scientifique.

Pour ce faire, la CPDT dispose déjà de plusieurs outils :

- des publications, telles « La lettre de la CPDT », fascicule d'information d'une douzaine de pages, paraissant quatre fois par an ;
- la série « Etudes et documents » publie des volumes reprenant les résultats des recherches achevées comme par exemple « le coût de la désurbanisation » ;
- les publications peuvent aussi prendre la forme d'atlas : « Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie » vient d'être édité et l'atlas des territoires paysagers est prévu pour fin 2003 ;
- un colloque annuel qui rassemble tous les acteurs de la CPDT et un public extérieur intéressé par la thématique présentée ;
- un site Internet : <http://cpdt.wallonie.be> où toutes les informations sont disponibles.

Enfin, afin d'accroître la notoriété des travaux et du dispositif de la CPDT, un plan de communication est en cours d'élaboration.

The role of sectors in town planning

Vilibald PREMŽL, Centre for interdisciplinary and multidisciplinary research and studies, University of Maribor, Slovenia

Summary

An important part in sustainable development providing in the community cut intersectoral agreement about planning goals. The admission of the principle planning goals without inter-sectoral co-operation and agreement can not be guaranteed for good planning results even not for sustainable circumstances in next future. These facts are important to enable all partners to deal in planning and execution proceeding. But more important is inter-sectoral co-operation for optimal achievement of adopted goals. Inter-sectoral cooperation in planning offer the possibility for upgrading goals expectations. Synergy of various sectors goals is possible through co-operation. For example, regional development balance can be achieved if all planning aspects are considering inter-sectoral goals. Each sector has to take its own responsibility for goal achieving, but in accordance with all other which are somehow connected.

Introduction

The market, operating alone, does not provide the most appropriate way for sustainable development of a society and its physical surrounding. Planning is obviously a form of control and guidance over the nature and function of the settlements network, built environment, ensuring economic efficiency, social justice, physical quality and further sustainable comprehensive land use. Without town planning, land would be apportioned between competing uses by the price mechanism and interaction of demand and supply. In this free-market situation land would be used for a purpose which could extract the largest net return over a foreseeable period of time, but experience has shown that the market can consume resources in an ill-conceived and short-sighted way, creating problems for generations to come.

But planning does not always meet the universal acclaim. Planning and planners are often accused of sitting themselves up as arbiters of public taste, frequently in blissful ignorance of consumer demand. The plan that they produce, which aims to achieve balance, symmetry, and order among the various elements and systems of urban network, does not always cater for changes in taste, habit, or preference.

Planning is a mirror of the general society's development level. The higher the level is, more sophisticated are planning proceedings with less conflicts. But always the final result in nature is connected with many other facts which are not included in planning phases.

Sectoral and inter-sectoral planning goals

An important part in sustainable development providing in the community cut inter-sectoral agreement about planning goals. Admission of on principle planning goals without inter-sectoral cooperation and agreement cannot be guaranteed for good planning results even not for sustainable circumstances in next future. In everyday practice, lacking of such guarantee is reflected in growing of differences between plan's goals and their execution, in environmental impacts, in urban sprawl and in socialised infrastructural maintaining costs, which are not real costs for inappropriate dispersed town parts as in many other impacts.

Planning goals are securing a sensible and acceptable blend of conservation, protecting and exploitation of land, as the background or stage for human activity. This involves the process of establishing the desires of the community, formulating them in a manner that facilitates comprehension and discussion, preparing a policy for their adoption, regulating the degree and proportion of public and private investment, guiding the provision

of public sectors services, initiating action where necessary, and continually examining the effect of the adopted policy, making adjustments if required. Without cooperation with several public and private sectors the adopted goals will not be achieved.

As a consequence, by its very nature, a particular sectoral goal, plan or policy will depreciate the value of certain aspects, individual or enterprise's interests. This might be caused by the planning of a nearby urban motorway, airport or school or others.

The planner has to operate alongside of the market and several private and public sectors, directly influencing, and frequently assisting, its functioning, but in a manner that takes account of both public and private interests. Increasingly he depends upon private sector development for the implementation of a large proportion of planning proposals not only land use, redevelopments, but also residential, industrial, and commercial undertakings of all kinds. Moreover, there is a tendency towards the use of free-market methods and financing by planning agencies. Compromise solutions and joint developments are becoming the order of the day. One of them is to introduce various administrative and production sectors in planning procedure.

Sectoral goals in planning

Distinctions have been drawn between economic, physical, and social planning. In such a manner it is possible to part the planning sectors. In essence planning is merely a process which evolves a method for doing something, economics is the science of the management of resources, physical means pertaining to the world of material things, and social is concerned with the condition of people. The stewardship of the environment is all these. The dominance of one aspect or sector above another is essentially one of scale rather than method. The construction of a new urban motorway within a town, obviously affects the environment and has economic, physical, and social repercussions.

Economic planning represent goals and interest of private and public sector enterprises, for example, is considered to be a national and regional approach, calculating and controlling the allocation of resources, ignoring physical and social implications, and primarily concerned with facilitating the working of the market. Physical planning is more closely associated with the regional and local scale, intervening in, and controlling, the market mechanism, reconciling public and private sector objectives, and directed towards the spatial qualities and relationships of development.

Planning itself should be a public interest or public sectoral interest (municipality with public infrastructure enterprises). Although divorced from any particular scale, social planning is commonly public interest, detached from practical feasibility and economic sense. Without the framework of national policy, which is after all meant to be the political expression of the community, public and private sectors, selected industries, and social groups, could not be contrived and co-ordinated in such a way as to permit realistic planning. The different public and private sectors are dependent one from another, therefore they are part of the same process, interrelated and interacting. For example: siting of new settlements or industrial estates must be coordinated or supported by municipality infrastructural public sector. The majority of all construction in urban areas is mutual dependent from some public sector as also reverse; public infrastructure is in a great part financed and maintained by private economic sector. So are municipalities able to follow new daily demands in various public sectors.

It is evident that national economic policies such as the location of industry, office decentralisation, housing subsidy, education and hospital expansion programmes are bound to be put into practice within the local planning sectors goals, having an inevitable reaction upon all other local activities, which in turn may require treatment in other sectors where this goals are not dominant but there is a need to support the main planning goals.

The barriers between different urban areas, regional development differences are at last breaking down with inter-sectoral cooperation. It has finally been recognised that it is impossible to prepare a plan for a community without the assistance of a number of contributory sectors. The role of the town planner cannot be confined to land use allocation alone, it must also include consideration and co-ordination of associated sectors goals and activities bearing upon the human and physical environment. This is the purpose of town planning as being

to promote a physical environment which is harmonious, pleasing, and convenient; a related social objective is to assist in securing for man some of the means of individual personal satisfaction and happiness.

The role of social planning is the third part of the total planning trilogy, supporting the other fields of physical and economic planning.

There are probably as many concepts of planning as there are planners. Most would accept, however, that planning is concerned with taking an objective and rational view of future conditions, assessing what society desires its destiny to be, forecasting the amount of change, estimating the degree of control required, and formulating a policy to take account of this destiny, change, and control.

The overall desires of the community, otherwise known as the goals and objectives, are given, are usually decided by the political representatives, and do not therefore form part of the procedure of planning. Although it attempts to influence or direct all the activities connected with the physical environment is singularly ill-equipped to deal with the majority of social issues and at times incompatible with economic expediency and opposite to public and private sectors goals or plans.

In contrast this concept sees planning as a continuous process, distinct from a static policy prepared at one particular point in time. Good planning outcomes are placed upon the incorporation of public and private interests and goals within the physical framework. Constant

review is maintained regarding the performance of the plan and adjustments made whenever necessary, thus reducing hindrance and delays to a minimum and preserving the relevance of the policy in the light of prevailing town main planning goals. This approach should be the tendency, better geared towards a market economy, and with a more flexible relationship towards public interest in planning system.

In practice the town planner is expected to be able to operate to secure adequately related sectoral goals activity in the various parts of the framework of a comprehensive town planning system, involving the local urban, metropolitan, regional, rural and natural resource. His traditional role of controlling and allocating the use of land among competing sectors has been substantially enlarged to take account of social and economic sectors and sustainability factors. He is expected to assist in the designing and selection of overall goals for the welfare of the community. The town planner is presumed to possess taste and judgement in aesthetic and environmental matters and to be able bring all various sectors goals in an adequate urban order and urban shape. With powers of conservation and protection he should be the guardian of heritage and the arbiter of architectural and historic interest.

Benefits of inter-sectoral planning

The process of town planning is an extremely complex and comprehensive operation and therefore demands a variety of skills on the part of the people who participate within it. In seeking to identify the precise role and function of the various disciplines and sectors contributing to the organisation and management of the built environment probably the most difficult of all to define is the town planner. He is increasingly required to discover a wider variety of solutions to an expanding number of sectoral interests and goals. There is clearly a place for other specialists such as demographers, economists, and persons with a knowledge of specialist activities corresponding various sectors ambitions such as commerce, engineering, industries, trade, health, welfare, recrea-

tion and others specialists and is appropriate.

In opposite of many planning aspects which are represented by professionals and politicians, financial sources for supporting planning aims are in hands of several sectors. Most important of them are economical, communal-technical, infrastructural, social and educational sectors. All of them have their own financial budgets from various sources. And they will be mainly who will bear the expense for planning aims in region, from state, regional to local level in community.

Direct and mediate effect of inter-sectoral goals

This are important facts which enable all partners to deal in planning and its realisation. But more important is inter-sectoral cooperation for optimal achievement of adopted goals. Intersectoral cooperation in planning offer possibility for upgrading goals expectations. Synergy of various sectors goals is possible through cooperation. For example: regional development balance can be achieved if all planning aspects are considering inter-sectoral. Each sector has to take its own responsibility for their goal realisation, but in accordance with all others which are. Of course, physical aspect of planning is the planning frame. Planning and building a highway could be the traffic sector goal for solving a traffic congestion. But through the new highway capacity it is possible to reach in a short time longer distances and some little settlements begin to grow. If it take place it could be a surprise for planning authorities: unexpected development as urban sprawl is the planning result. In this case all other aspects which are needed in urban area will be missing or they take its own stream. At the end more traffic will be generated on same relation, what means you have spent amount of money and the traffic congestion is getting worse every day. And urban quality also. Collateral unpredictable development is very often the planning result. In Slovenia, we adopted long time ago paper a draft for multi-central urban net. It caused a good urban settlement network with short time access to urban functions and to appropriate job locations, but on other hand it caused

urban sprawl with heavy environmental problems, which are now in reducing at very high costs. Old fine urban centres lost their urban shape because of unprofessional development ambitions of local government. Reforms of local communities and former greater municipalities splitting increased the number of them with repeated bad results for urban amenities.

Economic sectors, however, places greater emphasis upon the maximisation of efficiency and production, whereas town planning seeks to maximise the welfare of the community. The economist, with his tools of analysis, knowledge of markets, and understanding of location has a significant part to play in the translation of national sectoral policy into a local sectoral context. Local planning authorities have the responsibility in preparing their development plan of paying regard to ambitions of the economic sector. The economist, the representative of economic sector in the planning team must, therefore, be prepared to examine the repercussions of kick side effects of adopted intersectoral policies upon surrounding areas.

The sociologist is concerned with achieving and maintaining equality of opportunity of the provision and performance of social services and facilities from the public's point of view and integrates their organisation/management and location within the sectoral goals and policy. Within the community in an attempt to establish balance between sectoral and social goals and objectives which will guide the formulation of a planning policy. He must balance between the need for the efficient economic sector, urban development, organisation of society and providing "planning with a human face".

The planning process result

The adopted plan should be put into practice or "implemented". This entails, on the one hand, positive action on behalf of the planning authority, not only in respect of public sectors but also in the stimulation of private sector enterprises. On the other, it requires a large amount of control and regulation over development of a more negative or restrictive nature.

Once the plan is operational there is a continuous need to scrutinise the way in which it is working. This monitoring stage reviews the performance of the policy regarding its effectiveness and efficiency as also possible hindrance. Where it has strayed from its course or where changing circumstances have overtaken it, adjustment might have to be made. From plan expansion any number of detailed planning decisions and other repercussions might have evolved. There could be a change of political power, either nationally or locally, and the very sectoral goals and objectives upon which the plan was devised might be questioned. These ever-changing factors thus produce an endless recycling of the process.

The planning process with intersectoral implementation can be summarised as a perpetual series of steps as follows:

- preliminary study of sectors,
- formulation of sectoral goals,
- identification of sectoral objectives,
- preparation of alternative sectoral strategies,
- evaluation of effects and impacts of sectoral goals and strategies,
- implementation,
- monitoring and review of sectoral goals.

Conclusion

Planning sectors originate their own interests and development goals. Urban resources inevitably differs, because planning, possessing so many impon-

derables, containing so many different elements each with their own criteria, lacks of an universal measure of performance. The purpose of town planning should be the attainment of a satisfactory urban settlement, health, prosperity, and general well-being of the community which is related to accord with intersectoral potential, considered to be the most propitious spatial and physical organisation of urban area.

Too often in the past the planners profession has overlooked the need to begin planning exercises by defining the sectoral and possible intersectoral goals and objectives, assuming that they are known, agreed, and understood. In a dynamic situation such as the planning process the forces of rapid change are continually creating fresh problems and fluctuating circumstances. If a local planning authority can establish clearly stated and agreed sectoral and intersectoral objectives, the possible solutions are more readily discovered, sectoral goals can expect the best solutions.

References

- John Ratcliffe: Town and Country Planning, Hutchinson of London, 1996.
- Colin Lee: Models in Planning, Pergamon Press, Oxford, 1993.
- Friedrich Schindegger, Raum. Planung. Politik, Böhlau Verlag, Wien, 1999.
- Vilibald Premzl: Konfliktnost ciljev urejanja prostora in varstva okolja, ARAM 1992.

SECOND SESSION

**Sectoral policies and
concerned actors**

DEUXIEME SESSION

**Politiques sectorielles
et acteurs concernés**

GROUP 1

Relations between spatial planning and the sectoral policies

Chair

**Stephos PAPANICOLAOU, Representative of Cyprus
to the CEMAT Committee of Senior Officials**

Moderator

**Roberto CAMAGNI, Department of Economics and
Production, Milan Polytechnical University**

GROUPE 1

Relations entre aménagement du territoire et politiques sectorielles

Président

**Stephos PAPANICOLAOU, Représentant de Chypre
auprès du Comité des Hauts fonctionnaires de la CEMAT**

Modérateur

**Roberto CAMAGNI, Département d'Economie et de la
production, Université polytechnique de Milan**

Introduction générale

Maguelonne DEJEANT-PONS, Chef de la Division de l'aménagement du territoire et du paysage, Conseil de l'Europe

La Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) s'efforce de promouvoir l'approche intégrée de l'aménagement du territoire et les aspects novateurs du développement durable, l'équilibre entre les aspects économiques, sociaux et écologiques d'un développement raisonné. Le Sommet mondial des Nations Unies sur le développement durable, qui s'est tenu à Johannesburg en août et en septembre 2002, a réaffirmé l'importance cette démarche.

Les Principes directeurs pour le développement territorial durable du Continent européen insistent particulièrement sur la nécessité de promouvoir la coopération et les relations aussi bien horizontales que verticales, dans l'optique surtout d'une coopération intersectorielle dont l'objectif est de

créer une Europe régionalement équilibrée et durable.

Le renforcement des relations et de la coopération intersectorielles a donc pour but principal de parvenir au développement durable et à un équilibre régional largement compris. La diversité de l'environnement naturel, des traditions et valeurs culturelles et des caractéristiques nationales et ethniques est un atout majeur de l'Europe qu'il convient de préserver et de mettre en valeur dans ce contexte de mondialisation.

Il est tout aussi important de réduire les différences entre les pays, les régions et les communes d'Europe en matière de qualité de vie, d'opportunités, de perspec-

tives économiques, de prospérité et de niveau de développement.

Le renforcement des relations intersectorielles et de la coopération offre un moyen efficace pour atteindre l'objectif de l'équilibre régional et du développement durable : il contribue à réunir les groupes de la société, à faire découvrir les différentes cultures et à apprécier les différences, et permet de conjuguer les forces pour trouver des solutions aux problèmes et tirer le meilleur parti des bienfaits du développement.

L'aménagement du territoire joue un rôle important dans le renforcement des relations intersectorielles. Il est en effet interdisciplinaire, intersectoriel et potentiellement international. Les coopérations doivent se développer dans ce domaine en s'appuyant sur des expériences acquises et celles-ci sont des plus avantageuses pour tous les partenaires.

Il s'agira, dans le cadre des travaux du Groupe 1, d'examiner les relations qui peuvent exister entre aménagement du territoire et les politiques sectorielles. Ce Groupe se réunira cet après-midi et demain matin et les conclusions seront présentées lors de la quatrième Session plénière par les deux modérateurs de ce Groupe, M. le Prof. Roberto Camagni et M. le Prof. Andreas Faludi, que je remercie vivement. Je remercie également les deux Présidents de Session, M. Stephos Papanicolaou (Président de cette Session) et Mme Jasenka Kraničević (Présidente de la Session de demain matin) pour leur appui.

Intersectoral relations and European spatial planning: the case of the European spatial development perspective

Andreas FALUDI, University of Nijmegen, The Netherlands

This paper is about the European Spatial Development Perspective (ESDP) (CEC 1999) which the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent (Council of Europe, 2000) adopted by one of our host institutions, CEMAT, have taken further. The initial focus in the ESDP has been on how it addresses intersectoral relations, but in the end the ESDP got side-tracked by the “competency issue” of whether the Member States or the European Commission should take the lead. The ESDP process has been this author’s research focus (Faludi, Waterhout 2002; Faludi 2002).

The document as such will be discussed first, followed by the discussion on the concept of spatial planning. According to some authors, it is managing intersectoral relations in a sort of umpire role, but other views of planning favour specific interventions. The paper ends by reflecting on difficulties of handling intersectoral relations in Brussels.

The ESDP

Part A is about “Achieving the Balanced and Sustainable Development of the EU Territory: The Contribution of the Spatial Development Policy”. Part B is of an analytical nature.

Chapter 1 identifies territory as a new dimension of European policy and specifies the goal as “balanced and sustainable spatial development”, reconciling social and economic claims on land with ecological and cultural functions. The ESDP thus comes down on the side of planning fulfilling an umpire role.

Chapter 2 deals with the sectors: Community Policies with an impact on the territory of the EU. They are the Structural Funds promoting economic and social cohesion, the trans-European networks

and environmental policy. In addition the lists Community Competition Policy, the Common Agricultural Policy, Research and Technological Development and the loan activities of the European Investment Bank. Since then, there has been more research by or on behalf of the Commission on the spatial impacts of the Community policies (Commission Services 1999; Robert *et al.*, 2001). The chapter makes a case for improving the “spatial coherence” of these Community policies.

Chapter 3 presents policy aims and options for the territory of the EU grouped under Polycentric Spatial Development and a New Urban-Rural Partnership; Parity of Access to Infrastructure and Knowledge; Wise Management of the Natural and Cultural Heritage. Each is broken down into topics and there are altogether sixty “policy options,” a mixed bag reflecting predilections of various Member States.

Chapter 4 is on the application of the ESDP on various levels. This has been the object of various follow-ups, beginning with the Tampere action programme, which included contributing to the Guiding Principles.

Chapter 5 is about the enlargement of the EU and is now out of date. The creators of the ESDP wanted it to be revised, but as yet not much has happened (Faludi 2003). Be that as it may, that there should an ESDP is remarkable. Even at the national level, planning is far from being universally practised, and as the next section shows approaches vary.

Spatial Planning

Spatial planning is “Euro-English”, meaning non-British concepts conveyed in English words (Williams 1996, 57). The first international use of the concept has been in a

document by one of the hosts of this CEMAT seminar.

The “European Regional/Spatial Planning Charter”

In this Charter (CoE 1984), “spatial planning” seems to be what Germans describe as *Raumplanung*, a derivative of another concept, *Raumordnung* (spatial ordering). For this Williams (1996, 7) uses the term “spatial policy”:

... any policy which is spatially specific or is in effect spatial in practice, whether or not it is deliberately designed to be, and any policy which is designed to influence land-use decisions ...,

what the ESDP describes as policies with a spatial impact.

Spatial planning stands for the systematic preparation of such sector policies, thereby attending to inter-relations between them, mainly through the medium of a spatial plan dealing with land use. Such a plan provides grounds for giving or withholding development permits. Since this means interfering with property, its must have a legal basis. Initially, regulating land use has been the chief rationale of making spatial plans, but another one is that of providing a vehicle for co-ordinating sectors’ policies. As they apply to specific areas, such policies must not be at cross-purposes but rather mutually enforce each other. As Dutch are fond of saying, spatial planning is one of the “facets” of each and every policy that makes a claim on land. In German terminology spatial planning is *Querschnittplanung*, “cross-section” planning.

Planning of this type tends towards taking a broad look at a policy overall. This raises the question of whether spatial planning is the most appropriate arena for articulating inter-sectoral relations, or whether there are other frameworks (capital programmes, personnel budgets and so forth). Also, are spatial planners equipped for dealing with the complex issues involved? Is a spatial planning agency entitled to become some kind of overall co-ordinator? If so, where should spatial planning be located in the government hierarchy? Which are the

other facets, and how should these facets be co-ordinated in its turn?

Evidently, demanding that inter-sectoral relations affecting one and the same area should be looked into opens up a can of worms. And, there are more complications! Local plans are subject to approval by state and/or regional authorities. The latter need to have some overall idea, some general scheme in mind. So regional and (depending on constitutional set-up and/or political will) sometimes also national governments make, albeit broad-brush plans. The Dutch for instance have been practising national planning for sixty years.

Formal relations between planning levels may seem clear. However, sectors get involved, designating special protection areas and the like under special legislation (rights of way for infrastructure, nature protection areas, urban conservation areas, and so forth). More importantly, responsibility for public works and more generally speaking for investment programmes is hardly ever concentrated in the planners’ hands. Rather, it is spread over agencies operating at various levels, including, in the case of Member States of the EU, that of the Community. Thus, major infrastructure may be a state responsibility, hospitals a regional and schools a local one, and in addition the European Community is active in various ways. There are the “trans-European networks” with tentacles beyond the borders of the EU in the form of the so-called TINA corridors, the European ecological network “Natura 2000” and the Structural Funds. So in addition to inter-sectoral co-ordination on one and the same level of government and administration, there also needs to be co-ordination between levels. Such is the logic of spatial planning seen as the systematic preparation of spatial policies: “One-level” thinking is a dead end (Faludi 2003).

The exploration of the concept of spatial planning as invoked in the title of the Charter of the Council of Europe has taken us far a field. What about that other concept, “regional planning”, in the title of the Charter? It does not refer to (as it could) spatial planning as described

above on the level of regions. Rather, in the Charter regional planning stands for the French concept of *aménagement du territoire*. This does not work by means of regulating land-use. Its instruments are state-aid and investments for the sake of promoting development in less-favoured regions. When the Charter was discussed in the early 1980s, the gulf between the two concepts of planning must have been such that invoking the twin concept "spatial/regional planning" was the only way out.

"The Compendium of EU Planning Systems and Policies"

Such conceptual problems persist. Only the terminology has changed. Thus, the Compendium invokes spatial planning as an umbrella term within which various approaches exist. The first is the "comprehensive integrated approach". It is the same as what the Charter describes as spatial planning: a form of planning "... conducted through a very systematic and formal hierarchy of plans from national to local level, which co-ordinate public sector activity across different sectors but focus more specifically on spatial co-ordination than economic development" (CEC 1997, 36). The discussion above of what is involved in terms of horizontal and vertical co-ordination will have made it plain why the label "comprehensive integrated approach" is an apt one. Now, the ambitions that this approach signifies are difficult to achieve, and the Compendium associates it with

... responsive and sophisticated planning institutions and mechanisms and considerable political commitment ... Public sector investments in bringing about the realisation of the planning framework is also the norm. (CEC 1997, 36-37).

The second approach is called the "regional economic approach". It is of course what the Charter has described as regional planning. Accordingly, planning

... has a very broad meaning relating to the pursuit of wide social and economic objectives, especially in relation to disparities... between different regions... Where this approach... is dominant, central

government inevitably plays an important role... (*Op. cit.*, 36).

So conceived, spatial planning refers to the formulation of a strategy for state investments and/or state aid based on an overall appreciation of the national territory, its constituent parts, how they relate to each other and also to the wider, European and/or global context. Producing this type of strategy requires no specific "competency". Rather, the mandate is implied in powers to engage in public works and to grant subsidies and so forth. It stands to reason that there should be some overall scheme articulating the common purpose.

In the eyes of proponents of the comprehensive-integrated approach, the regional-economic approach is biased though. Environmental concerns and sustainability take second place. In the context of their explorations, with a view to European co-operation, of various approaches, German planners have articulated such concerns (Fürst, Guldenberg, Müller 1994; ARL 1996), but then Germans readily admit that their form of planning is not proactive enough. The difference between planning as the formulation of strategy and the comprehensive integrated approach is the key to understanding the ESDP process.

The ESDP Process

That process was marked by a succession of ministerial meetings starting with one at Nantes in 1989. What the French hosts had in mind was to apply their regional-economic approach on the European level. In addition, their planning agency DATAR wanted to improve upon regional policy by invoking spatial scenarios (Faludi, Peryony 2001). After Nantes, a French expert joined the Commission to do precisely that, leading to what was eventually to become "Europe 2000" (CEC 1991).

The Italians organised another meeting, and so did the Dutch in 1991. By that time the Germans had got alerted to Commission intentions and started to campaign for European spatial planning as a joint member state responsibility. German planners wanted European spatial planning to evolve along the lines

of voluntary co-operation, as with their own so-called "Guidelines for Regional Policy" (Federal Ministry 1993). This became the competency issue. Had the issue continued to be framed as the formulation of a strategy to underpin the delivery of the Structural Funds, the issue would not have arisen.

From then on, tension was ripe in the ESDP process. Whilst relying on technical assistance and administrative support from the Commission, the member states (some more than others) were guarding against the Commission take-over. Having sustained the process until its final conclusion at Potsdam, the Commission called the intergovernmental process a day, re-framing the issue. The concept of spatial planning, a term that in the Commission eyes has been tainted, is now being replaced by that of "territorial cohesion" (CEC 2001; see also Husson 2002). This avoids the connotations of land-use regulation, thus side-stepping the competency issue.

What if?

A side-effect of the competency issue dominating the ESDP process has been that the inter-sectoral relations at the Community level have been allowed to fall out of sight. Now, suppose the Commission sorts itself out (maybe after territorial cohesion has been given a place in the treaty on a *par* with economic and social cohesion) by tackling intersectoral relations. This is a daunting prospect for any organisation, and even more so when it comes to the integrating the work of various Commission services.

Organisations are specialising. Departments are forming distinct views of the world defining their problems and where to search for solutions, which is why co-ordination is always controversial. In the case of the European Commission, co-ordination is even more problematic. The cards are simply stacked against directorates-general co-operating because they often embody different national traditions. Directorate-General REGIO, for instance, is said to be a "French" DG and, indeed, Community regional policy is based on the French model (Faludi, Peyrony 2001). The prospects of tackling intersectoral

relations are slim, therefore. Once the competency issue has been neutralised, this problem that, by making such a big play of it, Member States have allowed the Commission to avoid, will come into sharp focus. Tackling inter-governmental relations would require radical change in the organisation of the Commission. Hooghe (2001, 39) is not optimistic because

.... report after report ... has recommended strengthening central political control over 'local fiefdoms' or cozy networks. Coordination across units and directorate-generals is perceived to be an endemic problem in the Commission.

There are simply no mechanisms for on-going co-ordination such as spatial planning would require between directorates-general looking after the various Community policies with a spatial impact. The Secretariat-General it is not equipped for this, and the political cabinets cannot deal with such permanent issues either.

To reiterate, problems of co-ordination are not specific to the European Commission, but they are particularly virulent there. Most likely, it is the same with other international regimes. There is less coherence than in national-level administrations (where intersectoral relations are difficult enough to tackle). Anyway, what is evident is that, rather than occupying the umpire position that the comprehensive-integrated approach is fond of assuming, success depends on forging coalitions with one of the sectors. Once again, this is true for in planning generally. For instance, Dutch planning renowned for its success (Faludi, Van der Valk 1994) has forged a coalition (which is now breaking up) with housing. Inevitably, then, the frameworks which planners invoke are biased towards the sector with which they are in cahoots. If the coalition partner were a different one, then the framework would have a different slant. There is no single objective point of view from which to deal with intersectoral relations. Rather, there can and should be various such points of view. Dutch planning witnesses the articulation of competing national spatial frameworks by various sector departments (Priemus, 1999). Rather than weakening the

position of planning, arguably, this enriches planning discourse.

This is the most that one can wish in an international context, too: that different actors should articulate a range of spatial planning frameworks. There is no privileged vantage point from which to tackle intersectoral relations. There is no neutral umpire. Rather, intersectoral relations in planning must be tackled through debate, and this applies even more so in the context of European multi-level governance (Hooghe, Marks 2001).

References

- ARL, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1996) Europäische Raumentwicklungspolitik; Rechtliche Verankerung im Vertrag über die Europäische Union, Arbeitsmaterial Nr.233, Hanover: Verlag der ARL.
- CEC, Commission of the European Communities (1991) Europe 2000: Outlook for the development of the Community's territory, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC, Commission of the European Communities (1997) The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies (Regional Development Studies 28), Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC, Commission of the European Communities (1999) European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC, Commission of the European Communities (2001) Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its People and its Territory, Second Report on Economic and Social Cohesion, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- CoE, Council of Europe (1984) European Regional/ Spatial Planning Charter, Strasbourg.
- CoE, Council of Europe (2000) Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent, adopted at the 12th Session of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning on 7-8 September 2000 in Hanover.
- Commission Services (1999) 'Report on Community Policies and Spatial Planning. Working document of the Commission services, presented at the ESDP Forum of 2/3 February 1999, Brussels.
- Faludi, A. (ed) (2002) European Spatial Planning, Lincoln Institute for Land Policy, Cambridge, MA.
- Faludi, A. (2003) "Unfinished business: European spatial planning in the 2000s", in: A. Faludi (ed) The Application of the European Spatial Development Perspective, *Town Planning Review*, 78(1), 121-140.
- Faludi, A. and Peyrony, J. (2001) "The French pioneering role", in: A. Faludi (ed) Regulatory Competition and Co-operation in European Spatial Planning (Special Issue), *Built Environment*, 27, 253-262.
- Faludi, A. and Waterhout, B. (2002) The Making of the European Spatial Development Perspective: No Masterplan (The RTPPI Library Series), London, Routledge.
- Federal Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development (1993) Guidelines for Regional Planning: General Principles for Spatial Development in the Federal Republic of Germany, Bonn.
- Fürst, D., Güldeberg, E., Müller, B. (1994) Handbuch für Raumplanung; erarbeitet im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, PLANCO Consulting GmbH, Essen.
- Hooghe, L. (2001) The European Commission and the Integration of Europe: Images of Government, Cambridge University Press, Cambridge.
- Hooghe, L., Marks, G. (2001) Multi-Level Governance and European Integration, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, Boulder, New York, Oxford.
- Husson, C. (2002) L'Europe sans territoire: Essai sur le concept de cohésion territoriale, Paris, DATAR/éditions de l'aube.
- Priemus, H. (1999) "Four ministries, four spatial planning perspectives? Dutch evidence on the persistent problem of horizontal co-ordination", *European Planning Studies*, 5(5), 563-585.
- Robert, J., Stumm, T., Vet. J.M., Reincke, G.J., Hollander, M., Figueiredo, M. A. (2001) Spatial Impacts of Community Policies and the Costs of Non-coordination, Brussel, European Commission.
- Williams, R.H. (1996) European Union Spatial Policy and Planning, London, Chapman Publishing.

Aménagement du territoire et intégration sectorielle, développement d'un centre intercommunal : Raducaneni

Mircea GRIGOROVSKI, Chef architecte, Conseil du Département de Iasi, Roumanie

Introduction

Afin de promouvoir les Principes directeurs pour le développement territorial durable aux niveaux tant horizontal que vertical, il est proposé d'affecter une localité rurale au rang de localité urbaine et de suivre les indicateurs prévus par la législation spécifique.

Support législatif

La Loi 351/2001 prévoit que dans les zones où manquent des villes dans un rayon de 25-30 km, le Gouvernement – avec la participation des Autorités de l'Administration locale – va agir de manière prioritaire pour déclarer de nouvelles villes en effectuant la promotion de programmes spéciaux de coparticipation pour soutenir financièrement le développement institutionnel nécessaire pour constituer ces nouvelles villes.

L'encadrement en PATN

Le département de Iasi fait partie de la catégorie des onze départements du pays comprenant seulement quatre localités urbaines (en moyenne 6,5) :

- la ville de Iasi – le système principal,
- la ville de Pascani – le système secondaire,
- les villes Tirgu Frumos et Hirlau – les systèmes d'importance locale.

Le département de Iasi comporte trois zones qui manquent de villes dans un rayon de 25-30 km, prévues en PATN, la section IV :

- la zone 13 avec la localité polarisatrice Vladeni,
- la zone 14 avec la localité polarisatrice Raducaneni,
- la zone 15 avec la localité polarisatrice Tibanesti.

PATN Iasi – le réseau de localités :

Dans le département de Iasi ont été identifiées neuf localités pouvant être probablement déclarées villes, cinq desquelles jusqu'en 2015 – et à la base desquelles on a déterminé 13 systèmes intercommunaux. L'organisation de ces systèmes aide à une répartition équilibrée des dotations, à la promotion des politiques qui soutiennent le développement des zones « en retard », au rééquilibrage pas à pas du réseau des localités et de l'équipement du territoire.

Les cinq localités proposées pour devenir villes dans la première étape sont : Belcesti, Podu Iloaiei, Raducaneni, Tibanesti et Vladeni. (voir la carte « Systèmes zonaux intercommunaux »).

Réglementations PUG Raducaneni

L'analyse de la situation existante montre que le village Raducaneni (résidence de commune) a un caractère de centre polariseur pour les villages de la commune et pour les communes voisines : Gorban, Grozesti, Mosna, Costuleni, Cozmesti. Le village Raducaneni, proposé comme centre urbain en 1986, a, au delà de la fonction de centre administratif de la commune, un profil agricole – industriel, avec prépondérance agricole mais avec des activités industrielles et des prestations de services qui peuvent développer dans les conditions de l'élaboration d'une stratégie économique de développement.

Le développement de la commune dépend de la réalisation des stratégies élaborées au niveau de PAT. L'une d'elles a un caractère déterminé qui fait partie des stratégies régionales qui se présentent comme partie intégrante de la section « Réglementations » ; une de ces stratégies est la transformation du village Raducaneni

en centre urbain polariseur pour dix localités voisines.

L'audit de la situation existante

Pour la promotion au statut de ville de rang III, la localité Raducaneni a encore à réaliser les indicateurs quantitatifs et qualitatifs minimaux suivants :

- la population occupée par des activités non-agricoles ;
- l'installation de l'eau dans les maisons ;
- l'installation de salles de bain et de toilettes dans les maisons ;
- de la place dans les hôtels, motels, etc. ;
- la modernisation des rues ;
- l'équipement des routes au moyen de réseaux distributeurs d'eau ;
- les routes avec tuyau d'eau ;
- les espaces verts.

Objectif

La promotion de la localité Raducaneni au statut de localité urbaine de rang III.

Plan d'action

- Mettre en œuvre les indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour définir les localités urbaines, comme dans l'annexe II de la Loi 351 / 2001 pour l'approbation du PATN, section IV ;
- réaliser les conditions PATJ et PUG ;
- promouvoir des projets et programmes pour l'élévation du standard de vie pour la population de la commune.

La coordination intersectorielle : programmes en cours de déroulement comme le prévoit PATJ et PUG

Fonds MLPTL :

- empièchement D.C. 56 – Raducaneni – Rosu : valeur 142 600 € ;
- empièchement D.C. 66 – Ciortesti – Raducaneni : valeur 215.000 €
- bâtiment point à l'ex. CAP, financement MLPTL : 56 850 € et financement CL Raducaneni : 18 150 € ;
- bâtiment salle de sports au village Raducaneni en partenariat entre l'administration publique centrale et locale : valeur 22 000 € ;
- bâtiment bloc de 18 appartements, sur la structure existante, complè-

tement équipée : valeur 160 000 € (30% fonds Conseil Local + 70% fonds MLPTL) ;

Fonds Banque Mondiale

- la démolition des corps d'école B et C du village Bohotin et le bâtiment d'un nouveau corps d'école (valeur nécessaire 41 752 € – 20% fonds Conseil Local Raducaneni et 80% fonds Banque Mondiale) ;

Fonds F.R.D.S.

- empièchement route dans le village Rosu : valeur 70 000 € ;

Fonds Programme SAPARD

- un dossier a été constitué pour obtenir des fonds via le Programme SAPARD pour le réseau de canalisation des villages Raducaneni, Bohotin et Isaiia ; valeur 997 389 € ;

Crédits externes (garantis par le gouvernement)

- alimentation en eau des villages de Raducaneni, Bohotin et Isaiia (ouvrages en cours d'exécution, valeur 1 849 428 €) ;

Fonds Conseil Local Raducaneni

- empièchement de la route dans la localité Bohotin (en 2002, 15 000 € ont été débloqués mais il faut encore 11 000 € pour terminer les ouvrages) ;
- modernisation des lycées de Raducaneni : valeur 9 500 € ;
- achat d'ordinateurs pour le laboratoire d'informatique du lycée de Raducaneni : valeur 476 000 € ;

Fonds privés

- bâtiment au Centre d'Assistance Sociale pour les Personnes avec Handicap (la Fondation ECA, Danemark) : valeur du financement du projet 6 350 € ; valeur du financement de l'exécution : 63 500 € ; construction en cours ;
- rénovation technique CLF Raducaneni : valeur 25 000 €.

La problématique est difficile à résoudre parce qu'elle implique une analyse basée sur plusieurs critères, la mise en œuvre des politiques de développement et obtenir des fonds de financement suffisant pour la réalisation complète des objectifs.

Regional balance: an objective and a process

Karl Peter SCHÖN, Federal Office for Building and Regional Planning (BBR), Bonn, Germany

The European continent is one of the largest and wealthiest economic areas in the world. With almost 800 million inhabitants and a total GDP of about 10 trillion US \$ the combined territory of the 41 Member States of the Council of Europe is larger and economically stronger than the combined area of the USA, Canada and Mexico, jointly building the North American Free Trade Agreement (NAFTA) area. However, GDP per capita on the European continent is only 60% of that of the NAFTA, and spatial disparities and regional imbalances are comparatively high in Europe. There is a distinct pattern of core and periphery on the European continent with most of the "old" (western) CoE Member States showing a GDP per capita more than four times the value of the "new" (eastern) CoE Member States. There are similar gaps between the old EU Member States (EU-15) and the EU Accession Countries; but even within the EU-15 territory there are, as the ESDP has stated, considerable differences between the core "pentagon" (the area between the cities of London, Paris, Milan, München and Hamburg), where 50% of the EU-15 GDP

is produced on 20% of the EU-15 area, and the rest of the territory. Regional imbalances not only occur on the macro scale of the European continent, but also on smaller scales, e.g., between core metropolitan areas and the rural periphery within European states where economic disparities are big and further growing.

These spatial patterns and trends imply threats to a balanced development of the European continent and to the political goals of economic, social and territorial cohesion within Europe. There is a great challenge to develop policies which are more effective and more coherent between the vertical levels (from European to national, regional and local policies) and more integrated on a horizontal perspective (coherence and integration of sector policies and spatial policies).

The presentation will show some facts and maps of European spatial patterns and regional imbalances and will formulate the challenges of better relations between spatial planning and sectoral policies.

GROUP 2

Relations between the actors concerned by spatial planning: the example of access to essential services

Chair

**Ruzanna ALAVERDYAN, Representative of Armenia
to the CEMAT Committee of Senior Officials**

Moderator

**Henri SMETS, Director of the Association for the
Economy and Environmental Law Development,
Member of Water Academy**

GROUPE 2

Relations entre les acteurs concernés par l'aménagement du territoire : l'exemple de l'accès aux services essentiels

Présidente

**Ruzanna ALAVERDYAN, Représentante de l'Arménie
auprès du Comité des Hauts fonctionnaires de la CEMAT**

Modérateur

**Henri SMETS, Directeur de l'Association pour le
développement de l'économie et du droit de
l'environnement, Membre de l'Académie de l'Eau**

Introduction générale : l'importance du partenariat public-privé pour l'accès aux services essentiels

Mary SANCY, Coordinatrice de Programme de l'UNITAR

Lors du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de Johannesburg en automne dernier, une initiative de Type II a été définie et fait intervenir le partenariat public-privé pour le renforcement des capacités locales et la formation pour une urbanisation durable.

Dans le prolongement direct de ces engagements pris à Johannesburg par les différents partenaires, le Programme de coopération décentralisée de l'UNITAR met en œuvre, sur la période 2003-2005, le partenariat public-privé présenté au SMDD notamment autour d'un axe thématique : l'accès aux services essentiels.

En reconnaissance du rôle des autorités locales dans la mise en œuvre locale d'enjeux de développement internationaux, le Programme de coopération décentralisée vise à fournir aux autorités locales et aux acteurs locaux la formation et les meilleures pratiques nécessaires pour mettre en œuvre les mécanismes garantissant l'accès aux services essentiels (tels que l'accès à l'eau, l'assainis-

sement, la gestion des déchets, les transports publics, l'énergie et la protection de la santé).

Les aspects fondamentaux de cet axe thématique se réfèrent à la déclaration française sur la garantie d'accès aux services essentiels, telle qu'elle a été présentée au SMDD, lors d'un *side event* organisé conjointement avec l'UNITAR. La Secrétaire d'état française au développement durable, Mme Saifi, a demandé à l'UNITAR de préparer l'internationalisation des mécanismes garantissant l'accès aux services essentiels.

L'accès aux services essentiels ne peut se faire sans la coopération des acteurs publics et privés. En effet, les services essentiels sont gérés soit par des entreprises privées soit par les services publics ou encore conjointement.

Ainsi nous insistons sur l'importance de ce type de partenariat, notamment au niveau local, pour garantir un meilleur accès aux services essentiels.

Access to essential services: right to access and Code of Sustainable Management of Essential Services

Pierre VAN DE VYVER, Chief Representative, Institute of Delegated Management, France

Proposals

- Declaration on the right to access to essential services;
- Code of sustainable management of essential services;
- Industry-based and regional variations.

French Type II initiative, presented in Johannesburg on 29 August 2002, registered on the United Nations list of Type II partnerships

Discussion phases

- Version 1 – dated August 29, 2002;
- Version 2 – dated November 25, 2002;
- Version 3 – dated March 1, 2003.

Access to essential Services

1. Declaration on the right to access;
2. Code of sustainable management;
3. Industry-based and regional variations.

Presentation of purposes

The statement

The work of the World Summit on sustainable development in Johannesburg in 2002, and of the World Social Forum in Porto Alegre in 2003, have made it possible to clarify the conditions for an effective implementation of access to essential services (water, sanitation, waste-removal-hygiene, daily public transport, distribution of energy, means of information and communications).

In this perspective, three approaches must be made simultaneously:

First approach

To define essential services and affirm the right of populations to access them in an international "Declaration" subject to the approval of the General Assembly of the

United Nations. This declaration could take the form of a "Universal Declaration on the Right to Access to Essential Services", complementing the declaration of 1948, or of a "Covenant relative to the Right to Access to Essential Services", as additional covenant to the International Covenant on Economic, Social And Cultural Rights of 16 December, 1966.

Second approach

To group together in a "Code of sustainable management of essential services", the principles for the creation, organisation, management and financing of such essential services; these principles applicable to all the stakeholders would then be integrated into both regulatory and/or contractual documents. They have as a principal objective the provision of a shared and efficient framework for an effective implementation of access to essential services.

Third approach

To adapt the "rights to access to essential services" and the "Code of sustainable management of essential services" to each industry and in each region, by integrating into them the elements specific to each dimension of application. To integrate the implementation of programs and calendars into local Agenda 21's, together with the objectives and criteria for evaluation of the results, and including the means for the necessary follow-up and evaluation. The first international project concerns water and sanitation. Its launch in Johannesburg in the form of a charter was the subject of a new presentation to the World Forum on water in Kyoto.

The present move results from the Type II initiative presented by the French Government to the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg in August

2002, in partnership with NGOs and associations of the elected officials who were the members of the French Committee preparing the summit. A draft proposal for “a Declaration on guaranteed access to essential services” was thus launched on August 29, 2002 during an event bringing together the partners coming from many countries (the report on this side event is available on the site of the Institute of Delegated Management: www.fondation-igd.org).

The present version, dated March 1, 2003, results from the third stage of finalising the text which should be spread over two years; it integrates in particular elements coming from the Forum of the World Summit in Porto Alegre in January 2003, and the initial reactions from persons responsible who are seeking a text directed towards those rights. It could be the subject of a political statement directed at both those persons responsible and to the population as a whole¹.

Declaration on the Right to Access to Essential Services

Status of the document

The status of this document will be definitively agreed by the United Nations on the occasion of its adoption in the General Assembly.

Two options are at this date identified for the proclamation by the Member States of the corresponding rights:

- A Declaration supplementary to the Universal Declaration of Human Rights of December 12, 1948.

¹ The present draft has been drawn up under the lead of Claude Martinand, Vice-President of the ‘*Conseil Général des Ponts et Chaussées*’, a French government body that monitors and evaluates civil engineering equipment and aspects of rural development. His engagement to promoting access to essential services has taken many forms; manager of the *ad hoc* working group of the French committee for preparing the World Summit on Sustainable Development, President of the *Institut de la Gestion Déléguée* (France’s institution for promoting public services management through contractual arrangements). He has been a promoter of the Charter of Local Public Services, and member of France’s Economic and Social Council, in charge of the report on “The environment and sustainable development” – March 2003.

- A Covenant added to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of December 16, 1966.

The final status of this Declaration / Covenant will be largely conditioned by the reception and interest which it generates in its promotion and finalisation phase in 2003 and 2004.

The text may be modified in accordance with constitutional methods of the United Nations (amendment of the Covenant on proposal of one third of the signatories, and approval by two thirds).

Preamble

- Considering that essential services, because they are vital and indispensable for a worthy and decent life, play an indispensable role in the sustainable development of the planet;

- Considering that essential services in networks play a structuring role for the implementation of other essential services – housing, health, food, education, culture, etc. – to which rights are already proclaimed;

- Considering that the delay in making available the services in networks considerably slows down progress in the developing countries;

- Considering the importance of defining the right to access to such services, and in achieving their effective implementation by the Member States:

- Given the principles and the rights set forth in the Universal Declaration of Human Rights of December 12, 1948;
- Given the obligation for implementation accepted by those States adhering to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of December 16, 1966 and
- Given the orientations defined at the Millennium Summit of the United Nations held in New York on September 6-7, 2000;

[The General Assembly proclaims the present “Universal Declaration of The

Right to Access to Essential Services” so that all individuals and bodies of society endeavor to ensure their recognition and universal and effective application, to the profit of the populations of the Member States, and that by both national and international measures.]

or

[By the present resolution,

The General Assembly adopts the "Additional Covenant relative to the Right to Access to Essential Services", as an addition to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted in Resolution 2200 A (XXI) of December 16, 1966.]

Article 1

Essential services in networks are the vital or basic services indispensable to a dignified and decent life.

They include:

- collective services of drinking water and sanitation;
- collective services of hygiene and waste disposal;
- energy distribution services;
- daily public transportation services and
- information and telecommunications services.

Article 2

Essential services in networks are indispensable to implementation of other essential services.

This involves in particular:

- the right to decent housing;
- the protection of public health;
- the food necessary to good health and the pursuit of human activities;
- access to education; and
- access to culture and its respect.

Article 3

All individuals have the right to access to essential services in networks for the satisfaction of their vital needs.

All individuals and communities have the right, in the forms to be specified, to access to information essential services in networks, to make suggestions on their definition, to participate in their evaluation, and to contest their management.

All stakeholders in access to essential services have both rights and obligations that must be defined with the objective of sustainable management.

Article 4

The right to access to essential services in networks is an extendible right, defined for each region as a function of its economic, social and cultural development. The public authorities in charge of implementing it will specify the services concerned, the uses to be satisfied, and the level of the services provided.

Article 5

Access to essential services will be organised by the public authorities or by representative bodies with the aim of serving the general interest. The public authorities will implement policies guaranteeing the access to essential services, integrating the local dimension their organisation and in co-operation with communities. Their universalisation will require solidarity between the rich countries, which are already equipped with them, and those countries whose resources are still insufficient to allow implementation without delay. Their financing will be placed under the control of international lenders and the final beneficiaries of the funds.

Article 6

Essential services in networks will be defined locally in a way to ensure the well being of individuals and to respond, in a manner continuous and equal for all, to those needs expressed by each community. They will be organised with a double objective of quality and performance, while developing and being based on local capacities.

Article 7

Access to essential services in networks will integrate the objectives of health, security and protection of the environment. The natural resources in water, air and space necessary for making them available are public goods; the public authorities will be responsible for their management and designate the beneficiaries. The technical or economic approaches to their implementation will conform to international standards and recommendations for sustainable development.

Article 8

The mode of management of the essential services will be freely chosen by the organising authorities. The assets necessary for making essential services available will be allocated, constructed and/or operated under the control of the public body responsible for the service, whatever be the approach to management. This principle will be adapted in cases where networks are organised in the form of decentralised or individual installations.

Article 9

The stakeholders in the organisation of essential services in networks – consumers, users, families, communities, citizens and other stakeholders – will take part in the definition, organisation and evaluation of the service, and have access to the information necessary. The rates for essential services will be adapted to the resources of the beneficiaries. Their financing will be organised in a transparent manner, and by mobilising any local savings. Users will have access to means of recourse against any discriminatory practices, and/or non-respect of quality commitments.

Article 10

[The present declaration is annexed to the Universal Declaration of 1948, quoted above.]

or

[The present covenant is annexed to the Covenant of 1966, quoted above.]

Code of Sustainable Management of Essential Services

Preamble

Access to essential services: a Code of sustainable management is needed to supplement the affirmation of rights.

Access to essential services constitutes the indispensable basis for a decent life in the respect of the environment. However, this reality is not shared today by all the user-consumers of the planet. To allow those who are deprived of them to access these vital services, the group that originated the proposal for a "Declaration on Guaranteed access to Essential Services", presented in Johannesburg during the World Summit on Sustainable Development on August 29, 2002, has identified the rights of each individual to access to essential services, and elaborated the principles for their implementation in a Code of Sustainable Management of Essential Services, especially directed towards those services organised in networks.

This code, intended to complement the "Declaration of Rights", could lead to a joint signing by the international founding partners, who would join together to finalise it, and who would unite public bodies, financial institutions, associations of elected officials, NGOs and the operators' associations around a code for the sustainable management of essential services.

Any party participating in the implementation of the essential services: Central government, local authority, community, financial institution and/or local operator, could then adhere to this code to affirm and implement the principles, objectives and commitments which it contains.

The process of finalising and promoting the document will be based on use of implementing mechanisms and on experiments undertaken at the initiative of the founders and/or future members.

In its final version, the Code of Sustainable Management of Essential Services will include the role of the NGO partners,

and will contain mechanisms aimed at the mobilisation of the international financial institutions and companies concerned for the attainment of ambitious objectives. It will specify both the role of the partners called on to implement the essential services and those rules of governance that will apply to the functioning of such services. It will also fix the needs to be taken into account, and the means needed to realise these objectives.

Free choice of approaches to management

Among countries characterised by a diversity of approaches to management, France can make a special contribution to elaborating this Code; it has the appropriate public organisations and has also implemented a panoply of solutions mobilising the public operators and/or private sector partners. It has also set up the mechanisms for dialogue, transparency, financing and mutual support, and promoted various modes of private-public partnerships throughout the world.

The objectives of the draft Code

In this spirit, the draft Code aims initially to:

- handle those problems encountered in the emerging and developing countries, as well as by the persons disadvantaged by social status or place of habitation within the developed countries; and
- allow the establishment of a schedule for implementation, while fixing objectives in terms of developing essential services that are effectively accessible.

As a preliminary step, there should be an outside evaluation of the quantification of programs, starting from point zero in terms of service for the populations still remaining to be served.

This evaluation could be appended to the reports sent by the States to the Commission for Sustainable Development of the United Nations. Downstream from this evaluation process, the partners concerned should commit themselves to national and/or local programs and

charters, which could be integrated into Agenda 21, drawn up at the level of relevant regions.

This Code is conceived as a reference for the design and implementation of operations to develop essential services. While it will formalise the general principles to be respected and perform propose more thorough guidelines for safeguarding natural resources, the role of local authorities and partnerships will also be taken into account and ensured. A process of adaptations, making it possible to improve and confirm implementation in each industry and region, is also planned. The first of these, where the Code is already engaged, is the water sector.

In addition, the question of the progressive extension of the declaration to essential services other than those organised in networks, with adaptations as necessary, should also be raised.

For the effective implementation of the right to access to essential services in networks, the following principles, objectives and commitments are codified below

Role of the public authorities

Article 1

The public authorities are responsible for the organisation of essential services.

The public authorities must implement policies guaranteeing access to essential services.

The local dimension of the organisation of essential services by local authorities and communities shall be preponderant.

Article 2

The public authorities are responsible for awareness and management of natural resources: inventory, possibilities of exploitation, distribution, etc.

Article 3

The public authorities are responsible for defining the services and their fees.

Article 4

The public authorities will provide these essential services according to a precise program, with a schedule of implementation adapted to needs.

Conservation of resources

Article 5

Access to essential services will be organised so as to conserve natural resources (water, air, non-renewable and/or rare resources – fossil fuels, natural materials and the natural heritage – biodiversity, virgin forests).

Access to essential services must guarantee the best use of the other rare resources, which are know-how, technologies and capital, while also taking account of local circumstances.

Article 6

Water, air and space are not commodities.

These resources are public goods whose beneficiaries will be designated by the public authorities.

The nature of essential services

Article 7

Essential services are those services of in the public interest.

They satisfy the principles of equality of treatment and continuity as well as performance goals, and contribute to both social and regional solidarity.

Article 8

Collective infrastructures are in a monopoly situation, directly necessary for making available the essential services, and cannot be subject to any private appropriation of either undefined or definitive duration. They are allocated, constructed, exploited and financed under the control of the organising public authorities.

Association of the interested populations and evaluation

Article 9

Essential services are organised so as to satisfy the expectations of the interested populations, expressing themselves both as users and citizens.

The levels of service and the uses to be satisfied are to be specified for each service and each region.

Article 10

The consumers, user-citizens, including families, employees and all the stakeholders, will contribute to the definition, organisation, common evaluation and control of the essential services.

Article 11

All stakeholders will have access to information and to relevant indicators of the economic, social and environmental performance of the essential services (indicators of sustainable development), and a right to an independent expertise.

This participation of all stakeholders concerned will contribute to the performance and to the adaptation of essential services. Actors respect the employees of these services and make a proper use of the goods.

Article 12

The effective implementation of guaranteed access will include the systematic elaboration of a balance sheet and objectives to be reached, and to the quantification and choice of the implementation.

Each level of public administration and each category of partners will participate in this process, also calling on outside evaluations. Mechanisms for consultation and evaluation will bring together the members of the advisory commissions.

Mutual support and financing mechanisms

Article 13

Taking into account the unequal distribution of resources, incomes and populations, access for all to essential services

presupposes that the public authorities will create mechanisms for mutual support and financing. These mechanisms will be based on the sharing of costs and use of local rates, as well as on mechanisms for national and international solidarity.

Article 14

At the local level, the financing and mutual support mechanisms to be implemented include recourse to local savings and both geographical and social adjustments, via:

- rates adapted to the economic capacities of populations;
- financial offsets between categories of users and/or making use of public funds;
- whenever possible, setting up financing mechanisms that add value and security to local savings.

At the national level, it is necessary to set up:

- a system for management of resources;
- financial support to capital expenditures, if necessary;
- assistance to local governments and partnerships in finding the necessary skills to organise the services and to set up balanced partnerships (“capacity building”).

At the international level, it is necessary to develop:

- solidarity between the developed and developing countries;
- assistance to co-operative operations, in particular decentralised co-operation.

Stakeholders in the organisation of essential services

Article 15

For an efficient and rapid organisation of essential services, the public authorities will specify the role of the stakeholders and the economics of their operation:

- identification of all stakeholders: public authorities, the population, communities, operators, employees, NGOs, local networks, financial institutions;
- a clear definition of the responsibility of the various players by distin-

guishing the levels of intervention, local or national, etc.;

- mobilisation of all the resources available or capable of being used: local companies, adapted information and technical skills that are proven and economical with rare resources, development bodies, existing networks (employment, health, education); and
- demand management, development of local capacities, synergy between services and eco-efficiency, which will be taken into priority account.

Choice of approaches to management of essential services

Article 16

To control the organisation of services, public authorities can choose freely among various approaches to management: Direct government control, management through a public body, management delegated to a private or public operator or to an association.

Article 17

The choice of the approach to management must be free and also re-examined periodically, enlightened by elements for comparing and evaluating objectives; the approach chosen must be reversible.

The public authorities have the responsibility of guaranteeing the lasting continuity of a service by renewing and/or modernising, at the appropriate time, those installations and operating methods related to it.

Partnerships between the public authorities and private or public companies

Article 18

The mobilisation of all the resources available requires recourse to multi-player partnerships, in particular in the field of know-how, the return from experiments, financing and/or the guaranteed continuity for actions to be taken.

Article 19

The contractual approach is the preferred form when companies are involved.

Article 20

The delegation of responsibility, whether for construction, operation, etc., will be carried out with respect the following principles: economic efficiency, social development, environmental protection, healthy and fair competition in choice of the best qualified, and mechanisms for evaluation and control.

Grouping of the management of complementary services and attribution of regional licenses, if necessary exclusive, will be done when they make it possible to improve economic efficiency.

Governance and ethics

Article 21

The relevance of the organisational choices, the equitable mobilisation of the partners and the correct functioning of the financial mechanisms all presuppose respect for the common interest, control of quality and performance of services, and the monitored allocation of public resources, in particular financial.

Article 22

Rules of transparency are necessary for the provision of essential services. The public authorities and NGOs, as well as the public or private companies in charge of providing essential services, will define and apply the following rules of transparency, to:

- observe strict respect for the laws, regulations and rules of governance of any public-private partnership;
- prevent the emergence of any dominant position(s) and/or conflict(s) of interest;
- guarantee application of the principles of ethics in relations between the players;

- organise monitoring and verify the accuracy of information provided; and
- encourage respect for the end-objectives via incentives and/or penalties.

Article 23

Citizens must have both access to information demonstrating the correct application of such rules, and means of recourse against any illicit practices and/or inadequate performances.

Implementation of the Code of Sustainable Management of Essential Services

Article 24

The Member States will demonstrate their common approach by adhering to the present Code in the form of a declaration committing themselves to implement the right to access to essential services, and to respect the Code principles. They will integrate this declaration in the annual reports sent to the Commission for Sustainable Development of the United Nations, also making a progress report on access to essential services on their territory.

States will amalgamate proposals for action in the national programs and reports.

Local authorities will detail them in charters and implementation plans that could be integrated into Agenda 21's drawn up at the level of relevant regions.

The national or international authorities taking part in developing essential services will adhere voluntarily to the present Code by joining in its promotion, and/or by taking part in developing essential services in accordance with the rules set in the Code. This adhesion will be notified to the Commission for Sustainable Development of the United Nations, and to any State(s) that are contributing to its implementation.

L'accès de tous aux biens essentiels

Henri SMETS, Académie de l'Eau, Paris, France

L'accès de tous aux biens et services essentiels constitue l'un des moyens pour mettre en œuvre les politiques de cohésion territoriale (aménagement du territoire et développement durable) et les politiques de cohésion sociale (lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté). L'objet de cette note est de donner le fondement juridique des politiques d'accès et de montrer comment elles sont mises en œuvre dans le cas des biens essentiels en Europe.

Les biens et services essentiels

Les biens et services essentiels sont des biens ou services que la collectivité considère comme devant être disponibles à chacun pour respecter les valeurs de dignité humaine et pour promouvoir la cohésion sociale et la cohésion territoriale². Aussi des efforts sont-ils faits pour que chacun, indépendamment de ses ressources économiques et de son lieu d'habitation, puisse bénéficier de l'ensemble de ces biens et services.

La liste des biens et services essentiels varie selon les pays, les régimes politiques, le niveau de développement et les époques. En l'absence d'un catalogue "officiel", il paraît raisonnable de prendre en considération les biens et services suivants :

- a) les biens essentiels : la nourriture, l'habillement, le logement, l'eau potable, le chauffage (bois, charbon, fioul, gaz, vapeur/eau chaude du chauffage urbain), l'électricité (pour l'éclairage,

les machines électriques et électroniques et le chauffage), les vaccins, les médicaments, les prothèses et lunettes, les livres, cassettes et disques ;

- b) les services essentiels domestiques : le téléphone, la radio, la télévision, le courriel, l'accès à Internet, le courrier postal, l'assainissement, l'enlèvement des ordures ;
- c) les autres services essentiels : la santé, l'éducation, la formation, la culture, les médiathèques, l'assistance juridictionnelle, les communications, les transports publics, les routes, les chemins de fer, les transports aérien et maritime, la lutte contre les incendies, l'élimination des déchets, le service bancaire (droit au compte), le service de l'emploi (aide à la recherche d'un emploi, formation professionnelle), l'accès aux équipements sportifs et aux espaces verts.

De nombreux biens et services essentiels sont fournis par des services publics ou des entreprises publiques ou semi-publiques (services d'intérêt général, services universels, régies, concessions, etc), tandis que le secteur privé joue un rôle majeur pour d'autres biens. Ce rapport se limite à l'accès aux biens essentiels et ne traite pas des services essentiels domestiques qui présentent beaucoup de similitudes.

Les biens essentiels peuvent se répartir en biens vitaux, en biens indispensables et en biens importants pour une vie dans la dignité. Les biens vitaux sont ceux dont la privation entraîne la mort ou des atteintes graves à la santé. Les biens indispensables sont les biens nécessaires pour la protection de la santé dont la privation constitue un traitement inhumain ou dégradant. Les biens importants sont des biens que la société considère comme étant nécessaires pour une vie dans la dignité sans être nécessaires pour la protection de la santé.

² On parle aussi de biens tutélaires (*merit good*). Ces biens sont parfois fournis par des services de base (*basic services*) auxquels les citoyens devraient pouvoir accéder tel qu'indiqué dans le Protocole de San Salvador (entré en vigueur en 1999 pour l'Amérique latine). La différence entre les biens et les services est parfois difficile à effectuer. Une déclaration pour la garantie d'accès aux services essentiels a été présentée par la Gouvernement français à Johannesburg. Voir site de l'Institut de la gestion déléguée : www.fondation-igd.org.

L'eau pour la boisson est un bien vital et l'eau pour les autres usages fondamentaux est un bien indispensable. Les médicaments pour soigner une urgence grave sont des biens vitaux et ceux pour des affections moins graves sont des biens indispensables. La protection contre le froid (abri, chauffage) est indispensable dans certains climats pour éviter une atteinte à la santé. L'électricité est un bien important qui devient progressivement un bien indispensable vu l'organisation de la société moderne. Les biens culturels sont devenus des biens importants dans certains pays mais ne sauraient être qualifiés de biens essentiels dans la plupart des sociétés. Certains biens ou services essentiels ne sont considérés comme étant essentiels que dans certaines sociétés ou régions de pays développés et étaient inconnus il y a un siècle.

Caractéristiques des biens essentiels

Les biens essentiels sont des biens qui devraient être :

- a) accessibles à chacun en quantité et de qualité appropriées (accès universel) (chacun y a droit sur une base d'égalité, sans discrimination et dans des conditions transparentes ; nul ne peut en être privé) ;
- b) disponibles partout (aucune région ne peut en être privée) et à tout moment (continuité) ;
- c) offerts à des conditions favorables à ceux qui ne peuvent en supporter le prix (prix abordable, non exclusion pour motif économique, aide individualisée, etc.).

Les biens essentiels diffèrent des marchandises ordinaires par le fait que la société a décidé de faire en sorte que chacun puisse effectivement disposer de ces biens alors qu'elle est peu concernée par le fait que des marchandises ordinaires ne sont pas disponibles ou sont trop chères.

Du fait des caractéristiques propres à certains biens essentiels, la puissance publique doit parfois intervenir pour garantir la protection des consommateurs (risque d'abus de position dominante

dans le cas des monopoles naturels), peser sur les prix, éviter des tarifications trop inégalitaires, attribuer, le cas échéant, des droits exclusifs (réseaux) et déroger si nécessaire aux règles de la concurrence. Parallèlement, les bénéficiaires des biens essentiels en réseau (eau, électricité, téléphone, etc.) acquièrent un droit d'information, de consultation et de participation concernant la fourniture et le prix de ces biens alors qu'ils n'ont pas un droit équivalent pour les marchandises ordinaires.

Questions économiques et de concurrence

Le passage d'une société fondée sur des objectifs politiques et sociaux à une société plus orientée vers la satisfaction des objectifs économiques a généralement des effets négatifs sur la disponibilité des biens essentiels, en particulier auprès des usagers pauvres ou dans les zones peu peuplées où les biens essentiels peuvent manquer ou être vendus à un prix inabordable.

Dans de nombreux cas, l'approche en termes de biens essentiels n'est pas pleinement compatible avec les approches fondées sur le libre jeu des forces du marché ou sur la maximisation du profit des fournisseurs ou distributeurs de ces biens. Du fait des subventions croisées, elle aboutit souvent à faire payer à certaines personnes un prix plus élevé que ce qui correspondrait à l'équilibre de l'offre et de la demande ou au coût de leur production (principe utilisateur-payeur). En contrepartie, d'autres personnes payent un prix plus faible. Cette approche est à l'origine de pertes économiques pour la société dans son ensemble liées à la surconsommation par les uns et la sous-consommation par les autres et par un paiement global par les usagers qui peut être inférieur au coût global. Elle implique souvent un coût qui grève les budgets publics (subventions) ou le prix de ces biens (subventions croisées).

Les aides attribuées par les pouvoirs publics pour faciliter l'acquisition de certains biens essentiels ainsi que les interventions de la puissance publique pour modifier les conditions du marché des biens essentiels sont parfois critiquées lorsque ces biens entrent en

concurrence avec des biens similaires ou concurrents produits sur une base commerciale (concurrence déloyale du secteur public, par exemple en matière de logement). De même, certains cherchent à interdire les aides aux biens culturels de consommation (ce qui risque de réduire la diversité culturelle). D'une manière générale, les distorsions de prix des biens essentiels et les dérogations aux règles habituelles du marché sont critiquées par ceux qui souhaitent abolir les distinctions entre biens essentiels et marchandises ordinaires afin d'élargir leur propre marché. De telles distorsions portent atteinte à l'efficacité économique mais en contrepartie elles favorisent une société plus fraternelle et moins inégalitaire.

Fondement juridique de l'accès aux biens essentiels

Les régimes spécifiques propres aux biens essentiels trouvent leur origine dans l'art. 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) selon lequel :

Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires.

Ce texte annonce un droit individuel ; le but est d'assurer un niveau de vie suffisant à chacun y compris les plus pauvres qui ne sont pas en mesure d'en supporter le coût, pas de déclarer que chacun a la possibilité théorique de bénéficier d'un niveau de vie plus élevé ou d'acquérir des biens essentiels en les payant. Il s'agit de s'intéresser à la répartition des certains biens entre tous et de ne pas s'en remettre uniquement à la "main aveugle" de l'économie libérale et aux lois de la concurrence qui risquent de laisser certains usagers dépourvus de ces biens.

Le droit aux biens essentiels a été inscrit dans des traités internationaux tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) qui proclame :

Les Etats reconnaissent ... le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y

compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants (art. 11.1).

Le Pacte précise en outre que

toute personne ... est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité ... compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays (art. 22).

Il est en vigueur dans 146 Etats dont la quasi totalité des pays de l'OCDE ou du Conseil de l'Europe³. La portée de l'art. 11 est donnée dans l'Observation générale n° 4 sur le droit au logement, l'Observation générale n° 12 sur le droit à la nourriture et l'Observation générale N° 15 sur le droit à l'eau (novembre 2002). Les rapports récents de MM. J. Ziegler et M. Kothari présentent⁴ un intérêt particulier pour ces questions .

Le droit aux biens essentiels découle également de la mise en œuvre des droits de l'homme "classiques" (Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, art. 2, droit à la vie ; art. 3, droit à l'absence de traitements inhumains ou dégradants ; art. 8, respect de la vie familiale et du domicile ; protocole n° 1, respect des biens de la personne et de la propriété) ou encore de la "valeur de respect de la dignité humaine" désormais reconnue comme étant l'un des fondements de l'Union européenne. Comme l'expose le Haut commissariat aux droits de l'homme :

Le droit de vivre dans la dignité ne peut exister que si tous les être humains disposent, dans des conditions suffisantes et équitables, de tous les moyens de survie essentiels : travail, nourriture, logement, soins de santé, éducation et culture⁵.

Le droit au logement, le droit à la santé, le droit à l'eau et le droit à l'électricité figurent explicitement dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de

³ Parmi les Etats qui n'ont pas ratifié ce Pacte, on peut citer les Etats-Unis, le Kazakhstan et la Turquie. Les Présidents Carter et Clinton étaient pourtant favorables à cette ratification.

⁴ Voir notamment E/CN.4/2001/53, E/CN.4/2002/59, E/CN.4/2002/59.

⁵ Haut commissaire aux droits de l'homme : Fiche d'information N°16 (Rev.1): "Le Comité des droits économiques sociaux et culturels".

discrimination à l'égard des femmes (1979) qui prévoit que :

les Etats leur assurent le droit de bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne le logement, l'assainissement, l'approvisionnement en électricité et en eau, les transports et les communications (art. 14).

Cette Convention a été ratifiée par 168 Etats (mais pas par les Etats-Unis).

En septembre 2002, les représentants des Etats ont adopté la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable selon laquelle :

Nous nous félicitons que le Sommet de Johannesburg ait été axé sur l'universalité de la dignité humaine et nous sommes résolus, grâce à l'adoption de cibles et de calendriers précis, mais aussi à l'établissement de partenariats, à faire en sorte que des populations de plus en plus nombreuses bénéficient de biens ou de services aussi élémentaires que l'eau salubre, les systèmes d'assainissement, un logement convenable, l'énergie, les soins de santé, la sécurité alimentaire et la protection de la diversité biologique.

On constate que l'eau et l'énergie sont mentionnés au même titre que les biens plus traditionnels tels que la nourriture et le logement.

Les biens et services essentiels dans l'Union européenne

L'Union européenne n'a pas seulement vocation à être une union économique. En effet, le Traité d'Amsterdam se réfère à l'objectif de l'Union

de parvenir à un développement équilibré et durable ... par le renforcement de la cohésion économique et sociale.

Le Traité instituant la CE précise que

La Communauté et les Etats membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, ont pour objectif ... l'amélioration des conditions de vie ... et la lutte contre les exclusions (art. 136),

il se réfère explicitement aux services d'intérêt économique général qui

jouent un rôle dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale (art. 16).

Le Traité instituant la CE affirme que les services d'intérêt général sont soumis

aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. (Art. 86).

Or, dans beaucoup de cas, la mission assignée est de contribuer à la cohésion sociale ou territoriale, ce qui implique des adaptations des règles de la concurrence.

Au Sommet européen de Nice (2000), les Chefs d'Etats et de Gouvernement ont adopté l'objectif de

promouvoir l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services.

Ceci concerne notamment

l'accès de chacun à un logement décent et salubre ainsi qu'à des services essentiels nécessaires, compte tenu du contexte local, à une existence normale dans ce logement (électricité, eau, chauffage ...).

Les débats sur ce sujet au sein de l'Union européenne ainsi que sur les modalités de la libéralisation des services (directives sur les services d'intérêt général et négociation sur la libéralisation des services dans le cadre du Doha) feront apparaître la mesure dans laquelle l'Union incorpore la satisfaction des objectifs sociaux dans sa démarche de libéralisation.

Mise en œuvre du droit à certains biens essentiels au plan interne

Généralités

Les Etats ont adopté des législations nationales en vue de favoriser l'accessibilité physique aux biens essentiels (cohésion territoriale, désenclavement, réduction de l'insularité, liaison avec les régions périphériques, etc.) comme l'accessibilité économique (cohésion

⁶ Dans le cadre de l'AGCS, l'Union européenne ne fait pas d'offres d'ouverture à la concurrence dans les domaines suivants : éducation, santé, culture, audiovisuel, eau, énergie. Des ouvertures existent pour les télécommunications.

sociale, aide aux personnes vulnérables, etc.). Ils ont alloué les moyens budgétaires correspondant au titre de l'aménagement du territoire et de la protection sociale. Une charte d'accès aux services essentiels est en cours de discussion au niveau européen.

Dans quelques pays, l'inaction de l'Etat dans le domaine des biens essentiels a été condamnée par les tribunaux. En particulier, les cours constitutionnelles de Belgique, de Suisse, de l'Inde, de la Colombie et de l'Afrique du Sud se sont prononcées en faveur de la justiciabilité des droits économiques et sociaux.

a) Accessibilité physique

La première responsabilité des pouvoirs publics en matière de biens essentiels consiste à faire en sorte que ces biens soient effectivement disponibles presque partout en quantité et de qualité satisfaisantes. Cette politique peut nécessiter de lourds investissements qui seront financés pour partie par le budget (compensations et subventions directes) et pour partie par péréquation tarifaire entre usagers. Dans certains cas, des fonds de péréquation géographique sont créés pour répartir les obligations de service public entre tous les acteurs. Les politiques d'accessibilité physique ne pourront être mises en œuvre que progressivement et dans les limites des moyens financiers disponibles. Les régions reculées seront desservies avec retard et, dans certains cas, n'auront pas accès à ces biens essentiels car la collectivité ne peut se permettre de supporter des dépenses excessives pour desservir relativement peu de personnes. En contrepartie, l'accès aux biens essentiels est de plus en plus considéré comme étant un droit dans les régions urbaines de pays développés. Ainsi tous les habitants sans exception ont droit au branchement aux réseaux d'eau, d'électricité, de téléphone existant dans les villes des pays industrialisés (couverture universelle).

b) Accessibilité économique

Les Etats ont des responsabilités concernant le contrôle de la qualité et des prix des biens essentiels surtout s'ils relèvent de monopoles naturels (par exemple, eau, électricité, gaz). Ils veillent à ce que les

dispositions réglementaires ou contractuelles concernant les biens essentiels ne soient pas trop défavorables aux intérêts des consommateurs ou usagers.

Les formes les plus courantes d'intervention pour faciliter l'accès des plus démunis aux biens essentiels consistent à :

- fournir une aide sociale qui permette aux personnes pauvres d'acquérir ces biens (par exemple, le revenu minimum garanti),
- fournir des aides spécifiques pour que les plus démunis aient accès à des biens tels que l'aide au logement, et
- subventionner la production ou la distribution de certains biens essentiels pour en réduire le prix.

En outre, plusieurs Etats ont pris des mesures pour s'assurer que les plus pauvres bénéficient effectivement de certains biens essentiels et pas seulement de sommes d'argent qui permettent de les acheter ou de les dépenser à autre chose, ou encore pour éviter que ces personnes ne soient privées de ces biens (par exemple, coupure d'électricité pour cause d'impayé). Par exemple, en Afrique du Sud une municipalité a été condamnée pour refus d'installer une borne-fontaine dans un bidonville illégal mais elle ne pourrait être tenue d'installer l'eau dans des habitations illégales de ce bidonville.

Nous traiterons successivement les biens essentiels traditionnels (nourriture, logement) et les "nouveaux" biens essentiels qui ont acquis une plus grande importance relative dans l'endettement des ménages pauvres du fait de l'existence d'importants programmes d'aide pour la nourriture et le logement.

Les biens essentiels traditionnels

a) Droit à la nourriture

Dans les pays industrialisés, l'aide sociale est très développée ce qui permet d'augmenter le revenu net des plus démunis. Dans certains pays, le droit à la nourriture est mis en œuvre par la mise sur le marché de biens à des prix subventionnés (blé, riz, sucre, etc.), la fourniture à certaines catégories de personnes d'aliments de base dans des magasins spéciaux ou de

bons d'achat de nourriture à prix réduit, la fourniture gratuite de repas.

Dans les pays où le compte en banque est devenu une nécessité pour recevoir les salaires, aides et allocations sociales, il est apparu utile de rendre insaisissable une partie des sommes figurant sur ces comptes (depuis peu, en France, 405 €/mois pour une personne seule). Cette mesure permet au titulaire d'un compte bancaire de s'alimenter avant de rembourser ses dettes.

b) Droit au logement

Dans de nombreux pays industrialisés, les autorités favorisent l'accès au logement en créant des logements sociaux, en aidant les investisseurs à construire des logements sociaux ou à les réhabiliter, en versant des aides pour l'accès à la propriété ou pour le paiement des loyers et en donnant des dégrèvements fiscaux en rapport avec le patrimoine immobilier. Par ailleurs, les autorités veillent à limiter la croissance des loyers par des lois protectrices des intérêts des locataires et créent des obstacles aux expulsions. Ils rendent insaisissable une partie du mobilier. Ils mettent aussi en place des centres d'accueil pour les sans abri et des dispositifs pour lutter contre la grande détresse. Vu le manque de logements sociaux et la décroissance des crédits pour ces logements, il reste beaucoup à faire pour que le droit à un logement décent devienne une réalité.

Les nouveaux biens essentiels

Les nouveaux biens essentiels sont liés à la vie en zone urbaine et au développement des nouvelles technologies dans les pays industrialisés. Ils sont progressivement reconnus comme des droits fondamentaux et ont même été inscrits comme⁷ tels dans des lois et règlements récents. Par exemple, en Belgique, la

⁷ M. J. Chirac, Président de la République française exprime le souhait que : « le droit à l'énergie, l'accès à l'eau potable ou le droit de respirer un air sain deviennent réalité pour tous » (Discours du 4 décembre 2001). Lors du Forum de l'eau à Kyoto (mars 2003), il se prononce en faveur de la reconnaissance de l'accès à l'eau comme un droit fondamental. Le droit au logement est un objectif à valeur constitutionnelle en France depuis 1995. Selon le Code de l'action sociale

Région flamande a adopté en 1996 un décret qui stipule que

chaque abonné a droit à une fourniture minimale et ininterrompue d'électricité, de gaz et d'eau à des fins d'utilisation ménagère afin de pouvoir mener une vie d'homme suivant le niveau de vie en vigueur.

Ce texte ouvre un véritable droit mais constitue une exception en Europe car dans la plupart des pays, les mesures prises concernant l'accès aux nouveaux biens essentiels sont seulement d'ordre financier (rabais général ou ciblé, prise en charge des impayés, délais de paiement). Les autres mesures envisageables sont le droit à l'accès, le droit à la non-coupure, la fourniture d'une quantité à titre gratuit.

a) Droit à l'eau

Traditionnellement, le droit à l'eau a consisté à donner accès gratuitement à tous aux fontaines et puits communaux. Progressivement, les pouvoirs publics ont créé des réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement jusque dans les logements car, dans les sociétés modernes, le droit à l'eau courante au domicile comme à l'assainissement sont désormais considérés comme des droits fondamentaux⁸. Si en France, 99% de la population a l'eau courante à domicile, la situation n'est pas toujours aussi bonne dans d'autres pays en Europe.

Comme les subventions pour l'eau diminuent alors que les exigences de qualité

et de la famille (§ L 115-3) : « Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques. Le maintien de la fourniture d'énergie et d'eau est garanti en cas de non-paiement des factures jusqu'à l'intervention du dispositif prévu à l'art. L 261-4. »

⁸ Sur ce sujet voir Henri Smets : Le droit de chacun à l'eau, *Revue européenne de droit de l'environnement*, N°2, 2002 et aussi site www.oieau.fr/academie/ : « Le droit à l'eau », 2002 et « *La solidarité pour l'eau potable* », 2003. "Implementing the Right to Drinking Water in OECD Countries", paper presented at the OECD Seminar on the Social and Environmental Interface, Proceedings published by the OECD, ENV/EPOC/GEP(99)13, OECD, 1999. [http://www.ois.oecd.org/olis/1999doc.nsf/LinkTo/env-epoc-gep\(99\)13](http://www.ois.oecd.org/olis/1999doc.nsf/LinkTo/env-epoc-gep(99)13). Voir aussi WHO : *The right to water*, March 2003

augmentent, le prix de l'eau a cru au point que l'eau n'est plus accessible aux plus pauvres même dans les pays les plus industrialisés. Pour favoriser l'accès de tous à une quantité d'eau de base, de nombreux pays ont instauré des tarifs progressifs, ce qui aboutit à faire payer un prix plus faible pour les petits usagers. La solution la plus équitable consiste à tenir compte du nombre de personnes chez l'abonné dans la tarification, c'est-à-dire à moduler le quota à prix réduit en fonction du nombre de personnes chez l'abonné. Cette solution est mise en œuvre en Belgique (Flandre), en Espagne, en Grèce, au Luxembourg et à Malte.

Le droit à l'eau est devenu un droit justiciable en Belgique. Au Royaume-Uni, la loi interdit désormais de débrancher quiconque en cas d'impayé. La non-coupeure de l'eau devient la norme de fait si pas de droit dans de nombreux pays. Ainsi en France, beaucoup de maires s'abstiennent de couper l'eau des pauvres bien qu'ils en aient encore la possibilité. Lorsque les tribunaux français sont appelés à se prononcer sur une coupeure, ils condamnent souvent les maires et distributeurs à rebrancher l'eau. Malgré l'évolution favorable du droit à l'eau et les discours officiels en faveur du droit à l'eau en France, il existe encore chaque année plus de 2000 coupures d'eau de plus de 24 h chez les plus déshérités.

En Belgique, en Angleterre et en France, il existe des mécanismes spécifiques pour prendre en charge dans la limite des fonds disponibles tout ou partie des factures impayées des personnes démunies (fonds de secours pour l'eau). En Belgique, les fonds sont suffisants mais en France, ils viennent parfois à manquer.

Le droit à l'accès à l'eau a été reconnu en France pour les gens du voyage puisque désormais les aires de stationnement doivent être équipées pour leur fournir de l'eau potable.

b) Droit au chauffage

En milieu rural, le droit au chauffage était traditionnellement mis en œuvre en attribuant pour la consommation personnelle un droit de coupe ou de ramassage de bois dans les bois communaux ou

domaniaux. Plus récemment, on a attribué des bons pour acquérir à prix réduit du combustible pour se chauffer en milieu urbain.

Le droit à la chaleur au domicile est devenu un objectif officiel au Royaume-Uni où le Gouvernement a choisi de faire en sorte que personne ne doive pas dépenser plus de 10 % de son revenu pour se chauffer. Au titre de cette politique, les pauvres reçoivent une allocation de combustible pour l'hiver, une allocation complémentaire par semaine froide, une aide pour améliorer l'isolation thermique et des conseils d'économie d'énergie. Ces aides sont financées par les entreprises du secteur de l'énergie et par les pouvoirs publics.

En Belgique, les ménages pauvres (190 000 personnes) ne payent pas l'abonnement au gaz ou à l'électricité, reçoivent gratuitement 500 kWh par an, 2000 MJ de gaz et 500 à 1000 litres de fioul. En Irlande, les pauvres qui consomment de l'anthracite reçoivent une aide de l'Etat pour compenser le prix plus élevé de ce combustible.

c) Droit à l'électricité

Le droit à l'électricité se manifeste principalement par la mise en place de programmes d'électrification rurale de sorte que chacun ait accès à l'électricité et par des programmes d'aides de l'Etat pour compenser les coûts élevés de l'électricité dans certaines régions. En matière de tarif, le prix est souvent uniforme au niveau des régions voire des États, ce qui implique des transferts entre usagers (péréquation géographique).

Dans plusieurs pays, des mesures particulières sont prises pour que les plus pauvres aient accès à l'électricité. Au Royaume-Uni, le Parlement a refusé d'augmenter le prix de l'énergie en introduisant la TVA pour le motif que cette taxe affecterait plus particulièrement les ménages modestes. En Belgique, tous les ménages ont bénéficié d'un abattement de 12.5 € sur les factures d'électricité en 2000 et la tarification progressive implique un transfert de 100 € pour l'électricité ou le gaz. En Flandre, chaque ménage a droit à 100 kWh d'électricité gratuite par

an. En Irlande, 220 000 ménages bénéficient d'une électricité subventionnée.

En France, le droit à l'électricité se manifeste par le tarif unique, le droit de chacun de se brancher sur le réseau (y compris pour les gens du voyage), le tarif progressif (en création) et l'aide des services sociaux municipaux pour payer l'électricité des plus pauvres. Par ailleurs, des règles particulières ont été créées pour réglementer les coupures d'électricité particulièrement chez les ménages pauvres, ou avec enfants en bas âge ou personnes dépendantes. Plutôt que de couper l'électricité, on fournit pendant un certain temps le minimum "vital" (en France 1 kW sans chauffage électrique et 3 kW avec chauffage électrique mais sous certaines conditions). Ce programme de solidarité concerne 341 146 ménages en 2001. Les aides aux impayés concernent 224 265 ménages et ont coûté 49.2 M€, soit 0.8 € par an et par personne. Toutefois si les dettes s'accumulent et ne sont pas prises en charge par les services sociaux, la coupure d'électricité survient et toute la famille est plongée dans le noir. Selon la Cour européenne des droits de l'homme (Affaire Van Volsem, 1990), ceci ne constituerait pas un traitement inhumain ou dégradant mais cet arrêt a été critiqué.

A Paris, l'aide aux personnes démunies est de 122 \$ en cas de chauffage collectif et de 244 \$ en cas de chauffage individuel (versée directement à EDF). Globalement elle était de 1.2 M€ en 2001 et a été portée à 1.7M€ pour permettre de répondre aux demandes tout le long de l'année. Dans certains cas, le bénéfice de l'aide est soumis à l'obligation de payer le reliquat de dettes par prélèvement automatique étalé sur plusieurs mois.

d) Droit aux vaccins, médicaments et prothèses

Les biens nécessaires pour la santé font l'objet de mesures particulières pour en généraliser l'accès pour tous. Le double prix des vaccins (un prix plus élevé dans

les pays industrialisés et un prix plus faible dans les pays en développement) faciliterait l'accès aux vaccins dans le Tiers Monde (solidarité entre les pays riches et les pays pauvres). Au plan interne, le prix des médicaments génériques peut être réglementé afin de les rendre moins coûteux tout en laissant le marché fixer le prix des médicaments de marque. Des mesures dérogatoires aux lois du marché sont prises pour rendre moins cher les vaccins et prothèses. L'Etat peut également réglementer les prix des médicaments pour qu'il soit le même partout et continger les ouvertures de pharmacies (répartition géographique appropriée). La CMU en France et le système anglais de NHS ont rendu ces biens accessibles à tous.

e) Droit aux biens culturels de consommation

La presse, les livres, disques et cassettes bénéficient dans certains pays de conditions particulières destinées à les rendre disponibles pour tous et partout (TVA réduite, prix unique, interdiction des ristournes, etc.). Dans quelques pays, l'Etat subventionne la production de certains biens culturels (par exemple, films, livres, etc) ou en favorise la production sur une grande échelle afin de les rendre plus abordables. Ces diverses mesures sont annonciatrices de la reconnaissance éventuelle des biens culturels de consommation comme étant des biens essentiels et non des marchandises ordinaires.

Conclusions

Pour mener à bien des politiques de développement durable, il convient d'intégrer les objectifs sociaux et les objectifs économiques, non de sacrifier les objectifs sociaux aux objectifs économiques. Il faut éviter la désertification progressive des zones rurales au bénéfice des zones urbaines et l'exclusion des plus faibles. Il faut organiser le partage des fruits de la croissance et tenir compte des inégalités. A cet égard, il faut assurer un meilleur accès de tous aux biens essentiels par la reconnaissance de droits concernant ces biens et pas seulement par l'attribution de divers types d'assistance pour les acquérir. Cette assistance devrait être considérée comme un droit

⁹ Les aides de solidarité sociales sont faibles par rapport aux aides pour les énergies renouvelables ou aux aides de péréquation géographique (subvention du prix de l'électricité en Corse et dans les DOM). En Allemagne, il existe en plus des aides importantes aux charbonnages.

plutôt qu'une faveur et ne pas dépendre d'enveloppes budgétaires rapidement épuisées ou de procédures administratives dont la lourdeur décourage les plus pauvres.

L'accès aux biens essentiels est de plus en plus considéré comme étant un droit fondamental dont la mise en œuvre résultera de la volonté de mener des politiques plus égalitaires. Il implique et de ne pas donner une place prépondérante au droit des affaires par rapport aux droits de l'homme, d'adopter des dispositions dérogatoires et d'attribuer des moyens financiers qui seront pris en charge par les contribuables sous forme d'aides et de subventions et par les usagers sous forme de péréquations tarifaires ou de compensations. Des progrès importants

ont été accomplis dans ce sens au cours de la dernière décennie dans plusieurs pays européens qui sont passés d'une logique d'assistance à une logique de droits.

En cas de libéralisation de certains services publics fournissant des biens essentiels, il faudra fixer au préalable l'étendue des obligations d'intérêt public qui seront imposées aux producteurs et distributeurs de ces biens essentiels afin de ne pas porter atteinte aux objectifs de cohésion sociale et de cohésion territoriale. La prééminence généralement accordée aux droits de l'homme implique de ne pas rabaisser les biens essentiels au rang de simple marchandise, ni de brader les acquis sociaux au nom de la compétitivité.

Participation du public et rôle des organisations non gouvernementales dans le domaine du développement territorial durable

Michel PRIEUR, Directeur du CRIDEAU (CNRS-INRA), France

Le développement territorial durable du continent européen a fait l'objet de la Recommandation (2002)¹ du Comité des Ministres du 30 janvier 2002 qui mentionne à deux reprises la nécessité d'une participation du public : d'une part la promotion de la cohésion territoriale implique

un renforcement de l'implication au processus d'aménagement des citoyens et des groupes de la société (para. 31) ; d'autre part il est nécessaire d'organiser une participation effective de la société au processus d'aménagement du territoire (para. 82).

S'agissant plus précisément de renforcer les relations intersectorielles pour accompagner le développement territorial durable, il est important de concevoir les instruments de la gestion intégrée du territoire grâce à des structures et des procédures de coordination qui permettent

un dialogue entre les représentants des diverses administrations et de la société civile concernés par un projet de décisions ou d'aménagement¹⁰.

Cette exigence de participation, nécessairement précédée d'une information adéquate et facilement accessible, n'est pas un simple vœu ou une simple obligation procédurale, elle est devenue aujourd'hui un véritable droit individuel consacré au plan international et dans de nombreuses Constitutions et lois nationales, comme un nouveau droit fondamental de l'homme rattaché au droit de l'homme à l'environnement.

Comme l'a énoncé la Déclaration de Limoges II précédant le Sommet de Johannesburg :

la participation du public en matière d'environnement, y compris l'accès à l'information, la participation à la prise de décision et l'accès à la justice, sert à protéger le droit de l'homme à un environnement satisfaisant, contribue à renforcer la qualité et la légitimité des décisions publiques et l'efficacité des politiques de durabilité, et constitue un élément important de la démocratie.¹¹

Le domaine de l'aménagement du territoire couvre l'ensemble des secteurs d'activités et une très grande diversité des espaces. Ce sont essentiellement les politiques, plans et programmes qui déterminent l'avenir des territoires. Mais c'est au moment de la réalisation concrète des projets sur le territoire que sont prises les décisions de construction ou de réalisation d'ouvrages dont le caractère souvent irréversible va affecter l'environnement, que ce soit le paysage, le sol ou la diversité biologique. Or, de façon générale, le public est plus sensible à des opérations visibles qu'à des projets. Il en résulte que les conditions de la participation et ses effets dans le processus de décision publique nécessitent une adaptation des procédures selon que l'on se trouve dans l'un ou l'autre des situations. Bien souvent les droits nationaux ont d'ailleurs plus développé les procédures de participation concernant des autorisations individuelles ponctuelles que celles concernant les plans généraux et abstraits¹². La nouvelle démocratie participative en marche en Europe devra,

¹⁰ Déclaration de Limoges II, Recommandation de la réunion mondiale des juristes et associations de droit de l'environnement, Rio + 10, Limoges, 10 novembre 2001 « conditions juridiques de la gestion intégrée de l'environnement ».

¹¹ Déclaration précitée, dans *Démocratie, accès à la justice et environnement*.

¹² Pour une présentation de la participation du public à l'aménagement du territoire dans différents pays européens, voir *Les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000, Aménagement du territoire n° 58, Conseil de l'Europe, 1995*.

de ce fait, mieux organiser la participation aux plans et programmes¹³. Quant au public participant, il convient de l'entendre au sens large, à savoir à la fois le public concerné et le public en général y compris les jeunes bénéficiaires des futurs grands aménagements¹⁴.

On constate que, sous la pression des politiques d'environnement, l'ensemble des politiques publiques, dont naturellement celle de l'aménagement du territoire, se trouve aujourd'hui conditionné par l'exigence de la participation du public ou démocratie participative, qui s'ajoute aux exigences de la démocratie politique. On verra que cette évolution rapide résulte d'une forte pression internationale et qu'elle rencontre encore des difficultés de mise en œuvre nationale.

Une forte pression internationale en faveur de la participation du public

Cette pression est le résultat conjugué de multiples déclarations internationales renforcées par une augmentation du nombre et de la variété d'instruments juridiques internationaux contraignants sous l'influence active des ONG.

Le Principe 10 de Rio est limpide dans sa formulation :

la meilleure façon de traiter la question d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient.

Dès le Plan d'action de Stockholm de 1972, la recommandation 97 invitait les Etats à faciliter

la participation du public à la gestion et au contrôle de l'environnement.

Iront toujours dans le même sens d'un établissement du principe de participation, mais sans préciser les modalités de cette participation, la Déclaration de Bergen du 6 mai 1990, la charte d'Oslo du 31 octobre 1990, la Conférence de Sofia et

les Lignes directives pour la participation du public du 26 octobre 1995. La résolution de New Delhi du 6 avril 2002 de l'association de droit international sur les Principes de droit international relatifs au développement durable, donne une place importante en son Principe 5 à la participation du public et à l'accès à l'information et à la justice. Cette résolution se situe dans le contexte et le processus de codification du droit international relatif au développement durable tel qu'il a été encouragé par l'Assemblée Générale des Nations Unies durant sa 19^e session spéciale de 1997¹⁵. Enfin le projet de Charte européenne relative aux principes généraux pour la protection de l'environnement et le développement durable élaborée par le Conseil de l'Europe et soumis à examen et débats en 2003 formule un principe 11 consacré à la démocratie participative qui fixe des exigences minimales de fond pour que ce principe soit effectif¹⁶.

La participation est devenue une obligation juridique internationale, dans le cadre de conventions internationales récentes et dans le cadre du droit communautaire de l'Union européenne. C'est la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement qui précise les objectifs et les modalités de la participation du public. Elle est entrée en vigueur le 30 octobre 2001 et la première réunion des Parties à la Convention a eu lieu à Lucques en Italie les 21 et 23 octobre 2003. Les articles 6, 7 et 8 de la Convention distinguent trois moments différents pour la participation : la participation aux décisions relatives à des activités particulières, la participation en ce qui concerne les plans, programmes et politiques et la participation durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires d'application générale. Lors de la première réunion des Parties, celles-ci ont adopté en tant qu'instrument de caractère facultatif, des principes directeurs relatifs à l'information et à la participation en matière d'organismes génétiquement modifiés (décision I-4).

¹³ Y. Berthelot, Accès à l'information, participation du public, Naturopa, collectivités locales et régionales en environnement, n° 89/ 1999, p. 9

¹⁴ Cl. Casagrande, participation du public au processus d'aménagement, in les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000, Aménagement du territoire européen n° 58, Conseil de l'Europe, 1995.

¹⁵ Voir le texte en anglais en annexe 1.

¹⁶ Voir le texte en annexe 2 tiré de CO-DBP (2003) 2 du 15 novembre 2002, Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Ceux-ci sont énoncés de manière assez détaillée dans un document de 17 pages. De plus cette même réunion a décidé la convocation à Kiev en mai 2003 d'une réunion extraordinaire des Parties pour adopter un protocole à la Convention d'Aarhus sur les registres des rejets et transferts de polluants. Un tel registre obligatoire sur les données relatives à la pollution et aux substances chimiques dans les différents milieux et sur les lieux de traitement et d'élimination ne peut qu'influencer grandement les futures décisions en matière d'aménagement du territoire. La Convention européenne du paysage de Florence du 20 octobre 2000 qui va jouer un rôle important dans l'aménagement et le développement territorial durable, impose aux Etats de donner un rôle actif aux populations en prévoyant à l'article 5-C la mise en place de procédures de participation du public, des élus et des acteurs concernés pour la définition et la mise en œuvre des politiques du paysage ainsi que pour l'identification des paysages et la formulation des objectifs de qualité paysagère.

Un protocole à la cConvention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier sera aussi adopté à Kiev en vue d'instituer une évaluation de l'impact sur l'environnement des décisions stratégiques. Avec ce protocole, ce sont les plans et programmes sur les transports, le développement régional, le tourisme, l'urbanisme et l'aménagement du territoire qui seront soumis à évaluation d'impact en prévoyant expressément la participation, l'information et la consultation du public. Chaque Partie devra veiller à ce que le public participe de manière effective, en temps voulu, lorsque toutes les options sont encore envisageables et en disposant d'un délai raisonnable.

Ce protocole a directement été inspiré par la directive communautaire du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Selon l'article 6, le public affecté ou intéressé, y compris les ONG qui encouragent la protection de l'environnement et d'autres organisations concernées, doit pouvoir donner son avis à un stade précoce sur le projet de plan ou de programme et sur le rapport sur les

incidences environnementales selon des modalités fixées par les Etats membres. Une fois le plan adopté, le public doit pouvoir disposer d'une déclaration résumant les avis exprimés lors de la consultation et la façon dont ils ont été pris en considération¹⁷.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme contribue également à imposer un droit à l'information sur les risques pouvant résulter d'un domicile à proximité d'une usine chimique et sur les activités dangereuses pouvant avoir des conséquences cachées néfastes sur la santé¹⁸.

Les ONG, en particulier le groupe Ecoforum, ont joué et jouent encore un rôle très actif au plan international dans la mesure où elles participent aux négociations de ces conventions. Leur rôle au plan national a été consacré par la Convention d'Aarhus qui a par ailleurs invité les Parties à appliquer les principes de la convention dans les processus décisionnels internationaux et dans le cadre des organisations internationales (art.3-7). Comme dans de nombreuses conventions, elles peuvent être représentées aux réunions des Parties en qualité d'observateurs (art.10-5). Dans la déclaration de Carignano-Luca du 20 octobre 2002¹⁹ Ecoforum réclame une plus grande vigueur dans la mise en œuvre de la convention d'Aarhus et considère que sur plusieurs points les projets de protocole sur les évaluations d'impact stratégiques et sur les registres des rejets et transferts des polluants paraissent insuffisants. A l'occasion du sommet de Johannesburg de nombreuses ONG ont élaboré des manifestes qui tous mettent en avant l'impérieuse nécessité de prévoir et d'organiser la participation du public à tous les niveaux d'exercice du pouvoir. C'est ainsi que 22 régions représentées

¹⁷ En ce qui concerne l'information environnementale, préalable indispensable à la participation, il convient de noter que la directive communautaire sur l'accès du public à l'information en matière d'environnement du 7 juin 1990 sera abrogée le 14 février 2005 et remplacée par la directive 2003/4 du 28 janvier 2003 (JOCE 14 février 2003, n° L. 41, p. 26).

¹⁸ CEDH, Guerra et autres c/ Italie, 19 février 1998 ; Mc Ginley c/ Royaume Uni, 9 juin 1998.

¹⁹ site www.eco-forum.org

au sommet et quatre associations regroupant des entités régionales, ont approuvé la déclaration de Gauteng le 31 août 2002 qui considère que les autorités régionales devraient élaborer une stratégie régionale de développement durable favorisant une meilleure cohésion sociale et garantissant la participation active et l'engagement des acteurs sociaux pour sa mise en œuvre (point 7). De même le colloque mondial des juges tenu à Johannesburg le 20 août 2002 énonce les principes relatifs au rôle du droit et au développement durable et propose de

favoriser la participation du grand public à la prise des décisions concernant l'environnement.

A l'occasion du forum des citoyens organisé au Conseil de l'Europe les 4-5 novembre 2002 sur le thème : « ONG acteurs clés de la gouvernance démocratique », il a été constaté que des instruments *ad hoc* existent avec la convention 124 de 1986 du Conseil de l'Europe sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales et l'énoncé des principes fondamentaux sur le statut des ONG en Europe de juillet 2002²⁰. Mais un partenariat plus poussé a été souhaité avec les élus locaux et régionaux ainsi qu'un renforcement du statut et des capacités des ONG afin qu'elles puissent être des acteurs de la gouvernance.

La participation du public, une difficile conquête nationale

Le développement territorial durable s'impose dans tous les secteurs du développement et de l'environnement. La variété de ces secteurs impose, au plan national, soit une procédure de participation unique, soit des principes généraux de participation déclinés éventuellement différemment selon certaines catégories de secteurs ou de procédures. Dans tous les cas le public qui va être directement touché par des projets à impacts territoriaux est particulièrement attentif

aux évolutions dans les secteurs tels que le nucléaire, les stockages de déchets, le tourisme, les OGM, les infrastructures de transports.

Avant d'examiner les formes de la participation il est utile d'évoquer les facteurs de résistance à la participation du public.

La participation est conditionnée dans sa mise en œuvre par les traditions et cultures administratives nationales. Dans certains pays l'administration, très hiérarchisée, s'impose comme puissance publique et considère les citoyens comme des assujettis et non comme des partenaires. L'administration s'arroge le monopole de l'intérêt général. Le processus est alors basé sur le secret, en tolérant la consultation limitée aux seuls intérêts directement concernés. Dans d'autres pays, la décision publique s'inscrit dans une logique de consensus, et de ce fait, les procédures préalables et les possibilités d'expression et de participation du public avant la prise de décision sont très développées. La culture administrative est basée sur la transparence et le consensus. L'exemple néerlandais est intéressant. L'Etat n'est qu'un acteur parmi d'autres. La décision publique résulte d'un dialogue interne entre l'Etat, les acteurs économiques et les citoyens. Une fois le consensus obtenu, la décision n'est plus remise en cause. C'est aussi les cas des Etats-Unis avec la procédure du *negotiating-rule-making* qui systématise et formalise la discussion publique préalable à la décision.

Un autre obstacle à la démocratie participative tient à ceux qui vont être les acteurs de la participation. La qualité de la participation ne dépend pas seulement de l'édiction de règles organisant cette participation. Elle nécessite une certaine qualité des participants. La mobilisation du public ne se décrète que dans les Etats totalitaires. Le public doit être formé, informé et disposé à participer. Cela va dépendre à la fois de l'éducation, de la culture nationale et de la sensibilité personnelle. Les médias sont conduits à jouer un rôle important dans la sensibilisation du public au développement durable et à l'environnement. Les différences nationales sont importantes. Ainsi

²⁰ Principes fondamentaux sur le statut des organisations non gouvernementales en Europe adoptés à la réunion multilatérale organisée par le Conseil de l'Europe le 5 juillet 2002, (MM ONG (2001) 1 Rev. 5).

la parution des rapports officiels sur l'état de l'environnement est généralement passée inaperçue en France faute de relais par la presse, alors qu'au Royaume-Uni il en existe une version adaptée aux enfants et qu'en Italie ce fut un succès de librairie en 1995.

Un facteur déterminant de la mobilisation du public reste la capacité des ONG à relayer l'information et à déclencher la participation. Cela dépend de leur représentativité donc de leur légitimité et de leurs ressources financières. Là encore les expériences nationales sont très variées. L'incitation fiscale à adhérer à une ONG n'est pas un facteur négligeable. La culture de participation est une longue marche. Elle ne peut prospérer que si l'Etat l'encourage. Il y est désormais incité fortement par le droit international, ce qui entraîne des réformes visant à consacrer à la fois le rôle officiel des ONG comme auxiliaire des pouvoirs publics (pour le déclenchement des poursuites pénales par exemple), gestionnaire d'espaces naturels et comme acteurs participant à l'élaboration de la décision.

Les procédures spéciales de mise en œuvre de la participation sont très multiples. Bon nombre ont été ou sont encore informelles. L'exigence juridique nouvelle de la participation qui est devenue obligatoire, impose de les insérer dans les codes de procédure administrative s'ils existent ou dans des lois spéciales. Si l'on se réfère aux trois hypothèses de participation de la Convention d'Aarhus, les procédures utilisées varient en partie selon la décision considérée.

Pour les décisions relatives à des activités particulières, la forme privilégiée de la participation reste la consultation institutionnelle. Elle est réservée à ceux qui ont été désignés pour siéger dans les organismes consultatifs et qui défendent le plus souvent des intérêts corporatifs. De plus en plus les ONG sont nommées dans ces conseils mais ne disposent que d'un nombre très minoritaire de sièges donc de voix. Selon les pays, toute association officiellement enregistrée a vocation à siéger dans les conseils ou bien un agrément spécial est exigé. Mais la participation la plus démocratique, car

ouverte à tous, est l'enquête publique. Ses modalités d'organisation sont très variables selon qu'un animateur ou commissaire enquêteur est ou non désigné, soit par l'administration, soit de préférence par une juridiction, comme en France par le Président du tribunal administratif. Le public doit pouvoir accéder à toutes les pièces du dossier, demander des compléments d'information, formuler des observations, critiques, suggestions ou contre propositions. En Finlande des restrictions concernent l'accès pour un public non directement concerné. L'enquête peut être remplacée ou complétée par des auditions publiques ou réunions contradictoires type *hearing* nord américains. Pour les grands projets publics de travaux ou d'aménagement ou pour de grands projets privés ayant un impact sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, il existe en France depuis 1995 une commission nationale du débat public, transformée en 2002 en autorité administrative indépendante permanente. Elle intervient en amont, avant que le projet ne soit arrêté et soumis à enquête. Après le débat public elle dresse un bilan d'évaluation du projet compte tenu du débat contradictoire. Ce bilan est mis à la disposition du public au moment de l'enquête publique si le projet est poursuivi. Une autre forme de participation est le référendum local, soit consultatif, soit décisionnel. Cette procédure de démocratie semi-directe est traditionnellement utilisée au Danemark, en Suisse, en Italie, en Autriche et dans certains *Länder* allemands. Elle a été introduite timidement à titre consultatif en France depuis 1992 permettant une saisine par un cinquième des électeurs inscrits dans la commune.

La participation du public à l'élaboration des plans et programmes peut a priori suivre les mêmes procédures de participation. Bien souvent cependant elles sont moins développées du fait du caractère plus général et plus abstrait des documents de planification. La préparation des plans locaux d'urbanisme et d'aménagement du territoire, ainsi que des plans relatifs aux déchets, à l'eau ou à l'air font l'objet de la participation du public dans de nombreux pays sous forme d'expositions, de débats, d'enquêtes ou de réunions publiques.

Dans certains pays c'est en raison du très large droit d'accès à ces procédures que le public voit son droit de recours aux tribunaux restreint (Finlande, Danemark, Suède).

Une nouvelle forme de participation concerne les politiques publiques touchant les grands enjeux de société (OGM, sécurité alimentaire, nucléaire, bioéthique). Il s'agit des conférences de consensus avec un échantillon représentatif de la population et des experts. L'idée est de garantir la pluralité des opinions. Ce pourrait être aussi un formidable instrument de manipulation orchestrée des esprits. Ces conférences sont rarement juridiquement organisées. On les trouve au Danemark, aux Etats-Unis, en Australie. En France une telle conférence a été organisée par l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques à propos des OGM en 1998, sur le choix d'un site aéroportuaire international en 2001 et sur les changements climatiques en 2002.

Enfin la participation doit aussi concerner l'élaboration des textes réglementaires généraux. La Convention d'Aarhus prévoit à cet égard qu'il faut publier le projet de texte réglementaire, fixer des délais suffisants pour permettre la participation sans condition d'intérêt, dans la mesure du possible prendre en considération les résultats de la participation. Cette procédure s'inspire du Code de procédure administrative des Etats Unis qui depuis plus de 60 ans a instauré la procédure dite de « *notice and comment* ». Peu d'Etats européens ont introduit dans leur droit un tel mécanisme. Il est pourtant garant d'une plus grande acceptabilité de la règle et donc d'une diminution de contentieux ultérieurs ainsi que d'une meilleure adaptation de son contenu au contexte social, économique et écologique réel. Certes cette participation rallonge les procédures et complique le travail de l'administration. C'est le prix à payer pour instaurer une démocratie participative²¹.

Comme l'a démontré avec force le Forum consultatif européen sur l'environnement et le développement durable :

pour mettre en place un système de gouvernance adapté aux besoins et aux intérêts des citoyens, il faut que les acteurs locaux et régionaux ainsi que toutes les parties intéressées aient accès à la sphère décisionnelle. En d'autres termes il faut accroître la transparence des procédures et renforcer l'obligation de rendre compte de sorte que les institutions s'ouvrent davantage à la communication avec la société civile et permettent à cette dernière de participer au processus²².

ANNEXES

1. Résolution de l'Association de droit international sur les Principes du droit international relatifs au développement durable (New Delhi, 6 avril 2002)

5. *The principle of public participation and access to information and justice*

Public participation is essential to sustainable development and good governance in that it is a condition for responsive, transparent and accountable governments as well a condition for the active engagement of equally responsive, transparent and accountable civil society organisations, including industrial concerns and trade unions. The vital role of women in sustainable development should be recognised.

Public participation in the context of sustainable development requires effective protection of the human right to hold and express opinions and to seek, receive and impart ideas. It also requires a right of access to appropriate, comprehensible and timely information held by governments and industrial concerns on economic and social, policies regarding the sustainable use of natural resources and the protection of the environment, without imposing undue financial burdens upon the applicants and with due consideration for

²¹ Sur les avantages et les inconvénients de la participation, voir V. Renard, effets de la participation au processus d'aménagement, op.cit. Aménagement du territoire européen n° 58, Conseil de l'Europe, 1995.

²² Forum consultatif européen « un système européen de gouvernance pour garantir un développement durable », Commission européenne, 2000.

privacy and adequate protection of business confidentiality.

The empowerment of peoples in the context of sustainable development requires access to effective judicial or administrative procedures in the State where the measures has been taken to challenge such measure and to claim compensation. States should ensure that where transboundary harm has been, or is likely to be, caused, individual and peoples affected have non-discriminatory access to the same judicial and administrative procedures as would individuals and peoples of the State in which the harm is caused.

2. Projet de Charte européenne relative aux Principes généraux pour la protection de l'environnement et le développement durable (Conseil de l'Europe, novembre 2002)

11. Le principe de démocratie participative

Une gestion durable de l'environnement implique que la population, les groupes d'intérêts économiques, sociaux et culturels, ainsi que les ONG, soient associés au processus de réflexion, de planification et de décision, tant pour les mesures générales que pour les décisions particulières susceptibles d'affecter l'environnement et le cadre de vie.

La participation implique :

- d'être ouverte à tous, personnes publiques comme personnes privées, groupes d'intérêts comme ONG, nationaux comme étrangers, résidents ou non résidents dans les zones frontalières ;
- de se situer le plus en amont possible du processus de décision afin de permettre d'exercer, si besoin est, une influence sur la décision ;
- d'être précédée d'une information complète et facilement accessible notamment au plan linguistique dans les zones frontalières ;
- de ne restreindre l'accès à l'information que si la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur l'environnement ;
- d'être accompagnée de mécanismes de consultation, d'auditions ou d'enquêtes publiques organisés aux frais de l'autorité publique compétente ;
- de prévoir éventuellement un financement approprié pour assurer la capacité de contre-expertise ou de contre-proposition des ONG ;
- de garantir aux personnes physiques et morales intéressées l'accès aux voies de recours appropriées tant devant des instances non juridictionnelles que devant des organes juridictionnels.

GROUP 1

Relations between spatial planning and the sectoral policies

Chair

**Jasenska KRANIČEVIĆ, Representative of Croatia
to the CEMAT Committee of Senior Officials**

Moderator

**Andreas FALUDI, UNIVERSITY OF NIJMEGEN,
THE NETHERLANDS**

GROUPE 1

Relations entre aménagement du territoire et politiques sectorielles

Présidente

**Jasenska KRANIČEVIĆ, Représentante de la Croatie
auprès du Comité des Hauts fonctionnaires de la CEMAT**

Modérateur

Andreas FALUDI, Université de Nijmegen, Pays-Bas

Aménagement du territoire et protection de l'environnement : quelles perspectives ?

Alexandre KISS, *Président du Conseil européen du droit de l'environnement*

En 1973, un article paru dans l'Annuaire français de droit international a conclu par cette phrase :

En fait, l'avenir de la protection de l'environnement semble se résumer en trois concepts : gestion des ressources naturelles, aménagement du territoire, coopération internationale. Les organisations qui doivent mettre en oeuvre la dernière seront sans doute amenées à s'occuper de plus en plus des deux premiers.²³

Cette constatation semble prophétique, en réalité elle ne l'était qu'en partie. En partie seulement, car déjà, la Conférence de Stockholm de juin 1972 sur l'environnement humain avait déclaré que, afin de rationaliser la gestion des ressources et ainsi d'améliorer l'environnement, les Etats devraient adopter une conception intégrée et coordonnée de leur planification du développement, de façon que leur développement soit compatible avec la nécessité de protéger et d'améliorer l'environnement (Principe 13). La Déclaration adoptée à la fin de la Conférence ajoute qu'une planification rationnelle est un instrument essentiel si l'on veut concilier les impératifs du développement et la nécessité de préserver l'environnement (Principe 14) et qu'en planifiant les établissements humains et l'urbanisation, il faut veiller à éviter les atteintes à l'environnement (Principe 15). Enfin, le Principe 17 est on ne peut plus précis :

Il convient que les institutions nationales appropriées soient chargées de planifier, de gérer ou de réglementer l'utilisation des ressources de l'environnement dont disposent les Etats, en vue d'améliorer la qualité de l'environnement.

Il n'en reste pas moins que dès le début de « l'ère écologique », soit la fin des années 1960 – où, d'ailleurs, le Conseil

de l'Europe a adopté ses premiers instruments relatifs à l'environnement – il était clair que les problèmes d'environnement doivent être envisagés dans le moyen et, encore plus, dans le long terme. Il en découle la nécessité de prévoir certains développements et l'évolution, voire l'apparition de certaines activités et de gérer les ressources naturelles et l'ensemble de l'environnement en fonction de l'avenir. Dès lors, on ne pouvait ignorer que ces problèmes ne pouvaient pas ne pas être intégrés dans l'ensemble des défis auxquels les sociétés humaines doivent répondre. Aussi peut-on constater que la gestion des ressources naturelles, c'est-à-dire de l'environnement, y compris celle de l'espace, traverse l'histoire de la protection de l'environnement comme un fil d'Ariane. Toutefois, le fil d'Ariane devait obligatoirement suivre les détours du labyrinthe ; il en était de même des fonctions de l'aménagement du territoire dans la gestion de l'environnement.

La continuation de l'esprit de Stockholm

La décennie qui a suivi la Conférence de Stockholm était dominée, au moins en théorie, par le Plan d'action pour l'environnement, adopté en même temps que la Déclaration qui a énoncé les grands principes de la protection de l'environnement. La toute première des 109 recommandations composant ce plan commence par proclamer que la planification, l'amélioration et la gestion des établissements ruraux et urbains exigent, à tous les niveaux, une méthode d'approche qui embrasse tous les aspects de l'environnement naturel ou créé par l'homme. Aussi est-il recommandé d'aider les gouvernements dans leurs tâches de planification des établissements humains, notamment pour ce qui concerne les problèmes de logement, de transport, d'approvisionnement en eau, d'évacuation des eaux usées et de santé publique et l'entretien des services collectifs essentiels.

²³ A. Kiss, « La protection de l'environnement et les organisations européennes », *Annuaire français de droit international*, 1973, p. 921.

En même temps, les gouvernements sont invités à mettre en œuvre un programme à long terme d'amélioration et de promotion globale de l'environnement ainsi que d'en suivre l'exécution « pour des zones qui pourraient aller du simple pâté de maisons à toute une région du pays » (Recommandation 2).

On peut retrouver l'essentiel de ces idées, bien que sous une forme plus abstraite, dans un instrument juridiquement non obligatoire, mais adopté et solennellement proclamé par l'Assemblée générale des Nations Unies dix ans plus tard, le 28 octobre 1982 : la Charte mondiale de la nature. Un certain nombre d'indications précieuses peuvent également y être trouvées. Ainsi, il y est déclaré que dans la planification et l'exécution des activités de développement socio-économiques, il sera dûment tenu compte du fait que la conservation de la nature fait partie intégrante de ces activités (No. 7) et que les pratiques relatives à l'agriculture, aux pâturages, à la sylviculture et à la pêche seront adaptées aux caractéristiques et limites naturelles des zones considérées (No.11(d)). Particulièrement important est le Principe 10 selon lequel

L'affectation des parties de la surface du globe à des usages déterminés sera planifiée en tenant dûment compte des limites physiques, de la productivité et de la diversité biologiques ainsi que de la beauté naturelle des sites concernés.

Il y est ajouté plus loin que

Toute planification comportera, parmi ses éléments essentiels, l'élaboration de stratégies de conservation de la nature, l'établissement d'inventaires portant sur les écosystèmes et l'évaluation des effets sur la nature des politiques et activités projetées

étant entendu que tous ces éléments doivent être portés à la connaissance du public pour qu'il puisse effectivement être consulté et participer aux décisions.

L'affaiblissement progressif de la gestion planifiée de l'environnement

Mais les années 1980 ont vu l'affaiblissement progressif du système de planification centralisée dans l'Union

soviétique et dans les pays sous sa domination. L'impasse, devenue de plus en plus patente, où se trouvait l'économie soviétique, a jeté un certain discrédit sur le concept même de planification. Ainsi, après le changement de régime dans les pays membres du Pacte de Varsovie et la dislocation de l'Union soviétique elle-même, les idées telles que le principe de gestion à long terme et l'aménagement du territoire ont reculé devant le libéralisme triomphant. En même temps, ce dernier a imposé la déréglementation, notamment dans le domaine de l'environnement, dans des pays aussi importants que les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

On comprend ainsi que la Déclaration sur l'environnement et le développement adoptée à la fin de la Conférence de Rio de Janeiro en juin 1992 ne parle plus de planification ou même de gestion de l'environnement et que l'Action 21 qui l'accompagne ne leur consacre qu'une place relativement modeste dans son chapitre 10 intitulé « Conception intégrée de la planification et de la gestion des terres ».

Il n'en reste pas moins que certains éléments de ce texte, qui fait penser à première vue qu'il concerne surtout les zones non urbanisées, ont de l'importance. Ainsi il déclare souhaitable d'aborder comme un tout la planification et la gestion de l'ensemble des utilisations des terres. L'intégration doit se réaliser sur deux plans, en tenant compte, d'une part, de tous les facteurs économiques et sociaux, comme par exemple l'incidence des divers secteurs économiques et sociaux sur l'environnement et les ressources naturelles et, d'autre part

de tous les autres éléments de l'environnement et des ressources (air, eau, biotes, terres, ressources géologiques et naturelles) considérés simultanément.

Un certain nombre de techniques, de cadres et de processus peuvent être combinés, précise le texte, pour faciliter cette démarche coordonnée : ils sont le soutien indispensable du processus de planification et de gestion aux niveaux national et local, de l'écosystème ou de la zone, ainsi que de la mise au point de plans d'action spécifiques (alinéa 10.3).

Plus loin, toujours le même chapitre d'Action 21 recommande des systèmes de planification et de gestion qui facilitent l'intégration des éléments écologiques en recourant à l'aménagement écologique des territoires et à d'autres approches axées sur un écosystème ou un bassin hydrographique par exemple. Ainsi, il est souhaitable d'instituer un cadre général pour l'utilisation des sols et l'aménagement du territoire, permettant d'élaborer des projets sectoriels spéciaux et détaillés et créer des organes consultatifs intersectoriels chargés de rationaliser la planification et l'exécution des projets (alinéa 10.7). Dans cette perspective les gouvernements doivent favoriser l'amélioration, le développement et la généralisation d'outils de planification et de gestion propres à faciliter une approche durable et intégrée des terres et des ressources en améliorant les systèmes d'interprétation et d'analyse intégrée des données sur les terres et les ressources, en appliquant systématiquement les techniques et les procédures nécessaires pour évaluer les atteintes à l'environnement ainsi que les effets économiques et sociaux des mesures envisagées. Il est aussi proposé d'analyser et d'expérimenter des méthodes pour introduire des fonctions relatives aux terres et aux écosystèmes et les valeurs des sols dans la comptabilité nationale (alinéa 10.8).

Le Sommet de Johannesburg sur le développement durable, tenu en août-septembre 2002, devait avant tout examiner les progrès faits dans la mise en œuvre des résultats de Rio de Janeiro. Il est resté loin du compte, ses travaux étaient avant tout orientés vers la prise en compte de la libéralisation de l'économie mondiale et le développement des pays pauvres dans ce contexte. Le terme même de planification ou d'aménagement du territoire n'apparaissent pas dans la Déclaration finale et dans le plan d'action. Circonstance encore plus grave, il manque une conception générale de prévision et du long terme : le Plan d'action ne parle de gestion liée au développement durable que d'une façon fragmentaire et dans des phrases éparpillées comme dans les passages consacrés aux zones côtières y compris les zones économiques des mers (paragraphes 29 b, e, g, 32 c). Ce n'est qu'en

parlant de l'agriculture que l'on trouve quelques éléments concernant l'élaboration et la mise en œuvre des plans intégrés d'utilisation des sols et de l'eau fondés sur l'utilisation durable des ressources renouvelables ainsi que l'évaluation intégrée des potentiels socio-économiques et environnementaux et le renforcement de la capacité des gouvernements, des autorités locales et des communautés en matière de surveillance et de gestion des sols et des ressources en eau sur les plans quantitatif et qualitatif (paragraphe 38 b). Les écosystèmes de montagne constituent une exception, sans doute sous la pression des travaux préparant la grande conférence mondiale qui devait se réunir quelques mois après celle de Johannesburg. Il est, en effet, recommandé d'élaborer et de promouvoir des programmes, politiques et approches intégrant les aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement durable des régions montagneuses (paragraphe 40 a).

Conclusion : le poids des réalités

Comment expliquer cette régression qui ignore aussi bien l'objectif original de la conférence « Rio + 10 » que les réalités qui auraient dû s'imposer ? On serait tenté de soupçonner un mariage quelque peu contre nature d'intérêts économiques cherchant la liberté des échanges à outrance et de revendications des pays pauvres désireux de se développer à tout prix. Toutefois, quelle est la valeur effective des résultats de Johannesburg face aux réalités ? Si parmi celles-ci on ne saurait oublier la pauvreté, voire la misère dans une large partie du monde, il convient aussi d'ouvrir les yeux sur l'état de l'environnement et sur sa détérioration qui ne fait que progresser. La pénurie de l'eau qui menace, la multiplication des catastrophes naturelles due aux changements climatiques, l'appauvrissement des ressources biologiques, notamment de celles de la mer sont des réalités que des formules se voulant encourageantes ne suffisent pas à reléguer au second plan. On est bien obligé de revenir à la nécessité annoncée au début des présentes réflexions, la combinaison, voire l'intégration de la gestion de l'environnement incorporant l'ensemble des ressources naturelles, de techniques

The importance of the strategic partnership in the territorial development

Tamás LUKOVICH, Managing Director – Pro Regio Agency, Hungary

Slide 1

The importance of the strategic partnership in the territorial development

Dr. Tamás Lukovich
managing director - Pro Régió Agency

 Budapest
2003. 03. 27.
1

Slide 4

Example - Strategy Plan of the Central Hungarian Region

4

Slide 2

Hungarian „Planning” Deficit

1. Hungarian „planning” deficit:

- Project planning / development
- management skills,
- partnership culture

Competition (survival / success)

- Learning organisation (attitude, information, skills)
- Creative & co-operative networks

2

Slide 5


The Contents of the Strategy Plan

- Analysis
- SWOT
- System of Problems
- System of Objectives
- Strategy
- Priorities
- Description of measures
- Financial Table
- Ex Ante evaluation
- Documentation of partnership

5

Slide 3

Regional Development Requirements



- Financial resources (✓)
- Institution system (✓)
- **HUMAN RESOURCES – HR!**

↑
Time consuming!

3

Slide 6

The features of the Strategy Plan

- The Agency was part of the planning team
- Fully complying with the methodology of EU Structural Funds
- Logic: allocates resources to measures
- Partnership with real and virtual means
 - four workshops (subregions, metropolitan districts, non expert professionals and experts)
 - involvement of business sector
 - website
 - legal conciliation
- Integrates previous plans and studies
- Independent ex ante evaluation

6

Slide 7

Strategic Aim

May the Central Hungarian Region become a harmoniously developing, competitive region, with international functions, taking an active role in the development of information society, based on the principles of sustainability and quality.

7

Slide 10

Priorities

- Enterprise development
- Human resources development
- Infrastructure development and environment
- Rural development – territorial balance
- e-Region

10

Slide 8

Vision

“The development of Central Hungarian Region has accelerated over the last years, due to the active partnership within the Region, to the diverse national and international network of co-operation and to the stimulative effect of efficiently utilised EU Funds in the economy.

The Region has caught up with the development of traditional infrastructure, and has exploited its regional competitive advantage in the development of information society. The knowledge-based human resource and economic development concentrate on business services, research & development, cultural and leisure economy. Significant flagship projects have been realised, attracting international attention.

The consequences of thorough development activities are multipolar development and co-ordinated land use. The Region offers attractive living conditions for various social strata.”

8

Slide 11

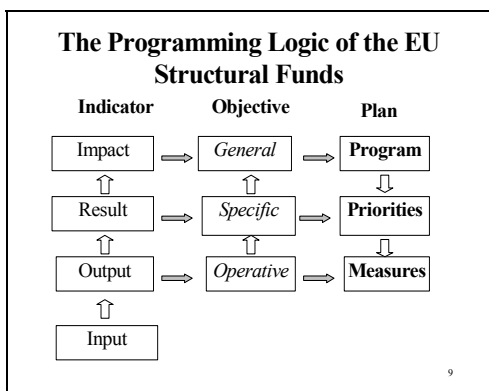
Measures (1)

1. Enterprise development

- Development of business infrastructure
- Fostering the networking of small and medium-sized enterprises
- Enhancement of the tourism potential of the Region
- Development of leisure economy
- Development of cultural economy

11

Slide 9



Slide 12

Measures (2)

2. Human resources development

- Development of the Region’s knowledge pool
- Development of communities and civil organisation
- Fostering the integration of handicapped persons into the society and the labour market
- Preparation for EU accession

12

Slide 13

Measures (3)

3. Infrastructure development and environment

- Enhancement of the Region's internal accessibility
- Development of environmental infrastructure
- Protection and development of the built environment
- Protection and development of the natural environment

13

Slide 15

Measures (5)

5. e-Region

- Launching e-governance
- Preparation for e-society – education and training
- Promotion of e-economy

15

Slide 14

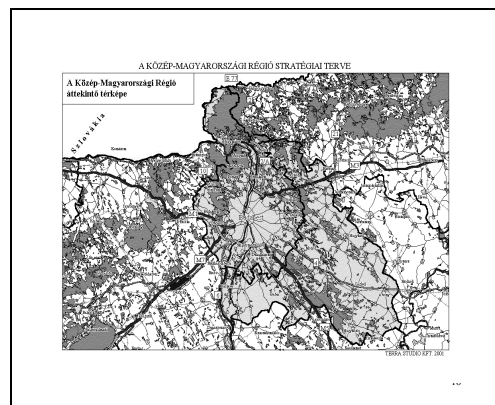
Measures (4)

4. Rural development – territorial balance

- Supporting subregional programs
- Increase the income in rural areas
- Extension of functions in town centres
- Development of healthcare and social care systems in rural sub-centres
- Development of cross-boarder business co-operation

14

Slide 16



Exemples d'intégration économique et spatiale et coopération intersectorielle sur l'axe Timisoara-Cenad-Kiszombor

Gratiela MARCULESCU, Architecte et Coordinatrice de projets, S.C. IPROTIM S.A., et

Alina ANASTASESCU, Architecte et Chef du Service d'Urbanisme et d'Aménagement du territoire, Conseil départemental de Timis, Roumanie

Préambule

Les Principes directeurs pour le développement territorial du Continent européen ont pour objet de promouvoir la coopération et les relations horizontales et verticales. Ils s'appuient sur la « Charte européenne de l'aménagement du territoire » et ont comme objectif principal de « créer une Europe régionalement équilibrée et durable ».

Ces Principes de développement durable ont été appliqués aussi dans le projet d'aménagement du territoire du département de Timis.

Le «Plan de l'aménagement du territoire du département de Timis» est l'expression spatiale des politiques économiques, sociales, culturelles et écologique ; il a été conçu sur la base des principes suivants :

- promotion de la cohésion territoriale par le biais d'un développement socio-économique équilibré et de l'amélioration de la compétitivité ;
- promotion des impulsions de développement engendrées par les fonctions urbaines et amélioration des relations ville-campagne ;
- promotion des conditions d'accessibilité plus équilibrées ;
- réduction des atteintes à l'environnement ;
- valorisation et protection du patrimoine et des ressources naturelles.

Le département de Timis dans le contexte national

Données et chiffres

- première place dans la hiérarchie des départements pour ce qui est de la superficie – 8 679 km² (3,6 % de la superficie totale du pays) ;
- huitième place par le nombre d'habitants – 694 030 habitants (3,1 % de la population totale du pays) ;

- première place par la superficie agricole, la superficie arable, la longueur des chemins de fer et de la voirie publique ;
- première place du point de vue de la production agricole.

Indicateurs

Espérance de vie (années)	Timis– 68,7/Roumanie – 69,5
Degré d'alphabétisation de la population (%)	Timis– 98,2/Roumanie – 97,0
Degré de participation dans l'enseignement	Timis– 80,6/Roumanie – 72,2
Produit interne brut / habitant (\$)	Timis– 4,58/Roumanie – 4,13
Indicateur du développement humain (6 ^e lieu dans la hiérarchie des départements)	Timis– 0,83/Roumanie – 0,79

Sur la carte de la distribution régionale de l'indice global de développement (1994), le département de Timis se situe dans la catégorie de l'indice très élevé.

Le département de Timis dans le contexte local

Points forts

Position géographique et cadre naturel

- département frontalier, avec des possibilités de coopération essentiellement transfrontalière avec la Hongrie et la Serbie, dans le cadre de l'Euroregion DKMT (Danube-Cris-Mures-Tisa) ;
- diversité des formes de relief, climat tempéré, haute densité du réseau hydrographique.

Potentiel économique

- position favorable dans le contexte national pour les opérations de commerce extérieur, les importations, les exportations, les investissements étrangers, le nombre des sociétés

- commerciales, des capacités industrielles (90 % d'usines), infrastructure économique, contacts économiques, foires et expositions ;
- terrain agricole pour 80 % de la superficie du département ;
- activités commerciales selon l'ancienne tradition (Bourse des marchandises, Chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture).

Démographie et réseau de localités

- peuple pluri-ethnique et dynamique ;
- qualité élevée du capital humain et haute qualification professionnelle ;
- taux du chômage en baisse ;
- indicateurs favorables vu le nombre des logements par 1000 habitants, superficie habitable par logements et superficie habitable par individu ;
- infrastructure d'institutions publiques bien répartie sur le territoire.

L'équipement d'infrastructure

- les voies de communication sont d'une haute densité, le réseau des voies publiques s'élevant à 32,9 km/100 km² ;
- aéroport international à Timisoara ;
- le trafic des passagers et du fret est en évolution ;
- le réseau de télécommunications se développe.

L'environnement

- présence de zones naturelles et anthropiques protégées classées ;
- riche patrimoine de monuments historiques.

Dysfonctionnements / Priorités

Position géographique et cadre naturel

- la superficie couverte par les forêts est insuffisante par rapport au degré optimal d'afforestation ;
- d'après la carte des zones sismiques, le département est situé dans une aire à risque élevé.

Potentiel économique

- la plupart des anciens équipements industriels ont besoin d'être modernisés et remis à niveau techniquement ;
- l'industrie extractive est en régression ;

- les objectifs touristiques naturels et anthropiques constituant un potentiel réel ne sont pas mis en valeur.

Démographie et réseau de localités

- la population a une tendance au vieillissement ;
- existence des zones rurales défavorisées par suite de la migration de la population vers les villes.

L'équipement d'infrastructure

- la voirie publique a besoin d'être améliorée techniquement par réhabilitation et modernisation ;
- les tracés routiers majeurs de liaison avec les couloirs de transport paneuropéens (autoroutes) sont inexistants ;
- les rocades pour contourner les villes n'existent pas ;
- des postes de douane manquent vers la Hongrie et la Serbie ;
- l'infrastructure municipale est insuffisamment développée.

L'environnement

- la quantité des substances polluantes émises dans les eaux, le sol et l'air est en augmentation ;
- la gestion des déchets est déficitaire : les matériaux recyclables ne sont pas utilisés ;
- la plupart des monuments historiques sont actuellement dans un état précaire.

Projets sur l'axe Timisoara – Cenad – Kiszombor

Pour remédier aux dysfonctionnements signalés sur l'axe Timisoara – Cenad – Kiszombor, le «Plan d'aménagement du territoire de Timis» a formulé des objectifs spécifiques pour lesquels les acteurs impliqués dans l'aménagement du territoire proposent des solutions concrètes.

Les objectifs spécifiques de l'aménagement de l'aire de Timisoara et du territoire du nord-ouest du département, sont :

- assurer un cadre pour le développement équilibré, le renforcement du statut d'habitat humain de prestige pour la ville de Timisoara ;

- déplacer les opportunités de croissance économique vers les unités territoriales administratives rurales défavorisées ;
- renforcer le rôle de liaison avec les territoire de l'Eurorégion Danube – Cris – Mures – Tissa (de la Hongrie et de la Serbie) ;
- exploiter le potentiel touristique des zones naturelles protégées.

Les projets concrets montrant l'intérêt des acteurs sont :

- le parc industriel et technologique de Timisoara,
- le point douane Cenad – Kiszombor,
- la réhabilitation de la route nationale DN6.

Parc industriel et technologique de Timisoara

Le but du projet

Il s'agit de développer le secteur local et régional des PME's en attirant des sociétés ayant des activités productives performantes grâce à des technologies modernes. Les domaines d'activité visés sont :

- le secteur de la technologie de l'information (IT),
- les télécommunications,
- l'électronique,
- les constructions mécaniques,
- les sous-ensembles industriels;

La réalisation d'une infrastructure de qualité pour soutenir les affaires de type «parc industriel» comme instrument spécifique de stimulation et s'appuyant sur l'administration publique départementale.

Point de douane Cenad – Kiszombor

Le but du projet

- renforcer la cohésion des relations transfrontalières avec la Hongrie en s'appuyant sur la coopération entre

les compagnies roumaines et hongroises et les institutions publiques ;

- diriger le trafic routier international européen à travers le département de Timis ;
- renforcer les échanges culturels et sociaux entre les minorités vivant de part et d'autre de la frontière.

Réhabilitation route nationale Dn 6

Le but du projet

- améliorer les conditions du trafic interrégional ;
- donner accès au «Parc industriel» en créant une liaison facile entre l'Europe, l'Eurorégion et Timisoara.

Bénéfices

Lors de la conception des projets d'aménagement («Plan d'aménagement du territoire du département de Timis» et «Plan d'aménagement du territoire intercommunal Cenad/Sannicolau Mare»), nous avons misé sur la coopération horizontale avec les politiques sectorielles. Ceci a abouti à des impacts territoriaux importants.

Ainsi, les projets mentionnés sont mis en œuvre grâce à une coopération horizontale entre la politique de transport, la politique économique, les politiques sociale, fiscale et environnementale.

Les bénéfices d'une telle démarche sont :

- la croissance du trafic international ;
- la croissance des investissements étrangers directs, l'augmentation des exportations, la croissance du produit intérieur brut ;
- la création de nouvelles places de travail, la diminution du chômage, la croissance de la qualité de vie ;
- la croissance de la contribution fiscale ;
- le développement durable, dans le contexte du respect de toutes les mesures pour la protection de l'environnement.

The past in the present and the future: archaeology and spatial planning

John WILLIAMS, Head of Heritage Conservation, Kent County Council, United Kingdom, Representative of the European Association of Archaeologists (EAA)

This Seminar focuses on integrated approaches to spatial planning and sustainability. In this paper I want to explore, both regionally and transnationally, how the historic environment and in particular archaeology helps to articulate the present urban and rural landscape, both physically and also socially in helping to define sense of identity and place. I will also look at some of the mechanisms for achieving integration of the cultural perspective, as represented by the historic environment, within the planning process, drawing in particular on my own Kent experience.

What is archaeology?

Firstly we need to examine what we mean by archaeology. Archaeology does not comprise just the remains of major monuments or collections of objects, whether works of art or the tools and utensils of daily life. It is about the broader investigation, study and understanding of the past through surviving physical remains. This past is all around us, most obviously in such prominent historical structures as castles and churches, as well as urban and rural vernacular buildings. Much of the past, again, is buried beneath our feet and in fact the practice of archaeology is like reassembling a giant multi-dimensional jigsaw puzzle, often with many of the pieces missing, in order to construct a vision of our heritage.

But what is the value of archaeology to society? Fundamentally it is about ourselves; it is about our sense of identity and place within an uncertain world. It has a role in education, whether in terms of academic research, in schools or in lifelong learning. It is a resource for leisure activity and it is also an economic asset, both for tourism and for improving the quality of life through the provision of

an interesting environment in which to live, work and play.

The changing past: interactions across time

A fundamental objective of CEMAT is to develop spatial integration through transnational cooperation, harmonious integration and social cohesion. There is an aspiration to raise the standard of living and quality of life for all inhabitants and in this perhaps there is a danger of a tendency not only towards the standardisation of economic norms but also of social and cultural fabric. The Guiding Principles for Sustainable Spatial Development, however, recognise the importance of nurturing the multiplicity of cultures with regional, national and transnational importance across the European Continent.

These cultures have shaped to a considerable extent the diversity of landscapes, towns and settlement patterns, as well as the architectural heritage of Europe. This cultural diversity, which has been in the past a source of tension and conflict, nowadays represents an inestimable potential for sustainable spatial development.

We have here then the parallel principles of integration, which at its worst could lead to the development of "sameness" and on the other hand the celebration of distinctiveness.

Alongside this policy framework we have the key principle of subsidiarity in the implementation of policy. This means that actions should be undertaken at the most local or devolved level possible, and in connection with this, and specifically relating to Interreg programmes of cooperation, I have more than once been asked to justify what is transnational about heritage. There is implicit in the question the notion that much of heritage

is regional or national, with the regions or nations of today having a direct linear descent from the regions and nations of yesterday and that it may be most appropriate to deal with historic environment issues at the regional or national level. Nonetheless, in terms of transnational heritage, the Guiding Principles propose, for example, that Viking, Renaissance, Venetian, Byzantine and Ottoman routes could be developed and cultural routes are also suggested for aspects of industrial and social history.

To an archaeologist the whole situation is much more fluid and dynamic, particularly if one considers the time-depth of human history. In many cases the frontiers of today are relatively modern creations, certainly reflecting to some extent a cultural continuity but also the recent history of authority and power. Let me explore this further in relation to archaeology.

When Europe was first occupied by early humans more than half a million years ago there was certainly no concept of the nation state. Indeed for long periods of early prehistory the British Isles were physically part of mainland Europe and similarities in material culture can be seen across the whole of the continent.

Throughout prehistory there is evidence for exchange and contact between people across the continent. During the Early Bronze Age, for example, we can see a general pattern of interaction across the English Channel and North Sea, with very close parallels in cultural expression at certain periods. We can perhaps at this time talk about a "European Community", at least at an elite level, with the movement of high status objects and materials across cultures. The grave assemblage at the Hove barrow in southern England, which contained a cup made of Baltic amber, a Scandinavian stone battle-axe, a whetstone typical of central Germany and a possibly local dagger, encapsulates this pan-European contact.

The Roman Empire was certainly transnational, at its greatest extent covering the whole of southern Europe as well as the shores of the eastern and southern

Mediterranean. Rome certainly left its mark but increasingly it is recognised that there was a two-way process of cultural and other exchange between the centre of the Empire and its periphery.

It is interesting also to look at the role of the Vikings. Their reputation for rape and pillage has regrettably overshadowed their commercial prowess both in the North Sea region and also eastwards into Russia. The Vikings settling in northern France gave birth to the Norman Empire which then extended into England and into Sicily.

In terms of the history of Europe, there is certainly geographical continuity in a given region in respect of population, language and culture; we can contrast the Mediterranean region with Scandinavia and the Atlantic coast with Eastern Europe. Nonetheless there is a complex shifting cultural layering across the centuries and it is important not to neglect the way that peoples and cultures have to a greater or lesser extent intermingled and interacted.

History and archaeology thus help us understand the present, both in terms of the cultural identity which we have and also in respect of the processes by which we have acquired it. Their role in social inclusion and education is increasingly recognised and, in taking forward European cooperation they can help us to appreciate distinctiveness but at the same time those common threads which unite us. To understand our own and others' pasts helps us to interpret the present and work constructively for the future. It is important, therefore, in taking forward European cooperation in terms of the cultural heritage, not only to focus on the clearly identifiable cultural highpoints which link us but also to think in terms of the broader stage of history on which daily life was enacted. Indeed the story of Europe is a continuum both chronologically and spatially.

Archaeology and landscape: interaction with the natural environment

Countryside and landscape are often thought of as the natural environment in contrast with the built environment of

towns and villages. We must remember, however, that very little of the landscape is truly natural but that it has been shaped by the activities of man over the centuries, giving rise to the mosaic of farms, villages, towns, roads, fields and so on which forms our urban and rural landscape. This is a landscape which can be read like a manuscript or a map and it is a key testimony to our roots and our origins. Although the concept of historic landscapes is widely recognised there is perhaps a fairly general misconception that such landscapes fossilise a situation at a given moment in time. This is rarely the case, even with the designed parkland landscapes of the seventeenth and eighteenth centuries where the growth and decay of trees and other natural components produce a cycle of youth, maturity, decay, regrowth and so on. With working landscapes, rural and urban, the situation is much more complex with the superimposition through time, sometimes wholesale and sometimes piecemeal, of various layers of landscape. The landscape is thus a document of historical change which it is possible to interpret. We need to accept that the landscape will continue to change if it is to be gainfully exploited by those who occupy it, but the challenge is to see how its present texture and time-depth can at the same time be respected. It is a question of taking sometimes irreversible decisions for the future from a position of understanding of the past and the present.

Archaeology and sustainability

There are many variations in the precise identification of sustainability. Essentially, however, it is about safeguarding and husbanding precious, irreplaceable resources in a responsible way so that future generations will be able to enjoy them. Focus to date has concentrated on pollution, climate and the natural environment but the concept is equally applicable to the historic environment. The remains of the past are the witness of the long path which we have trodden from earlier more primitive times, by way of civilisations which have come and gone, to the societies of today. It is important to remember that this evidence for the past, in the words of English Planning Guidance, is "a finite, non-renewable

resource, in many cases highly fragile and vulnerable to change and destruction". Once destroyed it can never be replaced. This is equally true whether we are talking about major monuments or the less accessible remains of the past still buried beneath our feet. These latter remains are in fact especially vulnerable, since their precise nature is unknown. Indeed, while there might be a reluctance to bulldoze a museum with its collections which are catalogued and known, there might be a temptation to be less respectful to an equally valuable collection of material which is still lying unrecorded, hidden below the ground and the worth of which can only be suspected. The Valetta Convention of the Council of Europe underlines the vulnerability of the archaeological resource to development and other threats and provides a protocol for the sustainable management of the resource.

Structures for archaeological management: the Kent experience

I hope that in the preceding sections I have succeeded in demonstrating not only the importance of archaeology and the historic environment but also that they are an integral part of the world in which we live and that therefore they need to be managed as such. In a European context we can see an appreciation of the need for integration in the European Spatial Development Perspective and the various Spatial Visions which it has stimulated, and in the Council of Europe's European Landscape Convention and the Guiding Principles for Sustainable Development.

I often suspect, however, that the mechanisms on the ground for effective, integrated management which includes the historic environment are less than perfect. This is often due to the separation of specialists, either individually or institutionally, from other specialists and also from mainstream decision-making bodies. Additionally division of responsibilities between various levels of local, regional and national government leads to a lack of clarity.

When I was asked to present this paper it was suggested that I elaborate a little about how archaeological issues affecting

spatial planning are dealt with in Kent. There are of course alternative models but the principles which we seek to apply may have more universal application. To provide some context, the county of Kent lies in the extreme South-East of England between London and the English Channel. It is the largest of the English counties with a population of some 1.3 million; if one includes the now separate Unitary Authority of Medway, which was until recently part of Kent, we are dealing with a population of almost 1.6 million.

While the Government Department of Culture, Media and Sport and English Heritage are responsible for the protection of nationally important sites and for the development of national policy and standards, the operation of the planning system is largely at local authority level, with responsibilities split between counties, districts (of which there are twelve in Kent) and unitary authorities which combine the roles of counties and districts. While in a county such as Kent development control is largely in the hands of the districts, county-based archaeological teams, such as my own, provide an archaeological planning advice service to the districts as well as the county, and also in our case to the unitary authority of Medway. We do not undertake the archaeological work ourselves. Some major projects such as the Channel Tunnel Rail Link are determined at a national level although we are still closely involved in determining and monitoring the appropriate archaeological mitigation.

My team is located within the County Council's Directorate of Strategic Planning. Thus there are close links on a daily basis with planners and also with specialists looking after landscape and biodiversity issues and other aspects of the natural environment, as well as with those promoting access to the countryside. Rather than being compartmentalised there is an opportunity to interact and develop common solutions to common problems. Links with the academic world, however, are less immediate and direct.

Kent has an extremely rich archaeological heritage, partly on account of its proximity

to mainland Europe. This has meant that it has always been in the forefront in developing commercial and cultural links with the Continent but it has also been in the front line in the defence of the realm. In recent years the county's archaeological heritage has come under considerable pressure from development as a result of the construction of the Channel Tunnel and the associated high speed rail link, which will connect London to Brussels, Paris and beyond. In addition to such major infrastructure works we are dealing with over 20,000 planning applications each year.

Government planning policy, like the Valetta Convention, lays emphasis on preserving the archaeological heritage, but the reality is that, for the most part, appropriate archaeological excavation and recording is required in advance of development work, funded by the developer in line with the principle of "polluter pays". This work is mainly undertaken by contracting archaeological units, which tender for the work, but teams such as my own have the responsibility for setting or approving the specifications for work and for monitoring their implementation. There has been considerable debate in England over the competitive nature of the tendering process. There is a need to maintain standards in a process which amounts to undertaking a non-repeatable experiment (archaeological excavation) on a non-renewable resource (the archaeological site) but the system has seen a huge injection of funding into development-led archaeology.

In Kent, whether with the Channel Tunnel Rail Link or with the generality of development proposals, the archaeological work of the last decade has revolutionised our understanding of the county's past. In line with the scale of development, extensive excavations have been undertaken, looking not just at individual sites but how those sites articulate with each other in time and space. It is a landscape archaeology approach. In one case approximately two kilometres of a new road were stripped to archaeological standards in advance of construction works and then excavated,

and similarly large areas have been investigated in connection with the Channel Tunnel Rail Link. This approach has underlined the variability in visibility of the buried archaeological resource. While archaeological evaluation can easily locate artefact-rich sites with readily recognisable structural remains, it is far harder to find artefact-sparse sites where the structural remains are restricted to small dispersed buildings represented merely by colour and texture variations in the soil. The advantages of stripping large areas has clearly been demonstrated.

Another issue which is appropriate to raise with an audience of spatial planners looking at intersectoral relations and sustainability is what happens after the excavations. Here we have what is probably an international problem. While perhaps there is an urgency to comply with archaeological requirements on the part of developers in order not to affect an expensive construction programme, less consideration is often given to processing and publishing the results of work and arranging for long-term storage of the archaeological archive. And yet the whole archaeological process is fairly meaningless if investigations are not published and made available to other archaeologists and the world at large.

Archaeology and planning, however, is not just about recovering information in advance of development. It is also about conservation and the preservation of the past for the benefit of present and future generations – I have earlier referred to the need to manage landscape change in the countryside but the same principles apply to the historic built environment in our towns and villages. It is about accepting appropriate change and also about finding sustainable, beneficial reuses for our sites and buildings. For example, Thurnham Castle, which was on English Heritage's Monuments at Risk Register, has been acquired by the County Council and, with financial support from the Heritage Lottery, English Heritage and the district and parish councils, is now being conserved as a focal point within a new country park which commemorates the millennium. Again Kent's rich resource of historic fortifications is being conserved

and promoted, under the Interreg programme, in a new tourism network linking Kent, Nord-Pas-de-Calais and West Flanders.

A number of towns in Kent are benefiting from the national Heritage Economic Regeneration Scheme whereby local finance from district and county is matched by English Heritage and then offered as grant aid to private sector owners to help the conservation of historic urban centres in need of regeneration.

The way forward

The importance of managing our historic environment in a sustainable way is recognised in the various conventions and policy frameworks I have referred to in this paper. More needs to be done, however, firstly in raising awareness of these policies and what they mean, and indeed in just recognising the value of the historic environment in the world of today and tomorrow. Secondly it is clearly important to develop integrated structures for integrated action, both horizontally within individual organisations and also within the different tiers of government. Truly intersectoral working has a key role to play.

There is also much to be done in many areas in terms of transnational co-operation, in establishing common values and standards and indeed in promoting understanding of heritage as a transnational resource. There is now, however, the European Association of Archaeologists with a membership of over a thousand and the European Archaeological Council brings together national bodies charged with the management of the archaeological heritage throughout Europe. At a project level, within the Interreg IIC programme for the North-West Metropolitan Area, Kent County Council led a project Planarch which focused on aspects of Planning and Archaeology in England, Belgium, France and the Netherlands and this has emphasised both the need for and benefits from greater integration between archaeology and spatial planning. To me, in an area such as Europe, which over the foreseeable future will be subject to major

development pressure, spatial planning systems have a central role in looking after the past in the present for the future.

CEMAT, in bringing together representatives of the various ministries across Europe charged with spatial planning, as well as a range of relevant non-governmental

organisations, has an important part to play in this process.

Developing a common understanding and respect for our common past provides a major opportunity for creating a harmonious future.

GROUP 2

Relations between the actors concerned by spatial planning: the example of access to essential services

Chair

**Armand MONNEY, Representative of Switzerland to
the CEMAT Committee of Senior Officials**

Moderator

**Christophe NUTTALL, Senior Programme Co-ordinator
of UNITAR**

GROUPE 2

Relations entre les acteurs concernés par l'aménagement du territoire : l'exemple de l'accès aux services essentiels

Président

**Armand MONNEY, Représentant de la Suisse auprès du
Comité des Hauts fonctionnaires de la CEMAT**

Modérateur

**Christophe NUTTALL, Coordinateur de Programme de
l'UNITAR**

Le partenariat public-privé et le développement durable des territoires : le point de vue d'un acteur public

Daniel BAUDRU, Chargé de mission, Caisse des dépôts et consignations, France

Le partenariat public privé est un concept ancien. Ses origines, nous assure-t-on, datent de la Rome antique.

Indéniablement le partenariat public-privé, que ce soit dans le cadre du financement des infrastructures que dans celui du développement local est un outil constitutif du modèle économique européen. Au-delà de ses origines, il a connu un remarquable essor au cours du 19^e siècle, lors de la première révolution industrielle où son action a contribué à façonner l'organisation de nos cités comme de nos espaces.

Son objet, indépendamment de ses formes dans le temps et l'espace, consiste toujours à associer les capitaux privés à l'exécution de missions d'intérêt général définies par les collectivités publiques. Le partenariat public-privé (PPP) est donc fondamentalement un outil par lequel sont mixées les compétences des acteurs publics et privés au service de projets.

L'une des questions fondamentales est donc l'organisation de la relation entre acteurs publics et privés en vue d'accroître l'efficacité du processus de partenariat. Mais cette interrogation pour importante qu'elle soit, doit s'inscrire dans un ensemble plus vaste, celui donné par l'objet de cette relation, qui concerne la réalisation d'une mission au service désormais d'un développement durable des territoires.

La question ici abordée est donc de montrer, du point de vue d'un acteur engagé dans des processus de PPP, dans quelles conditions de nouvelles formes d'organisation des PPP sont susceptibles de contribuer au développement durable des territoires.

Le point de vue sera celui d'un acteur public, mais pas en l'occurrence d'une

collectivité publique. En France, la Caisse des dépôts et consignations est en effet, dans le cadre de ses missions d'intérêt général, un acteur auprès des collectivités locales dont l'objet est par son action, de financier d'intérêt général, de contribuer à l'émergence de projets finançables en PPP.

Cette posture particulière, même si d'autres organismes ont en Europe occidentale des positionnements relativement similaires, ne nous permet pas de parler au nom des collectivités publiques engagées dans des processus de PPP au service de politiques de développement durable.

En revanche, et c'est là l'objet de cette réunion, cette position nous permet, du fait de notre expérience accumulée dans le domaine, de participer à l'élaboration de nouveaux modes d'intervention en PPP au service du développement durable des territoires. Elle nous autorise aussi à essayer d'analyser les facteurs et leurs modes de combinaison qui peuvent contribuer au développement d'un nouveau type de PPP.

Le développement durable des territoires et le partenariat public privé

Le développement durable des territoires est un objectif. Le partenariat public-privé est un moyen.

L'objet du partenariat public-privé est donc de contribuer par des formes d'organisation appropriées à drainer et à rendre optimale l'allocation des capitaux au service de projets. Le partenariat public comme mode d'intervention a donc deux objectifs :

- permettre à la ressource privée de s'investir dans des activités supportant un développement durable des territoires ;
- rendre plus efficace l'allocation des fonds investis dans un projet porté par une collectivité publique.

Ces deux points sont des facteurs essentiels pour analyser un processus de PPP. Ils montrent que l'initiative privée, si elle est fondamentale pour la réalisation du projet, n'est pas celle qui définit l'objectif de la relation.

C'est l'acteur public du PPP qui définit les besoins et crée les conditions pour que l'investisseur privé puisse venir apporter ses outils et ses compétences au service du projet.

Mais l'acteur public fixe les objectifs de la relation sous une contrainte forte, celle de pouvoir attirer des capitaux et des compétences privés.

Cette contrainte est d'ailleurs une première grille d'analyse de la pertinence des projets conduits.

En effet, et sans aborder encore les questions de rentabilité des capitaux apportés, le partenaire privé ne peut participer, nous semble-t-il, que si certaines conditions sont requises :

- le projet doit répondre à des attentes de la part des différentes parties prenantes engagées, y compris les tiers bénéficiaires des ouvrages qui seront réalisés ;
- le projet doit être clair, lisible par les différents partenaires et piloté dans le cadre d'un objectif défini et partagé ;
- la structuration du projet doit permettre la sécurisation juridique des différents partenaires sur la durée de vie du projet.

Ces conditions forment donc, au vu de notre expérience, le substrat d'une relation de partenariat public privé.

L'analyse de ces conditions montre que le projet doit d'abord satisfaire à une attente de la communauté que l'ouvrage est *in fine* destiné à servir. C'est un point primordial. Il conditionne effectivement l'acceptabilité sociale de l'ouvrage et donc son usage par les futurs bénéficiaires²⁴.

A ce titre, un projet d'intérêt général doit respecter un des critères fondamentaux du développement durable, à savoir la participation à l'élaboration des diverses parties prenantes, et en particulier les tiers bénéficiaires et environnementaux des ouvrages construits. Et il incombe aux autorités publiques, porteuses du projet, d'organiser cette concertation autour du projet.

Un des premiers principes de développement durable, celui de la nécessaire participation des différentes parties prenantes est donc co-substantiel au bon fonctionnement d'un partenariat public privé.

Un second point important au bon fonctionnement du partenariat public-privé est celui relatif à la nature du projet. Pour être accepté un projet d'intérêt général doit apporter une plus value. Celle-ci doit donc pouvoir être appréciée. Or les principes du développement durable imposent qu'un projet présente une « soutenabilité » à long terme

- économique,
- sociétale,
- environnementale.

Dés lors, la prise en compte de ces critères et leur explicitation, via des mécanismes de performances à atteindre validées par des indicateurs définis a priori, permet de donner une forte lisibilité. Ils garantissent aussi le fait que la collectivité qui a pu mesurer les bénéfices à moyen et long terme du projet, n'aura pas à l'égard de ce projet un comportement opportuniste.

Par ailleurs, la fixation de critères et leur négociation *ex ante* avec les opérateurs via le mécanisme d'allotissement des risques impose à la collectivité de se présenter face aux opérateurs privés :

- en position « consommériste », elle achète un service dont elle a défini les attentes ;

²⁴ Ceci indépendamment de la définition de l'acteur qui assurera la charge finale du paiement de l'infrastructure, à savoir le contribuable ou l'utilisateur. En effet, l'utilisateur, à qui il est demandé un prix pour le service rendu par l'usage de l'ouvrage, n'acceptera de le payer que s'il existe une plus-value

dégagée par son emploi. Par ailleurs si c'est une collectivité publique qui finance l'ouvrage, elle sera tentée d'utiliser des pouvoirs régaliens ou faire preuve d'opportunisme, si elle observe que l'utilité sociale de l'ouvrage est faible. Dans tous les cas de figure, une absence de concertation sur la nécessité de l'ouvrage est donc impérative.

- en situation de négociation donc de position contractuelle vis-à-vis des différents partenaires privés impliqués dans le projet.

De fait, au moins dans les principes, il apparaît clairement que le partenariat public-privé et les exigences de développement durable ne relèvent pas de philosophies et de systèmes d'action en opposition. Bien au contraire, ces deux évolutions convergent vers un même point, celui d'une efficacité accrue de l'intervention publique.

Un point est cependant central, pour que le partenariat public-privé puisse se développer au service des projets de développement durable, il convient que le partenaire public soit le pilote de l'opération. Il ne réalise pas les ouvrages, n'apporte pas tout le financement, mais doit coordonner les actions des partenaires :

- en amont du projet, dans la conceptualisation du projet qui doit suivre les principes du développement durable tant dans l'objet du projet que dans la méthode à suivre pour organiser la concertation et la prise en compte des attentes des diverses parties prenantes ;
- en amont du projet dans le processus de négociation avec les partenaires privés lors de la définition des objectifs en termes de performances comme d'allocation des risques ;
- durant le cours du projet en évaluant selon des critères négociés *ex ante* le niveau de performance atteint par l'action du partenaire privé (selon un critère de bonus malus par exemple).

L'existence d'un réel pilote public est donc une condition *sine qua non* de la conduite d'un projet au service du développement durable des territoires dans le cadre d'un partenariat public privé.

Les conditions d'organisation d'un partenariat public-privé

La première des conditions relatives à l'organisation d'un partenariat public privé

est celle relative au rôle de pilote de l'acteur public. L'acteur public doit impérativement remplir pleinement ce rôle.

Le développement du partenariat public-privé ne réduit donc pas le rôle de l'acteur public.

Le partenaire public ne s'immisce pas dans la gestion du projet. Il en fixe par après la prise en compte des volontés des différentes parties prenantes les objectifs et il veille à sa bonne exécution dans un cadre conventionnel.

Le principe de coopération entre acteurs publics et privés est donc une des bases du partenariat public-privé, mais il n'est pas le seul, le principe de partage des risques est aussi une condition nécessaire à la réussite des projets.

La base de ce principe est simple, les risques sont allotés en fonction de la capacité de chacun des partenaires à les porter. Mais comme tout concept facile à énoncer, il est souvent bien plus délicat à mettre en œuvre.

Sa mise en œuvre repose sur un principe de négociation libre entre les parties. Mais au-delà du principe, sa concrétisation repose sur la capacité de chacun des partenaires à définir, apprécier et alloter les risques.

La part publique doit donc, à cet effet, disposer d'une expertise et d'une ingénierie projet mobilisable.

Or il est un fait avéré, qu'au vu de la faible fréquence de ce type d'opération pour une collectivité publique donnée, le maintien d'une capacité d'expertise et d'ingénierie est hors de propos. Le recours à la sous-traitance de la maîtrise d'ouvrage, tel que nous la connaissons n'est d'ailleurs, au vu de l'ampleur des tâches à maîtriser dans les phases amont, qu'un palliatif.

Il est donc nécessaire que soit construite, au sein de la sphère publique, un système de compétence propre, mobilisable par un acteur public engagé dans un processus de PPP.

Par définition, ce pôle de compétence ne peut être rattaché qu'au plus haut niveau de l'Etat. Ses missions, outre

- le conseil général sur les projets conduits en PPP,
- la réalisation de guides de bonnes pratiques,
- la proposition de mesures réglementaires propres à faciliter le développement de PPP,

doivent aussi couvrir l'appui et l'accompagnement de la part publique engagé dans un processus de PPP.

Il ne s'agit donc pas de créer une structure, capable de prendre en charge l'intégralité du dispositif, mais de disposer d'un vivier d'expertise susceptible de porter appui à la part publique engagée dans un processus de négociation en PPP.

C'est d'ailleurs ainsi que l'on doit comprendre la création de centres d'expertise comme la *PPP Task force* au Royaume-Uni avant sa transformation en *Partnership United Kingdom (PUK)*, le *PPP Knowledge Center* en Hollande ou l'*Unita tecnica de Finanza di Progetto* (UFP) en Italie.

Cette structure, dite de promotion des PPP dont la Caisse des dépôts, à l'instar de nombreuses autres institutions et entreprises en France, souhaite la constitution est ainsi un des maillons essentiels du développement de PPP dans le cadre du développement durable des territoires.

Pour les acteurs publics engagés dans le développement du PPP, un tel outil, associé à une volonté politique d'acculturation aux mécanismes financiers des PPP est une nécessité.

A ce titre un dernier point doit être évoqué. Le recours au PPP n'a de sens pour les acteurs publics que si le secteur privé au-delà de ses compétences en matière d'organisation et de gestion est

susceptible de drainer des capitaux vers le financement de ces projets.

Ce financement privé ira sur les projets que si une sécurisation de son intervention est réalisée. Celle-ci à la base, requiert le même niveau de sécurité que sont en droit d'exiger les opérateurs (respect des clauses contractuelles et des engagements réciproques).

La part publique doit donc, au-delà, de sa fonction de pilotage des opérations construire un cadre susceptible de favoriser l'intervention des capitaux privés vers des projets qui a priori ne présentent pas nécessairement un couple rentabilité-risque tel qu'il peut être obtenu sur un marché.

Dés lors deux voies sont ouvertes à l'acteur public, soit par son action (ou celles d'établissement qui lui sont liés) dans le cadre de la convention il peut :

- contribuer à abaisser le niveau de risque subi par les financiers ;
- mettre en place des mécanismes qui accroissent le niveau de rentabilité financière attendu de l'opération.

De ces deux mécanismes, seul le premier, l'action sur le niveau de risque nous apparaît pérenne, efficace et compatible avec les principes du partenariat public-privé tel que nous l'avons présenté.

Le recours à des mécanismes d'ingénierie financière, propres à un projet ou à un portefeuille de projets présentant les mêmes caractéristiques de risques similaires, est donc là aussi impératif.

Le développement de cette ingénierie financière et des capacités d'intervention qui lui sont liées est aussi, nous semble-t-il, un élément indispensable aux projets de développement durable des territoires en partenariat public privé comme nous le montre l'expérience cumulée de la caisse des dépôts en France dans ce domaine.

La formation, facteur clef d'un partenariat public-privé pour l'accès aux services essentiels

Jean-Marie MARTINEZ, Président de l'European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities (ENTO)

Excellente initiative de la part du Conseil de l'Europe et de UNITAR, que ce Séminaire international sur le Développement territorial durable et le renforcement des relations intersectorielles, organisé avec le Cabinet du Premier Ministre de la République de Hongrie.

Il est heureux que cette initiative s'inscrive dans le cadre des travaux de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire des États membres du Conseil de l'Europe.

Je remercie les organisateurs d'avoir offert la possibilité à Ento d'apporter sa pierre à l'édifice que vous souhaitez bâtir.

Si la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe tente de promouvoir une approche intégrée de l'aménagement du territoire avec ses aspects novateurs pour un développement cohérent et solidaire.

Si des principes directeurs pour le développement territorial ont été adoptés pour une plus forte intégration des régions de l'Europe, ils constituent enfin un document de référence pour les actions et les initiatives d'aménagement à engager, comme pour la coopération internationale.

L'adoption de ces principes directeurs et leur prise en compte dans les décisions permettront de mettre en valeur la dimension locale de la démocratie, sous ses principaux aspects : politique, financier et de proximité.

Ce Séminaire a pour objectifs de promouvoir la mise en œuvre ces Principes directeurs et de contribuer à l'élaboration de mesures validées à Johannesburg.

Le renforcement des relations intersectorielles, les coopérations et les partenariats en matière d'aménagement du territoire sont sûrement des moyens de la réussite.

Ento, réseau des centres de formation dédiés aux autorités locales, est une démarche initiée, il y a dix ans par le Conseil de l'Europe. Il représente aujourd'hui plus de soixante centres de formation dans 44 pays.

Ce réseau peut s'inscrire dans cette coopération multiforme, être un partenaire dont l'expertise, associée à celles des autres acteurs de cette démarche, et participer à ce fantastique défi.

Développement durable et équilibre régional partagé, diversité, valeurs et ethnique sont des atouts à préserver et à mettre en exergue dans un contexte de globalisation.

L'eau et l'assainissement, la gestion des déchets, l'énergie et les transports, la santé publique et le logement sont les services nécessaires, les plus essentiels que les autorités se doivent d'assurer, directement ou avec leurs partenaires à l'occasion d'une nouvelle gouvernance.

L'adoption des conclusions finales définira, je l'espère, des recommandations à l'attention de l'ensemble des autorités concernées par ces enjeux.

Représentants gouvernementaux, autorités locales et régionales, organisations publiques ou privées, organisations non gouvernementales, nous sommes tous concernés.

C'est pour cela aussi que notre réseau Ento tiendra son prochain séminaire annuel à Tallinn – Estonie – les 18 et 19 septembre 2003 avec ces mêmes préoccupations.

Si les travaux de ce Séminaire ont évoqué les relations entre aménagement du territoire et politiques sectorielles, à Ento nous nous posons ces mêmes questions d'une manière qui peut sembler politiquement incorrecte, mais tant pis, osons, si nous voulons plus d'efficacité des autorités en tant que prestataires de services d'intérêt général :

- la planification stratégique : est-ce une vision globale ou une illusion ? ou simplement un alibi, un élément de campagne électorale !
- la démarche qualité : est-elle une nécessité ou une utopie ? ou un simple outil de marketing !
- les usagers au cœur des services publics : est ce un vieux conflit à régler entre usagers et prestataires ? Ne doit-on pas aller plutôt vers un rapprochement pour une meilleure compréhension des exigences et des contraintes de chacun ?

Cette dernière préoccupation, également évoqué dans les travaux de ce Séminaire, pose de façon directe les relations entre les acteurs des secteurs public et privé en charge de l'accès aux services tels que l'eau, l'assainissement, la gestion des déchets, le transport, l'énergie, l'information et les télécommunications.

C'est la garantie d'accès aux services essentiels, sur des valeurs fortes, dont il est question :

- la liberté et l'égalité d'accès, peu importe le mode de gestion, car c'est un élément essentiel de la dignité humaine ;
- la continuité, c'est à dire une offre de service qui surmonte les difficultés conjoncturelles, même la grève ;
- l'adaptabilité, car les besoins évoluent, et le service doit, pour répondre aussi bien quantitativement, que qualitativement, s'adapter en prenant en compte ces évolutions.

Sans oublier ce qui, après un excellent traitement tout au long de la chaîne nous reste sur les bras : les déchets ultimes ! Ils nous encombrant, et pourtant il faut les gérer, mieux, les valoriser !

Mais l'adéquation entre les besoins des populations et les réponses des collectivités territoriales et de leurs partenaires s'expriment aussi par des besoins de formation sur l'ensemble des activités relevant de l'aménagement du territoire local.

Mais nous sommes là aussi, et surtout de la part de Ento, pour parler « formation » !

Dans le domaine de la formation, un principe de base pour réussir : la formation ne doit pas être que théorique.

Il faut une offre de formation construite à partir des vrais besoins. Des échanges d'expériences, des études de cas, une approche du terrain par immersion dans les métiers, et l'apport de praticiens des villes sont les principaux outils.

Elle prendra en compte la nature des publics, et les objectifs de formation seront différents selon le type de public.

En termes de sensibilisation, tous doivent s'approprier le même message, appréhender les mêmes enjeux, et se comprendre.

L'ensemble des acteurs doit être concerné. La formation doit intéresser aussi bien les élus locaux, décideurs, leurs cadres chargés de la mise en œuvre et les usagers consommateurs.

Si chacun doit être sensibilisé aux enjeux, les élus doivent aussi maîtriser les éléments de décision :

- appréhender les avantages et les inconvénients des différents modes de gestion ;
- leur impact sur les coûts, les budgets, et prendre en compte dans le niveau de tarification les problèmes sociaux de leurs populations, c'est-à-dire adapté à leur capacité économique.

Les techniciens seront sur des objectifs plus professionnels, techniques. Avec des réponses diversifiées selon les métiers.

La formation s'adressant aux techniciens doit conjuguer théorie et pratique, avec les méthodes pédagogiques utilisant tous les modes, le système présentiel – en salle – regroupant les stagiaires, la

formation à distance parfois et des formations de terrain car rien ne remplace le système de "l'apprentissage" ...

Mais l'analyse de leurs besoins passe par le repérage des divers métiers, dans les différents secteurs d'activités. Car nous savons bien que les métiers ne couvrent pas des activités semblables selon le mode de gestion et mettent en œuvre des compétences différentes

Prenant un élément essentiel, vital : l'eau et la chaîne complète depuis la production jusqu'à son retour "à la nature" après traitement des eaux usées, et l'organisation de l'autorité en charge d'en assurer l'accès à tous.

Cette organisation sera différente selon qu'elle aura choisi de gérer ce service essentiel directement, avec ses propres moyens, avec son propre personnel et son budget, ou bien de déléguer à un prestataire – un partenaire – cette fonction.

Dans le cas de la gestion directe, en régie, la Collectivité aura des ingénieurs, des techniciens, des ouvriers, du personnel administratif. L'ensemble de ces agents sera chargé qui de l'extension et de l'entretien des réseaux, du suivi de la qualité du produit, de la relation à l'utilisateur aussi bien pour intervention, facturation et encaissement. Et je n'évoque pas les problèmes liés aux impayés et aux contentieux divers.

En situation de service délégué, les métiers seront différents au sein de la collectivité. Nous trouverons des spécialistes de la négociation des contrats, des agents en capacité de suivre et de contrôler le bon déroulement de ces

contrats tant sur le plan juridique, financier que technique.

Donc à chaque situation, ses métiers. A chaque métier ses activités propres, principales ou secondaires, et les compétences à mettre en œuvre qui en découlent.

Cette approche méthodologique permet de construire une offre de formation cohérente et adaptée par rapport aux objectifs que nous nous fixons. Une offre de formation construite de manière méthodologique répond de manière pertinente aux objectifs définis, et se situe aussi au niveau des enjeux qui nous préoccupent.

Ces modes amènent à développer un réseau de solidarité et de collaboration entre les agents, les villes ayant accueilli ou participé aux sessions.

Cette démarche permet aussi d'identifier un vivier de formateurs. Il faudra les former à la pédagogie pour adultes, et avec eux faire évoluer l'offre de formation en fonction des évolutions. Ils auront également un rôle d'accélérateur, un effet démultiplicateur dans la stratégie de formation.

Enfin les usagers doivent aussi être des acteurs réels. Sensibilisés aux enjeux ils seront partenaires et pas seulement consommateurs. Client, ils deviennent exigeants sur la qualité du produit, sur son coût. Usager, il veut participer et être dans les circuits d'information.

Voici rapidement décrit ce que pourrait être une démarche cohérente de formation s'intégrant dans une stratégie globale.

Quel modèle de gestion pour les services essentiels aux communautés locales ?

Juan Ignacio SOTO VALLE, Président de l'Union des dirigeants territoriaux européens, Espagne

L'activité de l'administration se trouve à la croisée d'un changement de modèle. Le passage d'un modèle bureaucratique garant à un modèle prestataire de services efficaces répondant à un principe faisant aujourd'hui l'objet d'une reformulation qui est celui de l'intérêt général.

Permettez-moi de faire abstraction de l'héritage dont nous avons, heureusement ou malheureusement, pu jouir dans plusieurs pays de l'Europe – et dont nous jouissons encore – du régime administratif français et, en particulier, l'héritage reçu de la notion de service public. Vous serez d'accord avec moi pour dire que l'hypertrophie de la notion de service public n'est plus seulement aujourd'hui une question strictement juridique, mais aussi, et surtout, une question politique et aux fortes connotations économiques. Autrement, comment pourrait-on concevoir le processus de privatisation de *Telefónica* en Espagne ? hier service public et aujourd'hui flambante entreprise de droit privé.

Je vous invite donc à faire abstraction de cet héritage de façon à ce qu'ensemble, nous puissions faire le point sur une chose dépourvue de toute charge idéologique devant nous aider à réfléchir : le secteur public est un facteur du différentiel compétitif entre les administrations et entre les nations ; le rendre efficace n'est pas une priorité dont la formulation doit pouvoir se modeler dans un sens ou dans un autre, en fonction des programmes de la droite ou de la gauche. Il s'agit aujourd'hui d'un besoin pour l'économie globale et pour tous.

Ceci dit, considérant que la notion traditionnelle de service public est dépassée et que la capacité de l'organisation publique, en général, pour produire et distribuer des services de façon efficace demande une réorganisation des propres domaines de l'Etat et de la

société, en retournant à l'Etat son rôle d'autorité et en introduisant la concurrence dans la prestation de services comme garantie de la bonne utilisation des vertus du marché et, en définitive, de l'obtention de l'efficacité. L'administration doit cesser d'être présente en tant qu'exécutrice d'une activité et doit transférer cette fonction d'exécution aux agents privés lorsque le besoin d'atteindre une plus grande efficacité le demande ; cependant, celle-ci devrait continuer d'être responsable de déterminer les caractéristiques de la prestation en fonction de l'intérêt général à protéger.

Je suis conscient que, du point de vue constitutionnel, l'efficacité de l'Administration vient après des droits fondamentaux tels que l'égalité. Et je n'ai nulle intention de vous transmettre cette idée exprimée par la maxime thatchérienne d'après laquelle

moins de gouvernement est un meilleur gouvernement.

Ce que je propose c'est un meilleur gouvernement afin d'éviter l'émergence incontrôlée du secteur privé qui, sous ses différentes formes, comporterait le risque de ne pas pouvoir garantir un aspect essentiel dans le service public : l'égalité dans l'accès (universalité) et l'égalité dans le fonctionnement (qualité et tarifs).

Ce meilleur gouvernement passe par une réorientation du modèle de légalité et des régimes juridiques qui tracent encore les lignes de l'action administrative. Néanmoins, les nouveaux régimes juridiques – contrats, fonction publique, expropriation, etc. – non seulement ils changent parfois, mais aussi lorsqu'ils le font, ce n'est pas en accord avec les nouveaux objectifs d'augmenter l'efficacité.

Aujourd'hui, la tendance – comme alternative – du transfert d'activités publiques au secteur privé est évidente, soit

l'impulsion au transfert des facettes de production et de financement que l'on rencontre dans le phénomène de la privatisation. De même, il existe un besoin évident d'équilibrer cette force par la réglementation ou la déréglementation lorsque l'administration doit conserver la responsabilité de fixer les objectifs en donnant aux sujets privés la liberté suffisante pour les atteindre, mais en posant certaines limitations à leurs actes, tout en renforçant la discipline dans le secteur.

Dans les pays où les processus de privatisation ont connu un développement intensif, le besoin de la mise en œuvre – simultanée – de processus de nouvelle réglementation s'est aussi révélé.

Il ne fait aucun doute que notre administration locale présente une particularité qu'elle partage avec la France et d'autres pays européens : la conception du principe de territorialité qui favorise un genre de monopole naturel à caractère géographique du point de vue des prestations. Non seulement parce que le service ou l'activité ne peut, en général, être créé et organisé que par la mairie d'une ville en particulier, mais aussi en raison des multiples conséquences que peut avoir ce principe quant à la difficulté d'arriver à des économies d'échelle, aux difficultés d'introduction de la concurrence, etc.

Si vous me permettez de faire une référence au cas espagnol, il faut aussi tenir compte d'autres facteurs, tels que la complexité du cadre de compétences dans lequel agissent les trois niveaux de l'Administration – de l'Etat, des Communautés Autonomes ou régional et local –, et le fait que la détermination des activités réservées à l'Administration locale appartienne à l'État ou aux Communautés Autonomes. De même, contrairement à ce qui se produit au niveau de l'État, le patrimoine des entités locales est directement lié à l'exercice de ses compétences et prérogatives publiques qui, dans la plupart des cas, prend la qualification de domaine public. Le noyau des processus de privatisation se situera donc dans les activités de prestation – services publics et activités –, dans les activités de soutien ou auxiliaires à celles-

ci et aux fonctions et prérogatives publiques et services internes.

Naturellement, dans ce cadre de discussion, les activités locales essentielles, vitales pour la vie de la communauté locale, resteront des activités réservées. Mais, bien que la réserve consacre un titre d'intervention administrative dans l'activité concrète, cela n'implique pas nécessairement l'exercice matériel de cette activité par l'Administration Locale, que ce soit en régime de concurrence ou en régime de monopole.

Nous pourrions penser que la nature de l'administration locale, en tant que prestataire de services et sa position toute particulière en tant qu'administration la plus proche du citoyen – souvenons-nous du principe de subsidiarité ayant été utilisé avec tant de profusion –, serait, contrairement à mon point de vue, un élément allant contre la privatisation. Loin de là, sa nature de prestataire de services renferme la raison de l'importance avec laquelle les processus de privatisation devront être menés dans l'administration locale. Au lieu de concentrer tous ses efforts dans la prestation du service, celle-ci devra s'efforcer de livrer ces services dans les meilleures conditions et avec les meilleures garanties, rôle dans lequel l'Administration locale est irremplaçable.

En guise de réflexion finale sur le point central de nos problèmes – d'ailleurs assez communs à toute l'Europe – je dirai que l'avenir de nos organisations locales et les lignes à suivre auxquelles j'ai fait référence ne passent ni par la simple transposition de modèles d'entreprise, ni par l'insistance sur des processus de modernisation favorisés par la fuite du droit administratif qui, en réalité, ne cachent qu'une seule et unique priorité : le meilleur Etat est le moindre Etat. Non. Il s'agit en revanche de restaurer le rôle de l'administration – sans oublier celui de l'administration locale – afin de donner une dimension à son potentiel de formation des agents économiques et sociaux, et non pas pour les remplacer. La qualité ou les engagements à l'origine des dites « lettres de services » sont des instruments que partagent et doivent partager les secteurs public et privé. De même que ces derniers partagent et

doivent partager des engagements dynamiques de modernisation au service des citoyens et des villes.

Et cela touche aussi la façon de s'organiser et de fonctionner, de même que le rôle des dirigeants locaux, dont la mission, en tant que gérants, est essentielle, du point de vue structurel,

pour le changement vers l'efficacité et l'efficience du secteur public local de notre Europe.

Au nom de l'UDITE, j'aimerais adresser tous mes remerciements, au Conseil de l'Europe et à UNITAR pour sa gentille invitation à participer à cette Conférence. Merci beaucoup.

THIRD SESSION

Vertical co-operation

Chair

Jean-Claude SINNER, Representative of Luxembourg to the CEMAT Committee of Senior Officials

Moderator

Karl Peter SCHÖN, Head of the Urban and Spatial Development Section, Federal Office for Building and Regional Planning, Germany

TROISIEME SESSION

Coopération verticale

Président

Jean-Claude SINNER, Représentant du Luxembourg auprès du Comité des Hauts fonctionnaires de la CEMAT

Modérateur

Karl Peter SCHÖN, Chef de Section « Développement urbain et territorial », Office fédéral pour la construction et l'aménagement du territoire, Allemagne

Vertical co-operation in spatial planning: central-regional-local relations (state, regions, municipalities)

Keith WHITMORE, Chair of the Committee of Sustainable Development, Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)

In the context of Europe, one could argue that the following inter-related spatial scales have separate decision-making processes: Europe, the State, the Region and the Local Authority. The model does not hold true in all cases, for instance some member states have less developed regional or local authorities. Therefore it is not easy to give a general overview of vertical relations in spatial planning at European level, given the diversity of national situations in this respect.

In federal countries, regional policy and spatial planning powers are shared between the different tiers of government: the federal government, provincial governments (or *Länder*) and local authorities. In these countries usually the middle tier has the strongest position in the system. In Austria, for example, the Federal Government does not have the constitutional legitimacy necessary for sovereign spatial planning at a national level, only the *Länder* can pass relevant legislation.

The other extreme is the case of some small European countries, where not only the middle tier of government is missing, but participation of the local level in spatial planning is also limited. In Malta, for example, participation by local councils in national spatial planning is limited to

making recommendations to any competent authority in relation to any planning or building scheme.

There are countries where the role of local authorities is mainly to interpret national policies at a local level; in others they have a distinct role of their own in planning for and achieving sustainability. In order to identify common principles for vertical cooperation, one has to use as starting point that local and regional authorities can play a significant role in bringing decisions taken at higher spatial scales closer to the people.

An effective planning system is essential to ensuring that everyone has the opportunities of a decent home and the quality of life that goes with it. Spatial planning should set clear objectives for living communities, for urban and rural regeneration, for improving the infrastructure and for achieving truly sustainable development.

Planning must deliver a higher quality service to its users, both local residents and the business community. Business, like the local community, must know better what to expect from the planning system. But business also must play its part by consulting communities on planning applications before they are made, to clarify and resolve issues before the formal processes start.

Spatial planning is very important in this context. Local identity and local qualities are becoming the most important competitive parameters for the companies of the future. Considerations in planning relating to how cities are to be arranged and furnished, the location and conditions of economic activities, the relationship between urban and rural areas and the effects of all these factors on the environment are therefore essential for both business development and competitiveness but also for people's quality of life.

Spatial planning can clearly assist in slowing the growth in the demand for transport and thereby reduce carbon dioxide emissions. Spatial planning is a long-term instrument, but if we use it sensibly, it can significantly influence the lives of future generations.

The rapid changes in the global economy make it crucial for individual countries and regions to ensure, using such instruments as spatial planning, that the distinctive characteristics of each region can be transformed into advantages in interna-

tional competition. This is very much in the focus of spatial planning in Europe today.

Governments should consider it important to maintain and develop regional and local strengths and, in addition, to ensure that new potential is developed based on the historical, geographical and cultural background of a region. The state, the regions and the municipalities should strive continually to map the regional and local strengths and competencies. Governments should work towards creating a regional and local basis for deepening the interaction between spatial planning, business policy, transport and the environment. This can enhance the coherence between regional business policy and regional and municipal plans.

Spatial planning must take account of the variation in the competencies and strengths of Europe's regions. This means that the business potential of the distinctive regional characteristics should be more integrated into future regional and municipal planning. Spatial planning should be more strategic and thereby strengthen the development of each local area.

Spatial planning that considers the regional business structure can help to create economically robust regions that are environmentally sustainable. Closer interaction between business development and spatial planning can both strengthen strategies for business development and ensure that spatial planning is more dynamic and oriented towards the future.

A key challenge is to realise the collective potential of all the distinctive characteristics in the various regions.

Distinctive characteristics do not arise in a vacuum at the local level. They are historically embedded in the local buildings, local natural resources, the state of the local environment and in people's knowledge and local identity. In addition, the qualifications and occupational structure of the labour force also characterises a region.

Realising the potential of the distinctive characteristics of each region requires

close cooperation between municipalities, between towns and especially between towns and rural districts. Each town must play a special role in the continuing development of the distinctive characteristics of the region.

Planning for regions and local communities is becoming increasingly complex. More and more factors can influence local development and local spatial planning. Cooperation and partnership therefore comprise one of the most important starting-points for the future.

Throughout the last decade, European and national planning has focused on a more polycentric network of cities and on reinforcing strengths through cooperation. Binding partnerships in city networks have created a division of labour between cities and have allowed city networks to act as one city in several contexts.

Every town or municipality cannot and must not do everything on its own. It may sound abstract, but the key to a stronger division of labour between towns and between town and region is an appropriate balance between competition and co-operation. This balance can be based on the geographical development of business. A better sense and improved knowledge of business development can contribute to ensuring that regional and local characteristics can be developed and converted into competitive advantages at the international level.

Spatial planning is an important component of regional and local dialogue. It can become a key factor in developing regional competencies. Planning should be carried out in close co-operation with the public through an established process.

The process comprises political discussions, public hearings and dialogue with numerous partners. This planning process is well suited to disseminate, to promote good ideas and to help to concretise the regional strengths. An important side effect of the spatial planning process is that the involved public achieves ownership of the final plan. This ownership is felt not only by the councillors who have adopted the plan but also by citizens, interest groups, business and other

partners. This is decisive for achieving consensus in support of a plan and in implementing the plan.

Planning should continue to result in land-use plans focusing on where various functions are to be located in the region and in local communities. The plans must ensure that the regions function well and preserve their assets. Nevertheless, planning is also largely a process of dialogue on objectives, means, balancing interests and a framework for future action. This process can be incorporated in the interaction to develop strategies for regional spatial development.

Regional plans should be based on an overall assessment of development in each region. The regional plans should identify the necessary action for fulfilling the development strategies adopted. The local base and support are therefore decisive for implementing a plan. Strategies should be formulated across administrative boundaries, because their influence can extend far beyond municipal boundaries and must be based on the special premises and competencies of each region. Strategies can be incorporated into the deliberation of the plans and can be made more specific in the final plans. This allows active local intervention in influencing the course of spatial development and striving to achieve the objectives of the regional plan.

The urban planning of the future will include the planning basis of today, but planning will also become more a process of the spatial development of cities and towns and finding a balance between renewal and preservation.

The inherent character and cultural capital of a town or district create local identity and are therefore crucial for planning.

The interaction between municipal and regional planning will define the functions of a town. Spatial planning should aim at making the town and its neighbourhoods function well economically, socially and culturally.

Nevertheless, planning should also improve the aesthetic qualities of neigh-

bourhoods and towns and contribute to ensuring that the land use, arrangement and architecture of an area express the diversity that characterises Europe. This will also ensure that planning strives to maintain and develop distinctive local characteristics. One of the future challenges for municipal planning will be to give priority to form and aesthetics in urban planning and to downplay the classical focus on the spatial delimitation of city functions.

Municipal planning should become a political instrument in an era where broad political ownership of municipal plans is more important than ever. Municipal plans should be flexible so that they can be adapted to the local needs and desires. Planning based on geographical area and specific themes will provide new opportunities to involve the citizens in the process.

Municipal planning should extend beyond land-use management. A municipal plan is one of several strategic means that can be used to determine how to take advantage of the local development potential and how to take on new challenges.

Local authorities need to think regionally and internationally when they prepare a spatial development strategy for the municipality. If they draw on the regional pool of competencies, municipal planning will reflect the municipalities' strategy in relation to the overall regional development.

Active municipal planning will therefore be a good instrument in examining options for the future and preparing a coherent strategy for the spatial development of a municipality based on a local perspective.

Similar to Europe's cities and towns, rural districts have useful strengths and distinctive characteristics. Creating self-reliant development leading to a diverse population and a solid economic base can be difficult in some rural areas. Other areas face urgent challenges, such as environmental or social problems. Rural areas also need to integrate the local competencies with the existing but not yet exploited opportunities.

Some rural districts serve as a new type of suburbs to cities. In such districts, the activities of the nearby city or town interact strongly with those of the district. Town and country are closely linked in many regions and are mutual prerequisites socially, economically and culturally. Their respective opportunities for development are often closely linked. The spatial development perspectives for town and country should be examined as a whole across geographical, social, economic and other boundaries.

In general, the problems and opportunities of rural districts vary based on economic, social and natural factors, including their location in relation to large urban areas.

Regions and municipalities have an important role in carrying out planning and offering services in rural areas. This planning should attempt to ensure self-reliant development in rural districts for settlement, workplaces and services, so that life in the countryside is not based on passive transfer payments.

Regarding business in rural areas and thereby also employment, the development of new types of business that could appropriately be located in small towns can play an important role for smaller urban communities as well as for rural districts.

Nevertheless, it is important that business development in rural areas does not have negative environmental or other undesired effects. Not all types of business can be located in the small towns and villages of rural areas, due to environmental or other reasons. These must be located in urban districts zoned for business that are appropriately located and planned to meet such needs.

Development in rural districts depends on the individual region and its specific characteristics. Promoting geographical dispersion of population and economic activity is important for regional development.

This does not mean that new settlements should be sprawled. Regional and municipal plans should continue to ensure that urban development takes place in conjunction with existing urban commu-

nities to keep the open country free of development as much as possible.

Growth in jobs is a high priority in all parts of Europe. One way this priority is expressed is through the large amount of land zoned for business development in many European countries.

Instead of contributing to regional business development, however, the large tracts of land designated for business can have the opposite effect. Land is a mere passive input into business development. It is extremely difficult to influence the location choices of companies solely through the availability of greenfield sites.

The demand for business sites varies according to region depending on which distinctive characteristics and strengths are given priority in regional development.

It is therefore decisive that the sites available for business reflect the changes in the structure of business and especially the strategies for business development formulated by municipalities and regions to generate economic development.

The decisive factor is obtaining knowledge on the business competencies of a region. The starting point for this is analysing the geographical specialisation of business. However, specialisation is not enough. Business specialisation does not comprise a regional strength until business sectors have developed unique competencies that are essential for the region from a socio-economic point of view. This is a prerequisite for influencing regional development.

Close dialogue with local businesses can create the basis for the sustainable development of Europe's cities and towns and especially its landscape. Nevertheless, this places a whole new set of demands on spatial planning and how it is used in regional development.

There is room for improvement in formulating strategies to promote broad dialogue on spatial planning at the different tiers of government. I believe that increasing the coordination between spatial planning, regional policy and local plans is the way forward for Europe as a whole, and also for finding creative and improved solutions to the challenges of the future in regional and local planning.

Vertical and horizontal inter-relations in the process of the Hungarian National Spatial Plan (NSP)

Géza TOMPAI, Head of Department, National Spatial Development Office of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary

Introduction

In my presentation I shall first attempt to outline the system of complex horizontal and vertical relations encountered during the preparation of spatial plans, then I shall describe, through a case study, the forms of conciliation and co-operation specifically characteristic of the National Spatial Plan (in the manuscript hereafter referred to as 'NSP').

The relations and interactions are mostly obligatory pursuant to the provisions of the government decree regulating the conciliation procedure, but some forms of co-operation have emerged spontaneously.

Brief description of the NSP

Before going on to discuss this subject, I should like to explain in a few slides²⁵ the layout of the plan the preparation of which I am going to discuss. Naturally, my presentation does not set out to describe the NSP, therefore I shall merely present the structure plan and the zone sheets to convey a general feel of the plan.

- Slide 1 (depicting the regional land use categories characteristic of the national level (in other words, applicable on the national level) and the spatial structure of technical infrastructure);
- Slide 2 (depicting the regional zones designed based on environmental, nature protection or other considerations, to which the Act on the NSP designates requirements)

Every country prepares national level spatial structure concepts corresponding to the plan shown, using a more or less similar methodology. The Hungarian arrangement is unique in that the NSP

has a markedly technical character geared towards the regulation of land use and the definition of the spatial structure of technical infrastructure.

As the slides have indicated, the plan is fairly complex, its regulations affecting the interest of practically every ministry and county level government (and indirectly many local governments).

This is the most important type of plan from the aspect of land use, the spatial system of structurally decisive infrastructural facilities, and the interrelationship of regional and settlement planning. It is through this plan that Hungary is able to connect to the large European infrastructure systems and to assure the technical and ecological conditions for sustainable development. Last not least, the prior approval of the NSP is required before the spatial plans of counties or other outstanding regions can be approved.

The planning procedure took almost four years, two of which were needed for planning as such, another two for the preparation of approval. This is partly explained by the complexity of interactions, the large number of conflicts of interests and, as a result, the protracted conciliation proceedings.

Forms and levels of relations

In the course of the preparation of regional plans, complex interactions develop among contributors. This is best explained through a matrix as shown in the next slide.

- Slide 3 (typical relations during the preparation of the NSP).

The concept of contribution is used in a broad sense, including participation in the

²⁵ The slides have not been included in the Proceedings: they can be obtained near the author.

preparation of the plan in the capacity of expert as well as participation in the conciliation proceedings and commenting.

Contributing partners fall into three main categories, namely:

- central governmental bodies,
- local governments, and
- trade associations and non-governmental organisations.

These are shown in the columns.

Contribution (planning, conciliation, commenting) happens on various levels, namely:

- international,
- national,
- regional,
- counties (this could be called “middle level” in Hungary), and
- settlements.

These levels are displayed in the rows.

The points of intersection of columns and rows reveal a typical form of relations. Not every intersection is relevant in every case. Whether there is a partnership between the relevant bodies in an intersection depends partly on the level of the spatial plan (national, county or settlement level), and partly on whether the entity concerned has a so-called regional unit or authority on the given level.

In the slide I have indicated the intersection points relevant for the NSP with black marks. Obviously some of the marks would be in different locations in the case of a county level plan, and still different in the case of settlement level plans.

I should note that naturally life is more complicated than that, therefore there may be co-operation at points not marked here. For instance, a trade association or non-governmental organisation may have international relations with other peer institutions, and may conduct technical discussions about methodological issues, for instance. International exchange of opinions or information flow may occur even on the settlement level through the so-called sister city relations. Still, the

official forums of conciliation can be defined clearly as the main competent bodies participating in conciliation can be designated to the various levels. The slide shows those bodies.

What I have explained so far may appear a bit theoretical; therefore I should like to say a few words about the typical conciliation forums of the NSP.

Description of the system of relations of the NSP

a) International level conciliation obviously occurred on the central government level, that is, it was the responsibility of the competent ministry. Conciliation here means two things. On the one hand, international conventions and recommendations had to be respected, and on the other hand, the spatial structure concepts respecting regions along the borders had to be co-ordinated at bilateral discussions with neighbouring countries. In the case of the NSP the first requirement was completely fulfilled. In the course of the preparation of the plan we respected to the maximum the international recommendations which are important for the plan; I should mention primarily the ESDP (European Spatial Development Perspective) and the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent. Discussions with the neighbouring countries are under way; their effectiveness is partly a function of the intensity of professional relations with the country concerned.

b) The most important discussions with the national units of various organisations occur on the national level. This is understandable as the plan covers the whole country. The three black dots are shown in the slide for this reason. In any event, discussion with central government bodies, national units of the associations of local governments and national units of trade associations and non-governmental organisations is a legislative requirement.

- c) Initially there was resentment against the NSP on the part of central government bodies because a number of ministries felt their sectoral independence threatened by the spatial plan. Later the resentment of some ministries gradually eased off, as they realised that the adoption of the NSP in the law also means the reinforcement of the line ministry's concepts incorporated in the plan (e.g., the network of speedways) by legislation. Policy level controversies with other ministries remained; these are resolved by the Government and, as the final forum, by Parliament.
- d) Discussions with the national units of local government associations, trade associations and non-governmental organisations proceeded on a professional basis, the experts working in these entities realising the significance of the plan and expressing their views about the whole of the plan, putting aside the local or regional interest of the settlements concerned. These forums also hosted narrow technical and methodological discussions.
- e) On the regional level a special form of conciliation emerged in the case of the NSP as Hungary has no regional governments, only "planning-statistical regions": discussions took the form of so-called regional meetings. This means that we presented the plan (in an early, interim stage) in each region, and practically everyone who was, or felt to be, competent in regional affairs had the opportunity to form a view. Regional meetings were organised jointly by the ministry and the institute preparing the plan, but essentially they constituted non-official planning consultations.
- f) Discussions that had the greatest influence on the content of the plan from the side of local governments ("from below") occurred on the county level. County governments were partners to the planning process all the way through. Their participation had a dual character. On the one hand they recognised that without knowing the national context, they would be unable to do the spatial planning for their own counties, therefore they supported the completion and approval of the national plan as soon as possible. On the other hand, they challenged the plan because, unable to abstract from their local problems, they felt that the national plan would not provide a solution to all the problems they considered important. They understood it only with difficulty, if at all, that the plan, due to its purpose and its large scale, could only address infrastructural facilities significant for the operability of the whole country. Planning for regional or local elements of the spatial structure was the task of county or settlement level plans.
- g) On the level of settlements the discussion of the national plan is not relevant and it is also impracticable due to the large number of local governments (currently there are 3135 local governments in Hungary). The interests of settlements were represented by the national bodies of associations of local governments on the national level, or by county self-government entities (e.g. county chief architect), in the manner described previously.

The current situation

The plan attained its final form as a result of lengthy and complex conciliation proceedings. The Government discussed the plan, or rather the Bill approving the plan, at the end of last year and decided to submit it to Parliament for approval. Reinforcement by legislation is required due to the characteristics of the Hungarian legal system, as only an Act of Parliament may oblige county or local governments to mandatorily respect the contents of the plan in their own county or settlement level plans.

The discussion of the Bill started on 11 February 2002.

The national role and interest in spatial co-ordination at the European level

Derek MARTIN, Head of the International Affairs Unit, Spatial Policy Directorate General, Ministry of Housing, Spatial Policy and the Environment, The Netherlands

Introduction

I am Head of International Unit in Directorate General for Spatial Policy in a country experiencing the internationalisation of spatial issues in Europe. The ministry is operating at the national level as a major player in the national spatial planning system, yet is also concerned with integrating Europe into that system.

From this position, I do share my experiences and thoughts for the future. The Netherlands are a small country; there are many more in Europe; I will try to draw general lessons from the Dutch example.

The need for vertical coordination in spatial planning

Within a country = one territory. The spatial policies of different government levels have to be unified in one system. This means vertical coordination. But in spatial planning/development that involves also horizontal (intersectoral) co-ordination, so it is complex.

System in The Netherlands as a decentralised unitary state = in principal, all government levels are independent, but consultation, co-operation, co-ordination, consensus, etc., are the basis of the system.

Yet top-down elements in present system: approval of plans at the lower level by the higher level. In disputes, the final word is with the national government.

A fundamental revision of National Planning Law, necessary partly due to the dynamics of globalisation and the increase of scale of spatial development, is reaching its last stages. The fundamental change is that competencies are now applied at the right level; no more "filtering through" via the approval of plans, but the national level makes a

strategic spatial development framework and implements those elements of national interest (e.g. major infrastructure like HSL, mainports, military areas, national landscapes). Provinces make a more detailed spatial development strategy for their territory and implement those elements they are responsible for (e.g. nature areas, urban networks, secondary infrastructure networks). Local authorities are responsible for implementing only their land use plans, not everyone's plans. So vertical coordination will be structured differently, but is still the key word. Just less plan-driven and more implementation driven, with everyone dealing with their own affairs. Also more strategic and directed towards guiding sustainable development rather than restricting development.

The European level

From the national point of view, we don't look only inwards at our regional and local governments, but also outwards beyond our own territory, to:

- neighbouring regions in Belgium and Germany,
- North West Europe,
- European Union.

Why do we need to pay attention to the surrounding areas? There are elements of national spatial policy we cannot implement alone. Need our surrounding regions and countries for issues such as:

- water management;
- development axes, infrastructure and mainports;
- ecological infrastructure;
- cross-border urban networks, open spaces.

European policies effect our spatial organisation; so not just a "4th layer" for vertical coordination, but also horizontal as it's mainly via sectors (rural development, transport, environment, regional

economic development). So we now have to try and integrate this “4th layer” into our spatial development policies. The question is to what extent and how.

The pivotal role of the national level

The national level has a pivotal role in between the national system and the international and European level. Sovereign state; always responsible even if regional and local cross-border issues. At one and the same time:

- the highest level of national planning system responsible for land use planning;
- the most important level of strategic spatial development processes both at the national and international level.

The main policy themes we have to deal with in this national/European pivotal role from The Netherlands are:

- spatial economic main structure: development axes, mainports, physical and ICT infrastructure – link to trans-European networks ;
- water management: space for the river, links to Interreg;
- ecological main structure: links to environment policy (birds/habitats Directive);
- aspects of rural development policy (e.g. shift from agricultural usage to residential or recreational: links to reform of Common Agricultural Policy.

How do we coordinate with the European level?

In dealing with this coordination, the countries of Europe have to consider the intricacies of subsidiarity. When the need for spatial coordination of sector policies was introduced to the Netherlands in the 50's, it led to a clear spatial planning policy with its own laws and regulations. This is not the case at the European level. It's a limited and above all selective competence aimed at co-ordinating European policies in their territorial impact.

What do we have available to develop this further?

Policy instruments and strategies

There are two ways to deal with the coordination between national strategic spatial development policies and European policy:

- a) creating a framework for spatial development in the new phase (2007-2013) of cohesion investments by introducing the territorial approach; a number of (potential) instruments are available:

– Interreg IV, which must be designed as an instrument to fulfil two functions:

- facilitating international co-operation between countries and regions on transnational issues of spatial development;
- providing a framework for investments in projects promoting sustainable spatial development throughout the whole of the European territory including the new external borders;

– ESPON serves as a source of data, information and analyses on transnational spatial development trends; broader than the enlarged EU with 28 countries participating;

– Main Objective programmes, as long as they include sufficient investments of a Community added value that contribute to the European spatial main structure. Important that the accession countries, the main beneficiaries of structural funds after 2006, adjust their strategic spatial planning or development policies with their regional economic investments (dialectics of progress).

- b) Introducing the territorial dimension to sector policies:

– in Brussels: ensuring that the European institutions continue to reinforce the territorial component into their revised policies, such as the revision of the TEN's, rural development and environment policies. Role of the Council of Europe in continuing to promote territorial thinking in all the countries of Europe;

FOURTH SESSION

Conclusions

Chair

**Károly MISLEY, Representative of Hungary to
the CEMAT Committee of Senior Officials**

Rapporteur

Dusan BLAGANGE, Council of Europe expert

QUATRIEME SESSION

Conclusions

Président

**Károly MISLEY, Représentant de la Hongrie
auprès du Comité des Hauts fonctionnaires
de la CEMAT**

Rapporteur

Dusan BLAGANJE, Expert du Conseil de l'Europe

The International CEMAT Seminar on "Sustainable Spatial Development: Strengthening Intersectoral Relations" was jointly organised by the Council of Europe – Spatial Planning and Landscape Division – and the United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), in co-operation with the National Spatial Development Office of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary and the European Youth Centre in Budapest. It formed part of the activities of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT). It was also supported by the Council of Europe's Integrated Project "Making Democratic Institutions Work", to allow a more detailed discussion on the integrated approach and civil society participation in sustainable spatial development. It was held in Budapest (Hungary), at the European Youth Centre Budapest (Council of Europe) on 26 and 27 March 2003, as the fifth in the series of CEMAT seminars leading to the 13th CEMAT Session, which will take place in Ljubljana on 16-17 September 2003.

The aims of the Seminar were to promote the implementation of Recommendation (2002) 1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States on the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent (GPSSDEC-CEMAT) and the resolutions adopted at the 12th CEMAT Session, assist the preparation of proposals for the 13th CEMAT Session, contribute to the implementation of actions identified by the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg and enhance the integrated approach to spatial development planning.

The Seminar focused on strengthening interrelations and interdisciplinary and intersectoral co-operation and partnership in the spatial planning field. The issues discussed at the Seminar reflected the special emphasis in the Guiding Principles on promoting horizontal and vertical co-

operation and interrelationships, and in particular intersectoral co-operation designed to "create a regionally balanced and sustainable Europe", all of which are concerned with the common goal of sustainable development, including regional balance.

One of the reasons for strengthening horizontal and vertical co-operation and intersectoral relations has been the fragmentation of current planning practices: in European countries the sectoral/functional planning function, with its primarily economic content, has been traditionally separated from territorial planning focused on the development of the physical environment. The more fragmented the various approaches have become, the greater the need for integration, which is not an easy objective. There are noticeable differences between sectoral and spatial planning, with different theoretical roots and methods and divergent rationales, which complicates the process of integrating approaches and sometimes impede co-operation between the sectors.

The Seminar once again showed that spatial planning represents the most appropriate institutional, technical and policy context for managing the territorial dimension of sustainability. Thus sustainability is the main goal of spatial planning and spatial planning is the main tool for achieving sustainability. Sustainable development in itself is a comprehensive goal. Firstly, the fragmentation of decision-making powers in modern societies calls for vertical and horizontal co-operation between different sectors and tiers of authority. Secondly, problems and concerns within specific geographical areas increasingly require complex and multidimensional responses. Together they create a need for an integrated strategy of territorial sustainability, including territorial quality, identity and efficiency, and an integrated planning approach to settlements, infrastructure, environment and landscape.

Le Séminaire international CEMAT intitulé «Développement territorial durable: le renforcement des relations intersectorielles» a été organisé conjointement par le Conseil de l'Europe – Division de l'aménagement du territoire et du paysage – et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), en coopération avec le Bureau national de développement territorial du Cabinet du Premier Ministre de la République de Hongrie et le Centre européen de la jeunesse de Budapest, dans le cadre des activités de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT). Le Séminaire était également soutenu par le Projet intégré du Conseil de l'Europe sur «Les institutions démocratiques en action» afin de permettre une discussion plus approfondie de l'approche intégrée et de la participation de la société civile au développement territorial durable. Il s'est tenu à Budapest (Hongrie) au Centre européen de la jeunesse (Conseil de l'Europe) les 26 et 27 mars 2003. Il s'agissait du cinquième Séminaire organisé en préparation de la 13^e session de la CEMAT, qui aura lieu à Ljubljana les 16 et 17 septembre 2003.

Le Séminaire avait pour objectifs de promouvoir la mise en œuvre de la Recommandation (2002)¹ du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen (PDDTDCE-CEMAT) ainsi que les résolutions adoptées lors de la 12^e session de la CEMAT, d'aider à l'élaboration de propositions pour la 13^e session de la CEMAT, de contribuer à la mise en œuvre des actions identifiées par le Sommet de Johannesburg sur le développement durable et de soutenir l'approche intégrée de l'aménagement du territoire.

Le Séminaire a mis l'accent sur le renforcement des relations, de la coopération et des partenariats interdisciplinaires et intersectoriels dans le domaine de l'aménagement du territoire. Les thèmes développés lors du Séminaire reflétaient l'accent mis par les Principes directeurs sur l'importance de la

promotion de la coopération et des relations horizontales et verticales, et en particulier de la coopération intersectorielle visant à « créer une Europe régionalement équilibrée et durable », principes qui ont tous pour objectif commun le développement durable, et notamment l'équilibre entre les régions.

Une des raisons du renforcement de la coopération horizontale et verticale et des relations intersectorielles est la fragmentation des pratiques actuelles en matière d'aménagement : dans les pays d'Europe, la planification sectorielle/fonctionnelle, qui est essentiellement économique, est traditionnellement séparée de l'aménagement du territoire, centré sur la mise en valeur de l'environnement physique. Plus les différentes approches se sont diversifiées, plus le besoin d'intégration, qui n'est pas un objectif facile, s'est accentué. Il existe des différences notables entre la planification sectorielle et l'aménagement du territoire qui tiennent à des théories différentes ainsi qu'à des méthodes et des raisonnements divergents, ce qui complique l'intégration des approches et gêne parfois la coopération entre les secteurs.

Le Séminaire a mis en évidence une fois de plus le fait que l'aménagement du territoire constitue le contexte institutionnel, technique et politique approprié pour gérer l'aspect territorial de la durabilité. Cette durabilité est le principal objectif de l'aménagement du territoire et l'aménagement du territoire est le principal outil de réalisation de la durabilité. Le développement durable constitue en soi un objectif global. Premièrement, la fragmentation des pouvoirs de décision dans les sociétés modernes appelle une coopération verticale et horizontale entre les différents secteurs et niveaux de gouvernement. Deuxièmement, les problèmes et les préoccupations concernant des zones géographiques spécifiques nécessitent de plus en plus des actions complexes et multidimensionnelles. Ils appellent une stratégie intégrée de l'aménagement durable du territoire, en termes de qualité, d'identité et d'efficacité, ainsi qu'une approche intégrée de l'aménagement de l'habitat, des infrastructures, de l'environnement et des paysages.

Nevertheless the question arises as to whether spatial planning is the most appropriate arena for co-ordinating intersectoral relations or whether there are better frameworks for this, and also whether spatial planners are equipped to deal with the complex issues involved, spatial planning agencies can become overall co-ordinators and so on. Increasingly distinctive sectors have specific views of their problems and potential solutions, which makes co-ordination difficult, and there do not appear to be any generally acknowledged tools for reconciling distinctive standpoints. However if it is to fulfil its integrative role, spatial planning should almost certainly not attempt to act as a sector itself, but should provide:

- a framework for analysis and debate where agreement can be reached on sustainable policies;
- legally binding rules and standards, to ensure that agreed measures are implemented.

Modern integrated spatial planning should be founded on increased capacity for evaluation, genuine public participation, greater (vertical and horizontal) co-operation and new decision-making tools, and rely more on intersectoral co-operation, and contractual and consensual relations than on government authority and enforcement. Such planning requires not only clearer objectives but also better organisation and greater commitment and professional input from the relevant stakeholders. It must be based on properly scheduled and complex research. As good practical experience has already shown, integrated spatial planning of such a kind is feasible.

The most important tools for intersectoral cooperation seem to be contractualisation, the establishment of co-ordinating bodies and a matrix organisation of planning processes and bodies, and

constant evaluation and assessment of the transsectoral territorial effects of sectoral measures. Although the environmental dimension of sustainability is undisputed and growing importance is ascribed to the role of biodiversity, territorial evaluation and assessment is taken to mean not the – normally final – environmental impact assessment but a guidance tool, particularly for identifying the best available variant or alternative solutions. Good territorial governance is necessary at all levels, but particularly the local one. The same applies to a proper examination of public intervention in property rights and markets, and measures to promote equity and efficiency in land use, which are a limited resource but of great public importance.

An intersectoral approach would improve spatial planning without in any way diminishing the role of sectors. Improved sectoral participation would improve the outcome of planning and facilitate the search for sustainability. Intersectoral co-operation helps to achieve synergy. Every sector retains its own responsibility for achieving its goals, but is also responsible for ensuring that they are in accordance with other sectors' goals, as co-ordinated and agreed in the spatial planning process.

Integrated, i.e. intersectoral, spatial planning should pay greater attention to certain major challenges to sustainable spatial development in Europe. A number of existing spatial patterns and trends pose threats to Europe's balanced development and to the political goals of its economic, social and territorial cohesion, creating a need for spatial policies that are more vertically effective and coherent (at European, national, regional and local levels) and more horizontally integrated (coherence and integration of sectoral and spatial policies).

Néanmoins, se pose la question de savoir si l'aménagement du territoire constitue le domaine le plus approprié pour coordonner les relations intersectorielles, ou s'il existe de meilleurs cadres pour cela, et si les spécialistes de l'aménagement du territoire ont les moyens de traiter les questions complexes impliquées, si les organes s'occupant d'aménagement du territoire peuvent coordonner l'ensemble des actions, etc. Des secteurs de plus en plus spécialisés ont des avis très spécifiques concernant leurs problèmes et leurs solutions éventuelles, ce qui rend la coordination difficile et il semble qu'il n'existe pas d'outils acceptés par tous permettant de concilier tous les points de vue. Cependant, il est pratiquement certain que pour jouer pleinement son rôle d'intégration, l'aménagement du territoire ne doit pas essayer de se comporter comme un secteur, mais doit offrir :

- un cadre pour des analyses et des débats, permettant de se mettre d'accord sur des mesures durables ;
- des règles et des normes obligatoires, garantissant la mise en œuvre des mesures adoptées.

L'aménagement moderne et intégré du territoire doit faire appel à des moyens d'évaluation accrus, une véritable participation du public, une coopération (verticale et horizontale) renforcée et de nouveaux outils de prise de décisions, et s'appuyer davantage sur la coopération intersectorielle, les relations contractuelles et consensuelles que sur les pouvoirs de décision et d'exécution des gouvernements. Un tel aménagement exige non seulement des objectifs clairs mais aussi une meilleure organisation ainsi qu'un engagement renforcé et de meilleures compétences professionnelles des partenaires impliqués. Il doit s'appuyer sur des recherches complexes et bien programmées. Ainsi que l'expérience pratique l'a démontré, ce type d'aménagement intégré du territoire est réalisable.

Les instruments les plus importants de la coopération intersectorielle sont apparemment la contractualisation, la mise en place d'organes de coordination et d'un modèle d'organisation des processus et

des organes d'aménagement, ainsi que l'évaluation permanente des effets transsectoriels des mesures sectorielles sur le territoire. Bien que l'aspect environnemental de la durabilité ne soit pas contesté et que l'on attache de plus en plus d'importance au rôle de la biodiversité, l'évaluation du territoire représente alors non pas l'évaluation – normalement finale – de l'impact sur l'environnement, mais un outil d'orientation, notamment pour identifier les meilleures solutions possibles ou des solutions de remplacement. Une bonne gouvernance du territoire est nécessaire à tous les niveaux, mais surtout au niveau local. Il faut également un examen approprié des interventions de l'Etat les droits de propriété et les marchés ainsi que des mesures favorisant l'équité et l'efficacité de l'utilisation des sols, qui constituent une ressource limitée mais très importante pour la population.

L'approche intersectorielle permettrait d'améliorer l'aménagement du territoire sans diminuer pour autant le rôle des secteurs. Une participation renforcée des secteurs améliorerait les résultats de l'aménagement et faciliterait la recherche de la durabilité. La coopération intersectorielle permet d'obtenir des synergies. Chaque secteur conserve la responsabilité de ses propres objectifs, tout en veillant à ce qu'ils soient en accord avec les objectifs des autres secteurs, conformément au processus coordonné d'aménagement du territoire qui a été accepté.

L'aménagement intégré – c'est-à-dire intersectoriel – du territoire doit s'intéresser davantage à certains enjeux majeurs du développement territorial durable de l'Europe. Plusieurs tendances et modèles territoriaux existants constituent des obstacles à un développement équilibré du continent européen et sont contraires aux objectifs politiques de la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Europe. Il faut donc élaborer des politiques territoriales plus efficaces et cohérentes verticalement (aux niveaux européen, national, régional et local) et plus intégrées horizontalement avec des politiques sectorielles et spatiales cohérentes et intégrées.

Universal access to essential services constitutes one of the objectives of territorial and social cohesion. Essential commodities and services are not only those which are indispensable for maintaining human lives, but also those necessary for preserving human dignity. They include, *inter alia*, food, clothing, housing, energy, medicines, communications, mass-media, health care, education, culture and so on. Physical access (availability) and economic access (affordability) to basic essential commodities and services should be granted to all, including those who cannot afford to pay the full price for them.

There should be no discrimination regarding this human right, meaning that social correctives should be applied to a much wider range of public services than is generally the case now. Solidarity and social correctives are not only applicable to services provided by the public sector. There is known to be a variety of efficient organisational and financial arrangements for providing public services and local communities have a key role in this sector, which is particularly suitable for setting up public-private partnerships. These often provide more efficient, better and hence more sustainable services, but require specific forms of organisation and management

Public-private partnerships are not simply a recent phenomenon. They began well back in the 19th century when they were particularly associated with the development of public transport and production and distribution of electricity. Modern public-private partnership schemes have become very sophisticated. Normally, the initiators and principal stakeholders of projects managed in public-private partnerships are public operators, mostly at local and regional level. If they are to

work properly, such schemes require specialist training, specific skills and appropriate operational tools, including particular forms of negotiation and agreements, control systems and public-private contractual obligations to ensure that a reliable and high standard of essential services takes precedence over other interests. These tools cannot simply be copied from standard business practice.

Using public-private partnerships to achieve access to essential services calls for a new training approach both with and for local authorities, their staff and users. It is important to encourage such training initiatives.

The necessity to evaluate their territorial impact and to ensure their integration into intersectoral spatial policy aiming at sustainability of development applies to projects, equally to public-private partnerships and purely public initiatives. The public and private sectors are not separable. A two-speed development of the two sectors is impossible, so it is logical for them to provide services in partnership rather than in competition. However the crucial issue revolves around what tariffs or charges to impose.

Public participation and the role of non-governmental organisations are of vital importance for sustainability through spatial planning and development. Participation in public decision-making should be treated as a fundamental collective and individual right in modern environmental and planning law, as confirmed, *inter alia*, in the Aarhus Convention and the European Landscape Convention. To ensure that this is an effective, rather than purely formal, process, it is necessary to identify the appropriate stages of the decision-making process where participation is necessary.

L'accès universel aux services essentiels constitue un des objectifs de la cohésion territoriale et sociale. Les besoins et services essentiels ne sont pas seulement ceux indispensables à la vie de l'homme, mais aussi ceux qui sont nécessaires au respect de la dignité humaine. Ils couvrent notamment la nourriture, le vêtement, le logement, l'énergie, les médicaments, les communications, les médias de masse, les soins de santé, l'éducation, la culture, etc. L'accès physique (disponibilité) et économique aux biens et services essentiels doit être accordé à tous, y compris ceux qui ne peuvent en payer le prix intégral.

Il ne doit pas y avoir de discrimination concernant ce droit fondamental, ce qui signifie que les mesures sociales de correction des inégalités doivent concerner une gamme de services publics beaucoup plus large que cela n'est généralement le cas aujourd'hui. La solidarité et les mesures sociales de correction ne concernent pas seulement les services fournis par le secteur public. On sait qu'il existe divers systèmes efficaces en matière d'organisation et de financement de la fourniture des services publics et que les collectivités locales jouent un rôle essentiel dans ce secteur, qui est particulièrement adapté à l'instauration de partenariats entre le secteur public et le secteur privé. Ceux-ci fournissent souvent des services plus efficaces, meilleurs et donc plus durables, mais nécessitent une organisation et une gestion particulières.

Les partenariats public-privé ne sont pas un phénomène récent. Les premiers datent du XIX^e siècle où ils étaient associés, notamment, au développement des transports publics ainsi qu'à la production et à la distribution de l'électricité. Les partenariats public-privé modernes sont devenus très complexes. Normalement, les initiateurs et principales parties prenantes des projets gérés en partenariat public-privé sont les opérateurs publics, principalement aux niveaux local et régional. Pour fonctionner correc-

tement, ces partenariats nécessitent des formations spécialisées, des compétences particulières et des outils de travail appropriés, y compris des formes spécifiques de négociations et d'accords, de systèmes de contrôle et d'obligations contractuelles entre le secteur public et le secteur privé garantissant que la fiabilité et la qualité des services essentiels l'emportent sur d'autres intérêts. Ces outils ne sont pas ceux employés dans les pratiques commerciales habituelles.

Le recours aux partenariats public-privé pour assurer l'accessibilité des services essentiels exige une nouvelle approche en matière de formation au niveau des collectivités locales, de leurs agents et de leurs usagers. Il est important d'encourager ces initiatives de formation.

La nécessité d'évaluer l'impact territorial des projets et de veiller à leur intégration dans des politiques territoriales intersectorielles durables vaut également pour les partenariats public-privé et les initiatives purement publiques. Les secteurs public et privé sont solidaires dans ce domaine. Un développement à deux vitesses des deux secteurs est impossible, il est donc logique qu'ils fournissent des services en partenariat plutôt qu'en concurrence. Cependant, la question essentielle concerne les tarifs ou les charges à appliquer.

La participation du public et le rôle des organisations non gouvernementales ont une importance essentielle pour l'aménagement du territoire et le développement durables. La participation à la prise de décision des pouvoirs publics doit être considérée comme un droit fondamental collectif et individuel dans la législation moderne de l'environnement et de l'aménagement, comme l'ont confirmé, notamment, la Convention d'Aarhus et la Convention européenne du paysage. Pour que ce processus soit effectif et non purement formel, il faut identifier les stades de la prise de décision où la participation est nécessaire.

There is a long-established tradition of participation in local planning matters in nearly every European country, although the effectiveness of this participation has varied, ranging from a purely formal process to effective shared decision-making. But ensuring participation at national level has been a more difficult issue. It has been regulated in different ways, but has generally been informal and vague. It remains unclear how far it has allowed genuine public attitudes and community needs to be represented, as opposed to narrower and selective group interests. Depending on particular societies' culture and traditions, there have been varying degrees of administrative resistance to combining representative and participative democracy. But this difficult task, which requires education, opinion-forming activities, training and help for communities to enable them to fulfil their planning tasks accountably, is essential for integrated spatial planning for sustainable development

Vertical co-operation between various levels of government has been one of the main threads of various reports and discussions. Including the European level in vertical co-ordination has been discussed, which would require a strengthening of the territorial component when European institutions' policies are revised, combined with national horizontal co-ordination of the standpoints of individual

states in sectoral negotiations on new European policies, to enhance the territorial component's role at national level. An intersectoral approach at national level is a precondition for its European equivalent.

On the other hand it has been widely acknowledged that central governments alone cannot direct Europe's regional and spatial development and that in this field an important part has to be played by local and regional authorities. The latter openly call for an appropriate place in European decision-making, with responsibility shared by all tiers of government. Local and regional authorities can make a substantial contribution to national sustainable spatial development policies and offer good governance in their communities and are key partners in implementing the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent.

The main message of the Budapest Seminar can be summarised with reference to its most frequently quoted and meaningful key terms: sustainable development, spatial planning, horizontal and vertical co-operation, intersectoral approach, co-ordination, access to essential services, public-private partnership, participation, local and regional authorities and training. These should also be the key terms used at future CEMAT gatherings.

Presque tous les pays d'Europe ont une longue tradition de participation aux questions d'aménagement local, bien qu'à des degrés divers, depuis la procédure purement théorique jusqu'au partage véritable de la prise des décisions. Mais la participation à l'échelon national s'est avérée beaucoup plus difficile à réaliser. Bien que réglementée de diverses manières, cette participation est demeurée généralement une notion informelle et floue. On ne sait pas bien dans quelle mesure elle a permis de représenter véritablement les opinions du public et les besoins de la société, plutôt que les intérêts plus restreints et sélectifs de certains groupes. Selon la culture et les traditions propres à chaque société, on a constaté des degrés variables de résistance de l'administration à associer la démocratie représentative et la démocratie participative. Mais cette tâche délicate, qui nécessite des activités d'éducation, de réflexion, de formation et une aide aux collectivités pour leur permettre de remplir leurs fonctions d'aménagement de manière responsable, est essentielle pour un aménagement du territoire intégré et durable.

La coopération verticale entre les divers niveaux de gouvernements est un des grands thèmes communs de nombreux rapports et discussions. Les participants ont discuté de l'inclusion du niveau européen dans la coordination verticale, qui exigerait un renforcement de l'aspect territorial lors de la révision des politiques des institutions européennes, ainsi que la coordination horizontale des points de vue des différents Etats dans les négociations

sectorielles concernant les nouvelles politiques européennes, afin de renforcer le rôle des territoires à l'échelon national. Une approche intersectorielle nationale est une condition préalable à une approche intersectorielle au niveau européen.

Par ailleurs, il est généralement admis que les gouvernements centraux ne peuvent pas diriger seuls l'aménagement du territoire et le développement régional en Europe et que dans ce domaine, les collectivités locales et régionales ont un rôle important à jouer. Ces dernières réclament ouvertement une place appropriée dans la prise des décisions au niveau européen, avec un partage des responsabilités entre tous les niveaux de gouvernement. Les collectivités locales et régionales peuvent contribuer notablement aux politiques nationales de développement territorial durable. Modèles de bonne gouvernance dans leurs communautés, elles sont des partenaires clés pour la mise en œuvre des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen.

On peut résumer le message essentiel du Séminaire de Budapest en se référant aux termes clés cités le plus souvent: développement durable, aménagement du territoire, coopération horizontale et verticale, approche intersectorielle, coordination, accès aux services essentiels, partenariat public-privé, participation, collectivités locales et régionales et formation. Ce devrait être également les principaux termes utilisés lors des futurs rassemblements de la CEMAT.

Closing speech

Bendik RUGAAS, Director General of Education, Culture and Cultural and Natural Heritage, Youth and Sport, Council of Europe

Ladies and Gentlemen,

First, I would like to thank the National Spatial Development Office of the Prime Minister's Office of the Republic of Hungary for hosting this seminar. Second, the United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) that has provided us with their perspective on these complex issues and have thus been of immense value in our discussions. The contributions from and co-operation with international organisations, such as UNITAR, are of paramount importance in achieving our objectives. I would also like to thank the European Youth Centre of Budapest for their excellent organisation of the Seminar. And of course, the Seminar would not have been possible without all the participants with your invaluable support and your contributions for engaging all of us in most stimulating discussions.

The topic of this international Seminar – Sustainable spatial development with the focus on strengthening of inter-relations, interdisciplinary and intersectoral co-operations and partnerships in the spatial planning field – is a very significant one in today's globalising world. Spatial policy has become a major issue in the recent years. Our discussions, whether in plenary gatherings or in working groups, have made it clear that the diversity of the natural environment, of the cultural traditions and values, of national and ethnic characteristics, is a significant European asset to be maintained and enhanced in the era of globalisation. It is equally important to reduce the differences among the countries, regions and municipalities of Europe in the quality of life, opportunities, economic prospects, prosperity and development level. The strengthening of inter-relations and co-operation is an effective means for the attainment of the purpose of regional balance and sustainable development: it helps to bring societal groups together, to

learn about different cultures and appreciate diversities, and to combine forces in the effort to mitigate problems and enhance the benefits of development. The concept of regional/spatial planning should therefore no longer be understood in a restrictive way but in a much broader sense covering spatial development policies. It involves a new form of "spatial intelligence". There have to be new institutions and regulations and "new generation" projects for sustainable spatial development.

One of the main policy reference documents for numerous spatial development measures and initiatives made on the European continent, and in particular for transnational and international co-operation is the "Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent". This document has been translated into many European Languages. Adopting the "Guiding Principles" and taking them into consideration in spatial development policy decisions will significantly facilitate Europe-wide co-operation aimed at creating a regionally-balanced and sustainable Europe.

The Guiding Principles emphasise the need to start training programmes in the new member States of Council of Europe, in order to help regional and local planning authorities perform the tasks for which they are responsible. Local authorities and their partners have expressed the necessity for training in the spatial planning field (access to drinking water, sewage of waste water, waste collection and treatment, public transportation, sustainable construction ...). They wish the training be based on case studies from field experiences and prepared by urban professionals having concrete experience in this domain instead of receiving theoretical training. The CEMAT activities could therefore contribute to support this initiative.

Promoting the integrated approach of spatial planning and sustainable development, the balance of economic, social and environmental criteria of sound development that the CEMAT is committed to were reaffirmed at the United Nations World Summit on Sustainable Development in Johannesburg, August-September 2002.

The activities of the CEMAT Planning are also in line with the priorities and objectives set by the Council of Europe for 2003. Among those are:

- developing the role of the Council of Europe in the “new European architecture” created by an enlarged and further integrated European Union and the role of a further developed Common Foreign and Security Policy within the Council of Europe;
- developing transfrontier cooperation with particular focus on the daily problems of border regions and extension of best practices; and
- promoting a global and coherent approach to the concept of a European “common heritage” by presenting cultural heritage and natural heritage as means of developing spatial planning and social links and of enhancing peoples’ living environment.

The basic idea is to promote a new spatial development policy which will help foster economic and social cohesion, preserve the natural foundations of life and the cultural heritage, a best people’s surround-

ing, and make for more balanced competitiveness throughout Europe.

The aims of today’s Seminar were practical starting points for our activities which can be further developed on the basis of guidance we receive from our participants.

To date, there have been twelve Ministerial conferences. These conferences have been an opportunity for the countries of Europe to meet together in a single forum at pan-European level to exchange experiences and good practices; promote transfrontier, inter-regional and transnational co-operation; decide on the general thrust of European spatial development policies; and finally to help states adopt or revise their regional/spatial planning legislation.

The Seminar will close today but we hope that the conclusions of this Seminar will be presented or submitted to the relevant governments and agencies, as well as providing guidance for the organisation of the 13th CEMAT Session in Ljubljana in September 2003.

Mr Chairman, Ladies and Gentlemen, it was an honour and a great pleasure to be with all of you at this Seminar, even if it had to be only for the summing up parts and the conclusions, and I am looking forward to our continuing co-operation. I am also looking forward to seeing you at the next event we organise in the framework of the CEMAT activities. Thank you again and I wish all of you a safe journey home.

Liste des participants /

List of participants

ALBANIA / ALBANIE

Mrs Shpresa LEKA – Director of Department Tourism – Ministry of Territory Adjustment and Tourism – TIRANA – BLV Deshmoret e Kombit
Tel. +355 42 560 95, Fax +355 42 278 79

ARMENIA / ARMENIE

Mrs Ruzan ALAVERDYAN – Deputy Minister – Armenian Urban Development Ministry – 3 Government House – Republic Square – 375010 YEREVAN
Tel. +3741 52 43 37, Fax +3741 52 32 00,
E-mail: urban@infocom.am

Mr Mnatsakan MAROUKHIAN – Head of Foreign Relations Department – Armenian Urban Development Ministry – 3 Government House – Republic Square – 375010 YEREVAN
Tel. +3741 52 09 43, Fax +3741 52 32 00,
E-mail: vahag29@freenet.am

AUSTRIA / AUTRICHE

Mrs Jutta MOLL – Federal Chancellery – Department of co-ordination of regional policy and spatial planning – Division IV/4 – Hohenstaufengasse 3 – A-1010 WIEN
Tel +43 1 53115/2912, Fax +43 1 53115/2180,
E-mail: jutta.moll@bka.gv.at

AUSTRIA / AUTRICHE

Mr Michael SAUBERER, Dr. – Professor of Human Geography – University of Klagenfurt – Department of Geography – Universitätsstr. 65-67, A-9020 KLAGENFURT
Tel. +43/463/2700-3211, Fax +43/463/2700-3299,
E-mail: michael.sauberer@uni-klu.ac.at

AZERBAIJAN / AZERBAIDJAN

Mrs Sadagat MAMMADOVA – Head of the Department for Bioresources and Specially Protected Areas – Ministry of Ecology and Natural Resources of Azerbaijan – B.Aghayev 100-A – BAKU 37007
Tel. +994 12387319, Fax +994 12 925907,
E-mail: valeh@eko.baku.az

BELGIUM / BELGIQUE

Mme Mireille DECONINCK – Attachée – Ministère de la Région Wallonne – D. G. A. T. L. P.
Rue des Brigades d'Irlande 1 – B-5100 NAMUR
Tel. 32 (0) 81 / 33 25 22, Fax 32 (0) 81 / 33 25 67,
E-mail: M.Deconinck@mrw.wallonie.be

M. Prudencio PERERA MANZANEDO – Directeur – Commission européenne – DG Environnement – Rue de la Loi 200 – B-1049 BRUXELLES
Tel. +32 2 29687 05, Fax +32 2 2953892,
E-mail: prudencio.perera@cec.eu.int

BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE HERZEGOVINE

Ms Vesna KARACIC – Assistant Minister – Federal Ministry of Physical Planning and Environment – SARAJEVO – M.Tita 9A
Tel. +387 33 218 512, Fax +387 33 663 699, 443 340,
E-mail: mprostor@bih.net.ba

BULGARIA / BULGARIE

Mrs Werner KASEL – Consultant – REC – Regional Environmental Office Bulgaria – 3, Pozitano Street FI 1 – 1000 SOFIA
Tel. +359 2 980 49 33,
E-mail: mmateeva@rec.iterra.net

Mrs Margarita MATEEVA – Country Director – REC – Regional Environmental Office Bulgaria – 3, Pozitano Street FI 1 – 1000 SOFIA
Tel. +359 2 980 49 33,
E-mail: mmateeva@rec.iterra.net

Mme Kapka PANTCHEVA – Chef du Département Relations Internationales – Ministère du Développement Régional et des Travaux Publics – 17 rue Kiril et Metodii – BG-1202 SOFIA
Tel. +35929872512/+35987765093,
Fax +3592 9876378, +3592 9872517
E-mail: KPancheva@mrb.government.bg

CROATIA / CROATIE

Ms Jasenka KRANICEVIC – Senior Advisor – Ministry of Environmental Protection and Physical Planning – Republike Austrije 20 – 10 000 ZAGREB
Tel. +385 1 37 82 428, Fax +385 1 37 72 822

Mr Zlatko UZELAC – Assistant Minister – Ministry of Environmental Protection and Physical Planning Republike Austrije 20 – 10 000 ZAGREB
Tel. +385 1 37 17 123, Fax +385 1 37 72 822,
E-mail: zlatko.uzelac@mpugis.oko.hinet.hr
(excusé/apologized for absence)

Ms Mirta VUKELIC – Advisor – Ministry of Environmental Protection and Physical Planning – Republike Austrije 20 – 10 000 ZAGREB
Tel. +385 1 37 82 438, Fax +385 1 37 72 822,
E-mail: mirta.vukelic@mzopu.hr

CYPRUS / CHYPRE

Mr Stephos PAPANICOLAOU – Chief Town Planning Officer – Town Planning and Housing Dept. NICOSIA

Tel. +357-22408147, Fax +357-22677570,
E-mail: stephospap@yahoo.com

CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHEQUE

M. Petr KALIVODA – Directeur Adjoint du Département d'Administration du Territoire et de Construction – Ministère du Développement Régional – Staromestske namesti 6 – CZ 110 15 PRAHA

Tel. +420 0 2486 2240, Fax +420 2 5753 1965,
E-mail: kalpet@mmr.cz

DENMARK / DANEMARK

Mr Peder BALTZER NIELSEN – Head of Division – Ministry of Environment – Hoebro Plads 4 – 1200 COPENHAGEN K

Tel. +45 33 92 70 61, Fax +45 33 32 22 27,
E-mail: pbn@mim.dk

FINLAND / FINLANDE

Mr Jussi RAUTSI – Counsellor of Environmental Affairs – Ministry of the Environment, Finland – PO BOX 35 – SF-00023 GOVERNMENT

Tel. +358 9 160 39 361, Fax +358 9 160 39 365,
E-mail: jussi.rautsi@vmpparisto.fi

FRANCE

M. Daniel BAUDRU – Responsable Veille Opérationnelle – Caisse des dépôts et Consignations – 72, avenue Pierre Mendès France – F-75914 PARIS CEDEX 13

Tel. +33 (0)15850 7483, Fax +33 (0)15850 0794,
E-mail: daniel.baudru@caissedesdepots.fr

M. Christophe DI MARCO – Chargé de Mission – Caisse des Dépôts et Consignations – 72 avenue Pierre Mendès France – F-75914 PARIS CEDEX 13
Tel.+33 (0)15850 7489, Fax +33 (0)15850 0707,
E-mail: christophe.dimarco@caissedesdepots.fr

M. Franck DUBOIS
IHC – UMR 5605 – CNRS – 15 Chemin Fried – F-67100 STRASBOURG
Tel. +33 (0)3 88 84 33 40,
E-mail: duboisf@u-bourgogne.fr

M. Didier DURAFFOURG – Président National – Syndicat des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales – 158, avenue de Strasbourg – 54000 NANCY

Tel: 02 54 44 50 08, Fax 02 54 44 51 30,
E-mail: dgs@ville.blois.fr

M. Jean-Louis HAUSSAIRE – Membre de l'ICOMOS – Section Française de l'ICOMOS
Palais de Chaillot – Av. Albert 1^{er} de Monaco – F-75116 PARIS

Tel.(BUR.) +33 (0)1 42 19 25 70,
Fax (BUR.) +33 (0)1 42 19 18 44
E-mail: jean-louis.haussaire@environnement.gouv.fr

M. Alexandre KISS – Président – Conseil Européen du Droit de l'Environnement – 29, rue du Conseil des Quinze – F-67000 STRASBOURG

Tel. +33 (0)3 88 61 36 39,
E-mail: achkiss@aol.com

M. Jean Marie MARTINEZ – President – ENTO
31 rue du Théâtre – F-75015 PARIS

Tel. +33 06 20 28 61 92,
E-mail: jeanmarie.martinez@cnfpt.fr

M. Jean PEYRONY – Chargé de Mission – DATAR – 1 avenue Charles Floquet – 75343 PARIS CEDEX 07

Tel. +33 (0)1 40 65 10 17, Fax +33 (0)1 40 65 12 79,
E-mail: jean.peyrony@datar.gouv.fr

M. Michel PRIEUR – Directeur – Crideau (CNRS – INRA) France – 32 rue Turgot – F-87000 LIMOGES

Tel.+33 (0)555 34 97 24, Fax +33 (0)555 34 97 23,
E-mail: prieur@unilim.fr

M. Jean-Claude ROUARD – Inspecteur général de l'agriculture honoraire – 305 quai aux Fleurs – F-91010 EVRY

Tel. +33 (0)1 60 77 53 47, Fax +33 (0)1 60 77 53 47

M. Claude ROUGEAU – Représentant Permanent – FIHUAT – 39 bd de La Liberté – F-59800 LILLE
Tel.+33 (0)3 20 54 49 01, Fax +33 (0) 3 20 54 49 01,
E-mail: info@cofhuat.org

M. Henri SMETS – Director – ADEDE – Association pour le développement de l'économie et du droit de l'environnement – 59 rue Erlangen, F-75016 PARIS

Tel. +33 (0)1 4651 2096, Fax +33 (0)1 4743 0715,
E-mail: henri.smets@smets.com

Ms Nydia TOBON – Président – Association Internationale Solidarité-Refugiés – 6, rue Malar – F-75007 PARIS

Tel. +33 (0)1 53599956, Fax +33 (0)1 53599956,
E-mail: ntobon@free.fr

M. Pierre VAN DE VYVER – Délégué Général – Institut de la Gestion Déléguée – 84, rue de Grenelle – F-75007 PARIS

Tel. +33 (0)1 44 39 27 00, Fax +33 (0)1 44 39 27 07,
E-mail: pvdev@fondation-igd.org

GERMANY / ALLEMAGNE

Mr Harald ROSMANITZ – Project Manager – Pathways to Cultural Landscapes (NGO)
Schlossplatz 5, D-97816 LOHR AM MAIN
Tel. +49 9352 600 705, Fax +49 9352 70295,
E-mail: info@pcl-eu.de

Mr Karl Peter SCHÖN – Head of Section – Federal Office for Building and Regional Planning (BBR)
Deichmanns Aue 31-37, D-53179 BONN
Tel. +49 228 401 2329, Fax +49 228 401 2260,
E-mail: peter.schoen@bbr.bund.de

Mr Welf SELKE – Deputy Director of European Spatial Planning – Federal Ministry of Transport, Building and Housing – Invalidenstr. 44 – D-10115 BERLIN
Tel. +49 30 2008-2620, Fax +49 30 2008 3259,
E-mail: welf.selke@bmvbw.bund.de

GREECE / GRECE

M. Evangelos GOUNTANIS – Aménageur-Urbaniste – Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics – Direction de l'Aménagement du Territoire – Rue Amaliados 17 – ATHENES
Tel. +30 210 64 42 917, Fax +30 210 64 58 690,
E-mail: e.gountanis@dxor.minenv.gr

M. Christos ZAMBELIS – Directeur – Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics – Direction de l'Aménagement du Territoire – Rue Amaliados 17 – ATHENES
Tel. +30 210 64 15 825, Fax +30 210 64 58 690,
E-mail: c.zambeli@minenv.gr

HUNGARY / HONGRIE

Ms Erzsébet BELICZAY – Vice President – Clean Air Action Group – H-1114 BUDAPEST – Ulászló u. 15
Tel. +36 1 361 3630, Fax +36 1 365 0438,
E-mail: beli@zpkok.hu

Mr Péter CSIMA – Head of Department – SZIE Department of Landscape Protection – H-1118 BUDAPEST – Villányi út 35.
Tel. +36 1 209 1170,
E-mail: pcsim@omega.kee.hu

Mr László FARAGÓ – Research Fellow – Centre for Regional Studies of H.A.S. H-7625 PÉCS – Papnövelde u. 22.
Tel. +36 72 212 – 755, Fax +36 72 210-390,
E-mail: farago@dti.rkk.hu

Ms Judit FEKETE – Assistant – CIC International Council for Game and Wildlife Conservation – CIC BUDAPEST – H-2092 BUDAKESZI – Pf. 82.
Tel. +36 23-45 38 30, Fax +36 23-45 38 32,
E-mail: j.fekete@cic-wildlife.org

Mrs Annamária GERZANICS – Deputy Head of Department for Spatial Planning – Office of the Prime Minister – H-1055 BUDAPEST – Kossuth tér 2-4
Tel. +36 1 441 7186, Fax +36 1 441 7182,
E-mail: annamaria.gerzanics@meh.hu

Ms Gyöngyvér GYENE – Ministry of Environment and Water – H-1011 BUDAPEST – Fő u. 44-50
Tel. +36 1 457 3300, Fax +36 1 201 1335,
E-mail: gyene@mail.ktm.hu

Mrs Edit HERCZOG – Member of the Committee of Environment, Agriculture and Local and Regional Affairs – Országgyűlés Irodaháza – Széchenyi rkp. 19 – H-1358 BUDAPEST

Ms Zsuzsa ILLYÉS – Pagony Táj- és Kertépítész Iroda – H-1111 BUDAPEST – Budafoki u. 53. I./6
Tel. 06 / 30 230 8919, Fax +36 1 365-1805,
E-mail: pagony2@enternet.hu

Ms Katalin JÉKELY – Incoming Coordinator – Vista Travel Center – H-1061 BUDAPEST – Andrassy út 1
Tel. +36 1 429 9950, Fax +36 1 429 9951,
E-mail: katalin.jekely@vista.hu

Mrs Maria KADLECÍKOVA – Sub-Regional Representative – Sub-Regional Office for Central and Eastern Europe – FAO – Benczur utca 34 – H-1068 BUDAPEST
Tel. +36 1 3517026/4612001,
E-mail: maria.kadlecikova@fao.org

Mr Sándor KERESZTES – Területi Főépítész/Head of Department – BM Ny-D Területi – Főépítész Iroda – H-9012 GYŐR – Árpád u. 32
Tel. +36 96- 517 004, Fax +36 96-328 787,
E-mail: tfi.gyor@axelero.hu

Mr Tamás LUKOVICH – Managing Director – Pro Régió Agency – H-1146 BUDAPEST – Hermina út 17, H-1399 Budapest – Pf.701/328
Tel. +36 1 471 8955, Fax +36 1 471 8975,
E-mail: proregio@proregio.hu
Tel. +36 1 237 4232, Fax +36 1 350 6694,
E-mail: tamas@proregio.hu

Ms Erzsébet MAGÓ – Head of Division – Office of the Prime Minister – H-1055 BUDAPEST – Kossuth tér 2-4.
Tel. +36 1 441 7184, Fax +36 1 441 7182,
E-mail: erzsebet.mago@meh.hu

Mr Károly MISLEY – Senior Adviser – Office of the Prime Minister – H-1055 BUDAPEST – Kossuth tér 2-4.
Tel. +36 1 441 7179, Fax +36 1 441 7182,
E-mail: karoly.misley@meh.hu

Mr. Gábor NECHAY – Senior Special Adviser – Ministry of Environment and Waters
H-1121 BUDAPEST – Költő u. 21.
Tel. +36 1 395 68 57, Fax +36 1 275 45 05
E-mail: nechay@mail2.ktm.hu

Mr Gergely PETRÁNYI – Student – Szent István Egyetem – H – 1052 BUDAPEST – Haris-köz 5.
Tel. 06 30 342 13 61, Fax +36 1 31-82-619,
E-mail: pertu@mail.tvnet.hu

Mrs Ágnes PINTYE – Head of Department – National Spatial Development Office, Office of the Prime Minister – H – 1015 BUDAPEST – Hattyú street 14.
Tel. +36 1 441 7227, Fax +36 1 441 7202,
E-mail: agnes.pintye@meh.hu

Mr Fritz REMBOLD – Land Tenure and Rural Development Officer – Sub-Regional Office for Central and Eastern Europe – FAO – Benczur utca 34 – H-1068 BUDAPEST
Tel: +36 1 461 2027,
E-mail: fritz.rembold@fao.org

Mr Péter SZALÓ – Deputy Chairman – Office of the Prime Minister – H – 1055 BUDAPEST – Kossuth tér 2-4.
Tel. (36) 1 441 7133, Fax (36) 1 441 7132,
E-mail: peter.szalo@meh.hu

Mr Géza TOMPAI – Head of Department – Office of the Prime Minister – H-1055 BUDAPEST – Kossuth tér 2-4.
Tel. +36 1 441 7183, Fax +36 1 441 7182,
E-mail: geza.tompai@meh.hu

Mrs Elisabeth VAJDOVICH VISY – Director of International Programs – VÁTI – H-1016 BUDAPEST – Gellérthegy u. 30-32.
Tel. +36 1 375 0736, Fax +36 1 356 8003,
E-mail: evisy@vati.hu

Mr Kai-Uwe WOLLSCHIED – CEO Director General – CIC International Council for Game and Wildlife Conservation – CIC BUDAPEST – H-2092 BUDAKESEZI – Pf.82.
Tel. +36 23 45 38 30, Fax +36 23 45 38 32,
E-mail: k.wollscheid@cic-wildlife.org

ITALY / ITALIE

Ms Virginie BARRAL – Researcher – European University Institute – Via dei Roccettini, 9 – 50016 SAN DOMENICO DI FIESOLE
Tel. +393338736844,
E-mail: virginie.barral@iue.it

Mr Roberto CAMAGNI – Professor of Urban Economics – Politecnico di Milano – Department of Management and Industrial Economics – Politecnico di Milano – Piazza Leonardo da Vinci 32 – 20133 MILANO

Tel. +390223992744, Fax +390223992710,
E-mail: roberto.camagni@polimi.it

Mrs Maria Antonietta SBORDONE – Consultant Foreign DPT CNAPPC – CNAPPC (Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori) – Via Santa Maria dell'Anima, 10 – I-00186 ROME

Tel.+39 06 68899034, Fax +39 06 6879520,
E-mail: esteri.cna@archiworld.it

Mr Giuseppe SPINELLI – Official Position Director – CSEAAM – Via XXI Agosto, 42 (CP 82) – Reggio Calabria

Tel. +390965890204, Fax +390965890204,
E-mail: cseaam3@libero.it

LITHUANIA / LITUANIE

Mr Aleksandras GORDEVICIUS – Head of Spatial Planning and Regional Development Division – Territorial Planning, Urban Development and Architecture Department – Ministry of Environment of the Republic of Lithuania – A.Jaksto G. 4/9 – LT-2600 VILNIUS

Tel. +3705 2663 609, Fax +3705 2663 667,
E-mail: a.gordevicius@aplinkuma.lt

LUXEMBOURG

Mr Peter MEHLBYE – Director of the Co-ordination Unit – European Spatial Planning Observation Network under INTERREG III (ESPON) – Technoport Schlassgoart – Rue de Luxembourg 66 – L-4221 ESCH-SUR-ALZETTE
Tel. +352 545580700, Fax +352 545580701;
E-mail: peter.mehlbye@espon.lu

M. Jean-Claude SINNER – Conseiller de Gouvernement – Ministère de l'Intérieur - DATUR 1, rue du Plébiscite – L-2341 LUXEMBOURG
Tel. +352 478 6916, Fax +352 40 66 95,
E-mail: jean-claude.sinner@mat.etat.lu

“THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA” / « L'EX-REPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACEDOINE »

Mrs Danica PAVLOVSKA – Head of Department of Physical Planning – Ministry of Environment and Physical Planning – Drezdenska 52 – 1000 SKOPJE

Tel:+389 2 366 930/164, Fax +389 2 366 931,
E-mail: dpavlovska@moepp.gov.mk

MOLDOVA

Mr Constantin ANDRUSCEAC – Director of General Division for Architecture, Urbanism and Territorial Development – The Ministry of Ecology, Construction and Territorial Development – 9 Cosmonautilor Str – MD-2005 CHISINAU
Tel.+373 2 244-295, Fax 373 2 220-748,
E-mail: urban@mediu.moldova.md

THE NETHERLANDS / PAYS-BAS

Mr Andreas FALUDI – Professor – University of Nijmegen – Oostplantsoen 114 – NL-2611 WL DELFT
Tel. +31152144990, Fax +31243611048,
E-mail: a.faludi@hccnet.nl

Mr Derek MARTIN – Head of Division – Ministry of Housing Spatial Policy and Environment – P.O. Box 30940, NL-2500 GX DEN HAAG
Tel. +31703393116, Fax +3170 3393116,
E-mail: derek.martin@minvrom.nl

Mr Peter SCHMEITZ – Senior Policy Officer International Affairs – Ministry of Housing Spatial Policy and Environment – P.O. Box 30940 (IPC 305), NL-2500 GX THE HAGUE
Tel. +31703391108, Fax +31703391180,
E-mail: peter.schmeitz@minvrom.nl

POLAND / POLOGNE

Mr Maciej BORSA – Director – RCSS – Government Centre for Strategic Studies
Ul. Wspólna 4. – PL-00-926 WARSZAWA
Tel. +48 22 661 92 25, Fax +48 22 628 34 54,
E-mail: maciej.borsa@mail.rcss.gov.pl

Mr Marek POTRYKOWSKI – Adviser to the Minister – Ministry of Economy, Labour and Social Policy – Plac Trzech Krzyzy 3/5, PL-00 – 507 WARSAW
Tel. +48 22 661 91 06, Fax +48 22 661 91 45,
E-mail: marek.potrykowski@mkg.gov.pl

PORTUGAL

M. Joao BIENCARD CRUZ – Directeur-Général – Direccao-Geral do Ordenamento do Territorio e Desenvolvimento Urbano – Campo Grande, 50 – P-1749-014 LISBOA
Tel. +351 21 793 39 08/39 84, Fax +351 21 782 50 03,
E-mail: dirgeral@dgotdu.pt

Ms Maria José FESTAS – Senior Adviser – Direccao-geral do Ordenamento do Territorio e Desenvolvimento Urbano – Campo Grande, 50 – P-1749-014 LISBOA
Tel. +351 21 7893 39 08/39 84, Fax +351 21 782 50 03,
E-mail: gabdg@dgotdu.pt

ROMANIA / ROUMANIE

Mme Alina ANASTASESCU – Chef du Service d'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire – Consiliul Judetean Timis – Bv. Revolutiei din 1989 nr. 17 – jud. Timis – RO-1900 TIMISOARA
Tel. +40 (0)256 193 663, Fax +40 (0)256 190 591,
E-mail: alina_anastasescu@yahoo.com

Mr Alexandru ANTAL – Chef du Service de l'Aménagement du Territoire National – Ministère des Travaux Publics, du Transport et du Logement Dinicu Golescu Bd. 38 – Sectorul 1 – BUCAREST
Tel. +40 021 212 6102, Fax +40 021 212 6102,
E-mail: antal@mt.ro

Mme Gratiela MARCULESCU – Architecte et Co-ordinatrice des projets – S.C. IPROTIM S.A. – Str. Paris nr. 2/A - jud. Timis – RO-1900 TIMISOARA
Tel. +40 (0)256 201 228, Fax +40 (0)256 190 297,
E-mail: gratiela.marculescu@iprotim.ro

M. Mihai-Serban NADEJDE – Chef de la Section Aménagement du Territoire – Institut National de Recherche Urbanproiect – Rue N. Filipescu 53-55 – Sector 2 – RO-BUCAREST
Tel: +40 21 211 7850, Fax +40 21 211 4906,
E-mail: office@incdurban.ro

Mrs Ludmila SFIRLOAGĂ – Director – Romanian National Union of County Councils – PLOIESTI – Republicii street 2-4
Tel. +40 744 522 484, Fax +40 244 197796

Mr Ion STOICA – Architect Chief – Cons. Depart. Prahova – RO-2000 PLOIESTI – Bul. Republicii 2-4
Tel. +40 0244 123602, Fax +40 0244 19 53 63,
E-mail: dir-tehnic@cj.ph.ro

Mr Alexandru SUCIU – Chauffeur – Cons. Depart. Prahova – RO-2000 PLOIESTI – Bul. Republicii 2-4
Tel. +40 244 123602, Fax +40 244 19 53 63

Mr Dumitru TAPOREA – Vicepresedinte – Cons. Depart. Prahova – RO-2000 PLOIESTI – Bul. Republicii 2-4
Tel.+40 0244 146977, Fax +40 0244 19 53 63

Mr György Lajos VIRÁG – President – Mures County Council – TIRGU-MURES – Rimariei Str. No 2
Tel. +40265 164901, Fax +40265 168718,
E-mail: virag@gmures.ro

RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE

Mr Konstantin ANANITCHEV – Expert – Government of Moscow Region – Main Dept. For

Architecture and Urban Development – 7.
Stoleshnikov per. – MOSCOW 103031
Tel.+7 095 369 0548, Fax +7 095 229 2393,
E-mail: cemat@go.ru

Mrs Ekaterina GOLOULINA – Vice-Chairman of
the Committee for Economic Development –
St. Petersburg City Administration – 190000 ST.
PETERSBURG
Tel. +7 812 3199571, Fax +7 812 3144166
E-mail: galin_@mail.ru

Mrs Elena SADOVNIKOVA – Expert and
Consultant — St. Petersburg City Administration
16 Voznesensky Av. – 190000 ST. PETERSBURG
Tel./Fax +7 812 3875034
E-mail: lenalen@mail.lanck.net

SERBIA AND MONTENEGRO / SERBIE- MONTENEGRO

Mr Toplica DJORDJEVIC – The Executive Board
President – Municipality of Nis – Pariske Komune
B.B. – 18 000 NIS
Tel.+381 18 337 166, Fax +381 18 337 166,
E-mail: toplica@sonis.org.yu

SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE

Mrs Miloslava PAŠKOVÁ – Director Department –
Ministry of Environment of Slovak Republic
Námestie Ludovita Stúra 1 – SK-812 35
BRATISLAVA
Tel. +421 2 5956 2267, Fax +421 2 5956 2232,
E-mail: paskova.miloslava@enviro.gov.sk

SLOVENIA / SLOVENIE

Mr Dusan BLAGANJE – Senior Lecturer –
University of Ljubljana – School of Public
Administration – Gosarjeva 5 – SLO-1000
LJUBLJANA
Tel. +386 1 529 33 18, Fax +386 1 529 33 18,
E-mail: dusan.blaganje@guest.ames.si

Mrs Margarita JANCIC – Adviser to the
Government – Chair of CSO CEMAT – Ministry of
the Environment, Spatial Planning and Energy
Dunajska 48 – SLO-1000 LJUBLJANA
Tel. +386 1 478 7024, Fax +386 1 478 7010,
E-mail: margarita.jancic@gov.si

Mr Vilibald PREMZL – Centre for Interdisciplinary
and Multidisciplinary Research and Studies at the
University of Maribor – Ul. Josipa Priola 23 – SLO-
2000 MARIBOR
Tel. +386 31 258 668, Fax +386 2 251 4540,
E-mail: igor.premzl@slon.net

SPAIN / ESPAGNE

Mr Francesc ALAVEDRA – Co-ordinator, Secretary
Territorial Planning – Ministry of Territorial Planning
and Public Works – Generalitat of Catalonia – Av.
Josep Tarradellas 2-6 – 3rd floor – E-08029
BARCELONA
Tel.+34 93 495 81 64, Fax +34 93 495 81 51,
E-mail: falavedra@gencat.net

Mr José Miguel ALONSO FERNANDEZ-
ACEYTUNO – Director – Prac Cabinet – Numancia
3 – E-35010 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
Tel. +34 928 26 36 42, Fax +34 928 26 36 42,
E-mail: jmaceytuno@arquired.es

Mme Rosa BARTROLI PASCUAL – Assistante du
Président – Union des Dirigeants Territoriaux de
l'Europe (UDITE) – Girona, 48 Entr. – E-0809
BARCELONA
Tel. +34 616 491 523, Fax +34 932 655 245,
E-mail: rosabar@eresmas.net

Mrs Margarita ORTEGA – Chef of Division –
Ministry of Environment – Plaza San Juan de la
Cruz S/N – E-28071 MADRID
Tel.+34 91 597 68 67, Fax +34 91 597 59 71,
E-mail: margarita.ortega@seac.mma.es

M. Juan Ignacio SOTO VALLE – Président –
Union des Dirigeants Territoriaux de l'Europe
(UDITE) – Girona, 48 Entr. – E-0809
BARCELONA
Tel: +34 616 491 523, Fax +34 932 655 245,
E-mail: jsoto@aj-badalona.es

SWITZERLAND / SUISSE

M. Enrico BUERGI – Président de la 2^e
Conférence des États contractants et signataires
de la Convention européenne du paysage – Chef
de la Division Paysage – Office fédéral de
l'environnement, des forêts et du paysage – CH-
3003 BERNE
Tel. +41 31 322 80 84, Fax +41 31 324 75 79,
E-mail: enrico.buergi@buwal.admin.ch

Mr Armand MONNEY – Senior Advisor for
International Affairs – Federal Office for Spatial
Development – Kochergasse 10 – CH-3003
BERNE
Tel. +41 31 322 40 52, Fax +41 31 322 53 46,
E-mail: armand.monney@are.admin.ch

M. Walter SCHMIED – Vice-Président de la
Commission de l'environnement, de l'agriculture et
des questions territoriales – Beausite 35 – CH-
2740 MOUTIER
Tel. +41 32 493 20 58, Fax +41 32 493 70 26

UKRAINE / UKRAINE

Mr Vyacheslav OLESHCHENKO – First Deputy Chief of the Legal Department – Administration of the President of Ukraine – 01220 KYIV – Bankova St. 11

Tel. +380 44 255 60 99, Fax +380 44 255 64 79,
E-mail: olvch@adm.gov.ua

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mrs Christable MYERS – Head of International Planning Unit – Office of the Deputy Prime Minister – International Planning Unit – Eland House (Zone 3/J5) – Bressenden Place – UK-LONDON SW1E 5DU

E-mail: Christabel.Myers@odpm.gsi.gov.uk

Mr Keith WHITMORE – President of the Committee on Sustainable Development – Congress of Regional and Local Authorities of the Council of Europe – Manchester City Council – 28 Scarisbrick Road – Levenshulme – UK-MANCHESTER M19 2BS

Tel. +44 1612246186, Fax +44 1612343296
E-mail: dlr.k.whitmore@notes.manchester.gov.uk

Mr John WILLIAMS – Head of Heritage Conservation (KCC) – Kent County Council – Representing European Association of Archaeologists – Kent County Council – 2nd floor Invicta House – County Hall – MAIDSTONE – Kent ME14 1XX

Tel. +44 1622 221534, Fax +44 1622 221636,
E-mail: john.williams@kent.gov.uk

UNITAR

M Christophe NUTTALL – Senior Programme Co-ordinator – Palais des Nations – CH-1211 GENEVA 10, SUISSE

Tel. +41 22 917 8575, Fax +41 22 917 8047,
E-mail: christophe.nuttall@unitar.org

Ms Berta PESTI – Fellow – Palais des Nations – CH-1211 GENEVA 10, SUISSE

Tel. +41 22 917 8519, Fax +41 22 917 8047,
E-mail: berta.pesti@unitar.org

Ms Mary SANCY – Senior Programme Co-ordinator – Palais des Nations – CH-1211 GENEVA 10, SUISSE

Tel. +41 22 917 8580, Fax +41 22 917 8047,
E-mail: mary.sancy@unitar.org

COUNCIL OF EUROPE / CONSEIL DE L'EUROPE**. Secretariat of the Parliamentary Assembly / Secrétariat de l'Assemblée parlementaire**

Mme Antonella-Maria CAGNOLATI – Chef du Secrétariat de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales – Secrétariat de l'Assemblée parlementaire – F-67075 STRASBOURG CEDEX

Tel. +33 (0) 3 88 41 21 07,

E-mail: antonella.cagnolati@coe.int

. Secretariat of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe (CLRAE) / Secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE)

M. György BERGOU – Secrétaire de la Commission du développement durable du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe – Conseil de l'Europe – F-67075 STRASBOURG

Tel. +33 3 90 21 41 59, Fax +33 3 88 41 27 51,

E-mail: bergou@un.org

. DG IV – Éducation, Culture et Patrimoine, Jeunesse et Sport / DGIV – Education, Culture and Heritage, Youth and Sport

M. Bendik RUGAAS – Directeur général de la DG IV – Éducation, Culture et Patrimoine, Jeunesse et Sport – Conseil de l'Europe – F-67075 STRASBOURG CEDEX

Fax +33(0)3 88 41 27 50,

E-mail : bendik.rugaas@coe.int

CEMAT Secretariat / Secrétariat CEMAT

Mme Maguelonne DÉJEANT-PONS – Chef de la Division de l'aménagement du territoire et du paysage – Conseil de l'Europe – F-67075 STRASBOURG CEDEX

Tel. +33 (0)3 88 41 23 98, Fax +33(0)3 88 41 37 51,

E-mail: maguelonne.dejeant-pons@coe.int

M. Christian MEYER – Rédacteur de la revue *Naturopa* – Division de l'aménagement du territoire et du paysage – Conseil de l'Europe – F-67075 STRASBOURG CEDEX

Tel. +33 (0)3 88 41 25 70, Fax +33 (0)3 88 41 37 51,

E-mail: christian.meyer@coe.int

Mme Sylvie MULLER – Assistante secrétaire – Division de l'aménagement du territoire et du paysage – Conseil de l'Europe – F-67075 STRASBOURG CEDEX

Tel. +33 (0)3 88 41 31 97, Fax +33 (0)3 88 41 37 51,

E-mail: sylvie.muller@coe.int

Sales agents for publications of the Council of Europe
Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

AUSTRALIA/AUSTRALIE

Hunter Publications, 58A, Gipps Street
AUS-3066 COLLINGWOOD, Victoria
Tel.: (61) 3 9417 5361
Fax: (61) 3 9419 7154
E-mail: Sales@hunter-pubs.com.au
http://www.hunter-pubs.com.au

BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie européenne SA
50, avenue A. Jonnart
B-1200 BRUXELLES 20
Tel.: (32) 2 734 0281
Fax: (32) 2 735 0860
E-mail: info@libeurop.be
http://www.libeurop.be
Jean de Lannoy
202, avenue du Roi
B-1190 BRUXELLES
Tel.: (32) 2 538 4308
Fax: (32) 2 538 0841
E-mail: jean.de.lannoy@euronet.be
http://www.jean-de-lannoy.be

CANADA

Renouf Publishing Company Limited
5369 Chemin Canotek Road
CDN-OTTAWA, Ontario, K1J 9J3
Tel.: (1) 613 745 2665
Fax: (1) 613 745 7660
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
http://www.renoufbooks.com

CZECH REP./RÉP. TCHÈQUE

Suweco Cz Dovož Tisku Praha
Ceskomoravska 21
CZ-18021 PRAHA 9
Tel.: (420) 2 660 35 364
Fax: (420) 2 683 30 42
E-mail: import@suweco.cz

DENMARK/DANEMARK

GAD Direct
Fiolstaede 31-33
DK-1171 KOBENHAVN K
Tel.: (45) 33 13 72 33
Fax: (45) 33 12 54 94
E-mail: info@gaddirect.dk

FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, PO Box 218
FIN-00381 HELSINKI
Tel.: (358) 9 121 41
Fax: (358) 9 121 4450
E-mail: akatilaus@stockmann.fi
http://www.akatilaus.akateeminen.com

GERMANY/ALLEMAGNE

AUSTRIA/AUTRICHE
UNO Verlag
Am Hofgarten 10
D-53113 BONN
Tel.: (49) 2 28 94 90 20
Fax: (49) 2 28 94 90 222
E-mail: bestellung@uno-verlag.de
http://www.uno-verlag.de

GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann
Mavrokordatou 9
GR-ATHINAI 106 78
Tel.: (30) 1 38 29 283
Fax: (30) 1 38 33 967
E-mail: ord@otenet.gr

HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service
Hungexpo Europa Kozpont ter 1
H-1101 BUDAPEST
Tel.: (361) 264 8270
Fax: (361) 264 8271
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
http://www.euroinfo.hu

ITALY/ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria 1/1, CP 552
I-50125 FIRENZE
Tel.: (39) 556 4831
Fax: (39) 556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
http://www.licosa.com

NETHERLANDS/PAYS-BAS

De Lindeboom Internationale Publikaties
PO Box 202, MA de Ruyterstraat 20 A
NL-7480 AE HAAKSBERGEN
Tel.: (31) 53 574 0004
Fax: (31) 53 572 9296
E-mail: lindeboo@worldonline.nl
http://home-1-worldonline.nl/~lindeboo/

NORWAY/NORVÈGE

Akademika, A/S Universitetsbokhandel
PO Box 84, Blindern
N-0314 OSLO
Tel.: (47) 22 85 30 30
Fax: (47) 23 12 24 20

POLAND/POLOGNE

Główna Księgarnia Naukowa
im. B. Prusa
Krakowskie Przedmiescie 7
PL-00-068 WARSZAWA
Tel.: (48) 29 22 66
Fax: (48) 22 26 64 49
E-mail: inter@internews.com.pl
http://www.internews.com.pl

PORTUGAL

Livraria Portugal
Rua do Carmo, 70
P-1200 LISBOA
Tel.: (351) 13 47 49 82
Fax: (351) 13 47 02 64
E-mail: liv.portugal@mail.telepac.pt

SPAIN/ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros SA
Castelló 37
E-28001 MADRID
Tel.: (34) 914 36 37 00
Fax: (34) 915 75 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
http://www.mundiprensa.com

SWITZERLAND/SUISSE

Bersy
Route de Monteiller
CH-1965 SAVIESE
Tél.: (41) 27 395 53 33
Fax: (41) 27 395 53 34
E-mail: bersy@bluewin.ch

Adeco – Van Diermen
Chemin du Lacuez 41
CH-1807 BLONAY
Tel.: (41) 21 943 26 73
Fax: (41) 21 943 36 05
E-mail: info@adeco.org

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

TSO (formerly HMSO)
51 Nine Elms Lane
GB-LONDON SW8 5DR
Tel.: (44) 207 873 8372
Fax: (44) 207 873 8200
E-mail: customer.services@theso.co.uk
http://www.the-stationery-office.co.uk
http://www.itsofficial.net

**UNITED STATES and CANADA/
ÉTATS-UNIS et CANADA**

Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road, PO Box 850
CROTON-ON-HUDSON,
NY 10520, USA
Tel.: (1) 914 271 5194
Fax: (1) 914 271 5856
E-mail: Info@manhattanpublishing.com
http://www.manhattanpublishing.com

FRANCE

La Documentation française
(Diffusion / Vente France entière)
124 rue H. Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex
Tel.: (33) 01 40 15 70 00
Fax: (33) 01 40 15 68 00
E-mail: vel@ladocfrancaise.gouv.fr
http://www.ladocfrancaise.gouv.fr

Librairie Kléber (Vente Strasbourg)
Palais de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Fax: (33) 03 88 52 91 21
E-mail: librairie.kleber@coe.int