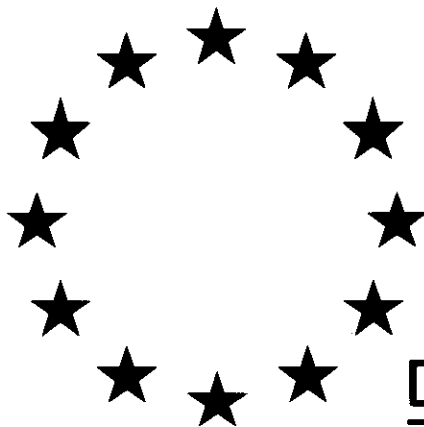


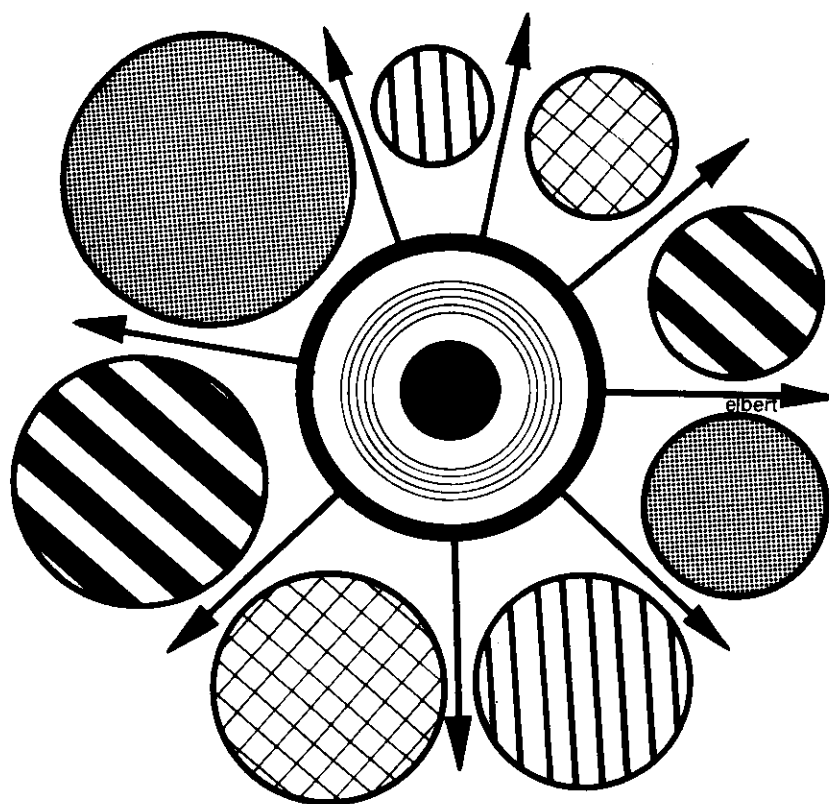
COUNCIL
OF EUROPE



CONSEIL
DE L'EUROPE

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EUROPÉEN
SÉRIE D'ÉTUDES

50



Les instruments sociopolitiques d'utilisation des sols dans les zones urbaines

Rapport du séminaire européen
Falun (Suède), 29 juin-1^{er} juillet 1989

Strasbourg 1989

CONFERENCE EUROPEENNE DES MINISTRES
RESPONSABLES DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
(CEMAT)

SEMINAIRE EUROPEEN
"LES INSTRUMENTS SOCIO-POLITIQUES D'UTILISATION DES SOLS
DANS LES ZONES URBAINES"

Falun (Suède)
29 juin - 1er juillet 1989

R A P P O R T D U S E M I N A I R E

NOTE INTRODUCTIVE

**INSTRUMENTS DE L'UTILISATION DES SOLS
DANS LES REGIONS D'INDUSTRIE TRADITIONNELLE**

La Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire a organisé à Falun, en Suède, du 29 juin au 1er juillet 1989, un séminaire sur "Les instruments socio-politiques d'utilisation des sols dans les zones urbaines". Le séminaire a eu lieu à l'invitation des autorités suédoises (du Ministère du Logement et de l'Aménagement du Territoire et de l'administration du Kopparbergs Län ou comté de Dalarna, le comté de l'ancienne industrie minière et sidérurgique, situé à quelque 200 kilomètres au nord-ouest de Stockholm).

Le séminaire a permis d'illustrer l'objectif spécifique n°6 annexé à la Charte européenne de l'Aménagement du Territoire, adoptée par les Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire, à leur 6e session (Torremolinos (Espagne), mai 1983). Cet objectif, portant sur les "régions en déclin", consiste à obtenir des politiques spécifiques pour ces régions.

Le séminaire de Falun a également été une suite d'autres actions du Conseil de l'Europe, telles que la Conférence tenue à Lille (France) sur "la reconquête des villes dans les régions européennes de vieille industrie" (1) et la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur les villes industrielles européennes (2). Dans cette Recommandation, le Comité des Ministres estime que "la reconquête des vieilles villes industrielles est un élément important de l'amélioration du milieu urbain dans son ensemble en Europe". La Recommandation propose des lignes directrices touchant par exemple la gestion du secteur public, le besoin de novateurs, la participation de la population, la réutilisation des ressources existantes, la décentralisation et les rôles des autorités locales et régionales, ainsi qu'une contribution à l'emploi local.

Le séminaire de Falun constitue une suite directe de la 8e session ministérielle (Lausanne, Suisse, octobre 1988) et de sa Résolution n° 1 sur l'utilisation rationnelle du sol: fondement et limite de notre développement (3). Une soixantaine de représentants de quinze pays européens ont participé au séminaire. Les participants y ont soumis toute une série de monographies décrivant la situation dans leur pays respectif, répondant ainsi à un document de base préparé par la délégation suédoise et décrivant la situation dans le comté de Dalarna, avec ses 280 000 habitants, et principalement ses grandes villes: Avesta, Borlänge et Falun.

(1) voir "Déclaration de Lille", adoptée le 2 décembre 1983
(cf. Annexe III, page 68)

(2) Recommandation n° R (87) 24, adoptée par le Comité des Ministres le 22 octobre 1987 (voir annexe IV, page 73)

(3) voir annexe II, page 61)

Des réponses ont été reçues des pays suivants: Finlande (voir page 13); France (page 14); République Fédérale d'Allemagne (page 21); Pays-Bas (page 24); Norvège (page 28); Espagne (page 30); Suède (page 36); Suisse (page 41); Turquie (page 44); Royaume-Uni (page 47).

Sur la base des exemples suédois avec lesquels ils ont pu prendre contact le premier jour, et des exposés soumis par les autres pays, les participants ont examiné, sous la présidence de M. Ferdinando Albanese, les divers instruments, dans l'ordre suivant:

A. Mesures classiques de développement économique régional

1. Inciter les sociétés à s'établir et à se développer

(a) mesures territoriales

- création de terrains industriels
- création de lieux touristiques

(b) avantages fiscaux

- régime fiscal spécial pour encourager l'investissement

(c) stimulants financiers

- prêts
- subventions
- taux d'intérêts bonifiés
- garanties
- aide aux projets de recherche-innovation
- financement des exportations

(d) charges sociales

- charges sociales des employeurs géographiquement différenciées (N)

(e) éléments administratifs

- services de consultation et d'information
- transfert d'administrations nationales de la capitale aux régions
- actions communes

(f) autres

- assistance pour le traitement des eaux usées, lutte contre la pollution atmosphérique, et évacuation des déchets

2. Renforcement de l'infrastructure

3. Education et formation de la main-d'oeuvre

- aide à la formation en cours de carrière
- amélioration de la formation professionnelle
- création d'universités

B. Mesures spéciales pour faire face aux modifications importantes des structures industrielles

Stimulation de la création d'entreprises et de leur expansion

(a) domaine financier

- subventions spéciales
- prêts spéciaux
- dispositions fiscales
- création d'un fonds d'une taille suffisante pour le financement de projets
- entreprises et financement commun (gouvernement, privé, mixte)
- réduction des risques à l'exportation

(b) infrastructures: amélioration de l'accès aux régions en déclin, et de leur raccordement au réseau national

(c) domaine administratif

- conseils de l'Etat
- grands établissements sociaux publics (logements sociaux, collèges, hôpitaux)
- création de monopoles et d'usines d'Etat
- création d'un organe pour l'étude de problèmes spécifiques

(d) domaine social

- emplois temporaires pour ceux qui touchent des prestations
- orientation spéciale de ceux qui perdent leur emploi

(e) formation professionnelle

- aide supplémentaire

(f) mesures psychologiques pour orienter les esprits vers le développement (NL)

Les conclusions ont été tirées par le rapporteur principal, M. Michael Melzer, fonctionnaire supérieur du Ministère fédéral de l'Aménagement du Territoire, de la Construction et du Développement urbain en République Fédérale d'Allemagne (voir page 51).

TABLE DES MATIERES

	Page
NOTE INTRODUCTIVE.....	2
PRESENTATION.....	6
PROGRAMME DU SEMINAIRE.....	8
DOCUMENT DE TRAVAIL DE BASE ELABORE PAR LA DELEGATION SUEDOISE.....	9
. Réponse de la délégation finlandaise.....	13
. Réponse de la délégation française.....	14
. Réponse de la délégation allemande.....	21
. Réponse de la délégation néerlandaise.....	24
. Réponse de la délégation norvégienne.....	28
. Réponse de la délégation espagnole.....	30
- Réponse de Mme A. Ripoll Martinez.....	33
. Réponse de la délégation suédoise.....	36
. Réponse de la délégation suisse.....	41
. Réponse de la délégation turque.....	44
. Réponse de la délégation anglaise.....	47
CONCLUSIONS DU SEMINAIRE PRESENTEES PAR DR M. MELZER.....	51

Liste des annexes:

ANNEXE I:	LISTE DES PARTICIPANTS.....	56
ANNEXE II:	RESOLUTION N° 1 ADOPTÉE PAR LA 8e CEMAT...	61
ANNEXE III:	DECLARATION DE LILLE.....	68
ANNEXE IV:	RECOMMANDATION N° R (87) 24 DU COMITE DES MINISTRES.....	73

PRESENTATION

La 8e session ministérielle de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire s'est tenue à Lausanne (Suisse) les 20 et 21 octobre 1988.

A cette conférence, les Ministres ont adopté la Résolution n° 1 sur l'utilisation rationnelle du sol: fondement et limite de notre développement (1). Cette résolution comporte, en annexe, les "Principes pour une nouvelle politique d'utilisation du sol".

Dans la Résolution n° 2, adoptée à la même conférence, les Ministres ont décidé de tenir la 9e session en Turquie en 1991, sur le thème suivant: "Instruments de l'utilisation rationnelle du sol". Il est prévu de tenir la 10e session en Norvège.

Le Comité des Hauts Fonctionnaires a décidé d'entreprendre la préparation de la 9e session en organisant trois séminaires sur les divers aspects du thème principal, tels que :

- les instruments de connaissance et de surveillance,
- les instruments d'administration normatifs et actifs,
- les instruments socio-politiques.

Ces instruments sont définis au point V de la Résolution n° 1 de Lausanne.

Il est prévu d'organiser le séminaire sur le premier sujet en 1990. La délégation néerlandaise effectue actuellement les travaux préparatoires.

Le séminaire sur le second sujet est prévu pour novembre 1989 et se tiendra à Strasbourg. Sa préparation est menée en étroite coopération avec la Conférence permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe.

Quant au séminaire relatif au troisième thème, le Comité des Hauts Fonctionnaires a décidé d'accepter une invitation des autorités suédoises, c'est-à-dire de l'administration du Comté de Kopparberg et du Ministère du Logement et de l'Aménagement du Territoire.

Le but du séminaire était d'illustrer l'objectif particulier n° 6, figurant à l'annexe de la Charte européenne de l'Aménagement du Territoire et relatif aux "régions en déclin" qui stipule :

"Des politiques spécifiques doivent être développées en faveur des régions dont l'activité économique s'est fortement ralentie suite à la restructuration industrielle et au vieillissement des équipements très souvent monostructurels et de leurs infrastructures, situation renforcée par la concurrence mondiale résultant de la nouvelle division internationale du travail."

1. Cf. Annexe II, page 61

On a en outre demandé aux participants de garder présente à l'esprit la Déclaration de Lille, adoptée à la Conférence sur "La reconquête des villes dans les régions européennes de vieille industrie" organisée conjointement par le Comité directeur pour les politiques urbaines et le patrimoine architectural (CDUP) et la Conférence permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe en novembre/décembre 1983.

Toutefois, les débats de la Conférence se sont attachés essentiellement à illustrer par des exemples concrets l'usage des instruments socio-politiques relatifs à l'utilisation du sol.

A cette fin, les autorités suédoises ont présenté une étude de cas (voir page 9) dans laquelle une grande partie ou la totalité des instruments de l'utilisation du sol peuvent être appliqués dans le cadre d'une stratégie d'aménagement du territoire, afin de contribuer au développement d'une ville de moyenne importance (1), soit dans une zone industrielle en déclin, soit dans une région où l'aménagement s'est révélé inefficace. Ces instruments peuvent ensuite être évalués à la lumière des principes définis dans la Résolution de Lausanne n° 1 (Annexe II).

Les délégations nationales, mais aussi les autres participants intéressés, étaient invités à soumettre de brèves réponses à ce sujet.

(1) dans le cas de la Suède, de 30 à 50.000 habitants.

PROGRAMME DU SEMINAIRE

mercredi 28 juin

- 20h00 Réception à la résidence du Gouverneur du Comté
- 22h15 Visite touristique de Falun et de ses environs, y compris arrêt à Lilltorpet, bal typique suédois en plein air

jeudi 29 juin

- 10h00 Ouverture du séminaire
- Mme Lilly HANSSON, Gouverneur du Comté de Kopparberg
 - Mme Feral EKE, Président du Comité des Hauts Fonctionnaires
- Séance de travail
- A la présidence: Charles F. KOHLER, Directeur Adjoint de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, Conseil de l'Europe.
- Présentation du rapport de base et de la visite d'étude par M. Leif SVENSSON, Directeur régional du Comté de Kopparberg
- 11h45 Visite d'étude à Avesta
- 12h45 Déjeuner à Avesta à l'invitation d'Avesta AB (Compagnie de l'acier d'Avesta)
- 15h00 Visite d'étude à Borlänge
- 20h00 Dîner offert par la Banque d'épargne de Dalarna (Sparbanken Dalarna)

vendredi 30 juin

- 9h00 Discussions
- A la présidence: M. Ferdinando ALBANESE, Directeur de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, Conseil de l'Europe
- 12h30 Déjeuner
- de 14h00 à 18h00 Discussions (suite)
- 19h30 Dîner offert par la Ville de Falun

samedi 1er juillet

- 9h00 Discussions (suite)
- Présentation du projet de conclusions du séminaire par le Dr Michael MELZER (République Fédérale d'Allemagne)
 - Discussion et adoption
- 12h00 Fin du séminaire

DOCUMENT DE TRAVAIL DE BASE
SUR LES INSTRUMENTS SOCIO-POLITIQUES
POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET
L'UTILISATION RATIONNELLE DU SOL DANS LES ZONES URBAINES

élaboré par la délégation suédoise

1. La 9e Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire (CEMAT) qui se tiendra en Turquie en 1991 aura pour thème "Les instruments de l'utilisation rationnelle du sol". Elle étudiera trois grands groupes d'instruments: les instruments de connaissance et de surveillance, les instruments d'administration normatifs et actifs et les instruments socio-politiques.

2. Le séminaire prévu à Falun cet été sera axé sur les instruments socio-politiques. Son objectif est d'étudier et de débattre la façon dont les divers instruments fonctionnent concrètement dans une région. Afin de disposer pour le séminaire d'un ensemble de données communes et d'une base de discussion, nous invitons toutes les délégations à rédiger un document en réponse au présent document de travail de base. Nous allons décrire ci-après deux villes proches de Falun dont l'industrie sidérurgique a connu ces dernières années de profonds et rapides changements structurels. Nous axerons cette description sur la situation géographique, la population, l'emploi, les changements structurels etc. Nous demandons à chaque délégation d'expliquer comment son pays aborde et traite de tels changements structurels et quel type d'instruments il emploie.

3. Nous pensons que la plupart des pays ont l'expérience de semblables changements structurels régionaux. Ces exemples n'ont peut-être pas la même nature et ampleur que ceux mentionnés ici mais le but est d'obtenir un tableau des divers moyens et instruments permettant le développement économique et l'utilisation rationnelle du sol dans des régions où l'emploi est réduit ou menacé. Nous avons, dans le présent document, choisi comme exemple deux villes de moyenne importance touchées par de nombreuses suppressions d'emplois dans l'industrie. Ces exemples illustrent une situation de crise marquée ainsi que les mesures prises pour faire face aux problèmes et nous donnent donc la possibilité de suivre et d'évaluer les actions entreprises et les instruments employés.

Si certaines délégations préfèrent, elles peuvent aussi, bien sûr, choisir de décrire les actions et instruments destinés à renforcer le développement économique et à engendrer une utilisation rationnelle du sol dans une région où la situation de l'économie et de l'emploi est généralement médiocre. Il importe cependant que toutes les délégations choisissent leurs exemples dans des zones urbaines, et non pas purement rurales, de sorte que les participants au séminaire aient la même base de discussion.

4. Afin de compléter les études de cas exposées dans le présent document de travail de base, nous projetons de commencer le séminaire par une visite d'étude des deux villes concernées afin d'obtenir des pouvoirs locaux, des syndicats de salariés et d'employeurs, des entreprises etc. de plus amples informations sur leurs expériences.

5. Dans la section suivante, nous allons tout d'abord présenter le Comté de Dalarna et les deux villes d'Avesta et de Borlänge ainsi que les changements structurels qui s'y sont produits. Ensuite, nous demanderons aux délégués comment ils traitent de tels changements structurels régionaux et avec quel type d'instruments.

6. Le Comté de Dalarna se trouve au nord-ouest de Stockholm, son centre administratif, Falun, étant situé à 200 km de la capitale. Il compte 280.000 habitants, répartis entre 15 municipalités. Il s'étend sur environ 350 km du nord au sud et sur près de 250 km d'ouest en est.

7. Les changements structurels s'accompagnant d'une baisse de l'emploi dans l'agriculture et la sylviculture ainsi que dans les industries minière et sidérurgique et dans l'industrie du bois ont créé ces dernières décennies des problèmes d'équilibre dans la région, entraînant notamment le chômage et l'exode. Pour régler ces problèmes, des subventions et des prêts gouvernementaux importants ont été accordés aux entreprises industrielles et touristiques qui cherchent à s'implanter ou à se développer dans la région depuis la mise en oeuvre, en Suède, il y a 20 ans, d'une politique de développement régional moderne et dynamique. Il existe aussi, au sein même du comté, des déséquilibres sectoriels. Le soutien financier de l'Etat est donc réparti proportionnellement entre les diverses zones du comté. Outre les mesures de développement régional courantes, une aide spéciale a été accordée au comté ces dernières années en raison de la fermeture de mines et des compressions de personnel dans la sidérurgie.

8. Actuellement, la population est stable sans grands mouvements de migration nets. La situation de l'économie et de l'emploi est bonne, le taux de chômage se situant en moyenne aux alentours de 2,2% pour le comté (moyenne nationale : 1,7%).

9. La ville d'Avesta - située à 45 km au sud-est de Falun - compte aujourd'hui 24.700 habitants contre 27.200 en 1975. Le nombre total de salariés a chuté de 12.300 à 11.500 de 1975 à 1985, soit une baisse de 6% par rapport à la moyenne pour le reste du pays qui a enregistré une augmentation de 13%. Cette perte d'emploi découle de la forte baisse d'activité de l'entreprise sidérurgique Avesta (AVESTA AB) dont le nombre de salariés est passé de 3.500 en 1975 à 2.600 en 1982, pour tomber à environ 1.800 aujourd'hui.

10. Au moment où ces compressions de personnel commençaient en 1982, la ville, comme nous l'avons signalé, traversait déjà depuis 1975 une difficile période de baisse de la population et de l'emploi. Près de 5 % de la population âgée de 16 à 64 ans était au chômage (la moyenne nationale étant de 3 %), et en outre, un grand nombre de personnes occupait un emploi temporaire ou suivait une formation professionnelle. Le taux de chômage était chez les hommes égal à la moyenne nationale et chez les femmes inférieur d'environ 10 %. Une étude du Conseil administratif du comté prévoyait jusqu'en 1990 de nouvelles baisses considérables du nombre total d'emplois et d'habitants. Les municipalités environnantes étaient dans une situation similaire, aussi n'était-il guère possible qu'un nombre accru de personnes prenne un emploi dans la région et fasse la navette.

11. Pour compléter la présentation du cadre général, il nous faut aussi signaler que les personnes travaillant dans les industries de transformation en dehors d'AVESTA AB étaient au nombre d'environ 1.500 en 1985, réparties entre de nombreuses entreprises petites et moyennes. La ville d'Avesta est dans une grande mesure autonome pour divers services tels que les lycées, les hôpitaux etc. Toutefois, elle n'a pas de rôle important en tant que centre de services pour sa région.

12. La ville de Borlänge - située à 20 km au sud-ouest de Falun - compte actuellement 46.300 habitants comme en 1975. Le nombre total de salariés est passé de 22.700 à 25.100 entre 1975 et 1985, soit une augmentation de 10 %. Pendant cette période, l'entreprise sidérurgique suédoise (SSAB) à Borlänge a réduit ses effectifs de 6.300 à 4.300. En 1987, SSAB a décidé une réduction supplémentaire de 1.300 emplois, de façon à ramener le nombre total de salariés à 3.000 en 1990.

13. Pendant les années où SSAB a procédé à ces compressions de personnel, la ville a connu un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale. Le taux de chômage chez les hommes est égal à la moyenne nationale et chez les femmes inférieur de quelques pour cent. Le taux de population est stable depuis 1975 mais, entre 1981 et 1985, il y a eu plusieurs années négatives où l'exode a été très fort. De nouvelles compressions de personnel à SSAB annoncées en 1987 auront pour résultat, en l'absence de mesures spéciales pour y faire face, de créer à nouveau des problèmes d'équilibre économique à Borlänge.

14. La ville de Borlänge ressemble à Avesta mais constitue un centre de services pour une vaste région dans le domaine des transports, du commerce de gros, de l'enseignement supérieur etc. En dehors de SSAB, plusieurs petites et moyennes entreprises y sont implantées. Les possibilités de prendre un emploi dans la région et de faire la navette sont plus nombreuses qu'à Avesta mais néanmoins limitées.

15. Les changements structurels dans l'industrie sidérurgique d'Avesta et de Borlänge ont créé dans ces villes des problèmes d'équilibre qui ont été traités grâce à divers instruments - à la fois des instruments généraux et des mesures spéciales.

Nous exposerons ces dernières ultérieurement dans un document distinct qui sera distribué avec les réponses que nous vous invitons à rédiger.

16. Vous voudrez bien expliquer comment vous abordez et traitez de tels changements structurels régionaux dans votre pays et quel type d'instrument vous employez. (Comme nous l'avons déjà indiqué, vous pouvez, si vous préférez, expliquer comment promouvoir le développement économique et utiliser rationnellement le sol dans une région où la situation de l'économie et de l'emploi est dans l'ensemble mauvaise.) Afin d'établir une bonne comparaison entre les réponses, nous vous demandons de suivre le plan suivant:

- A. Mesures générales pour le développement économique d'une ville/
région située dans une zone du pays en perte de vitesse afin :
 - A1 - d'inciter les entreprises à s'y installer et à se développer,
 - A2 - de renforcer l'infrastructure,
 - A3 - de former la main-d'oeuvre.
- B. Mesures spéciales destinées à répondre à de grands et rapides
changements structurels dans l'industrie d'une région ou d'une
ville de manière à:
 - B1 - inciter les entreprises à s'implanter et à se développer,
 - B2 - renforcer l'infrastructure,
 - B3 - aider tout particulièrement les personnes qui perdent leur
emploi.
- C. Initiatives d'aménagement du territoire pour obtenir
une utilisation rationnelle du sol, même dans une situation de
grands et rapides changements structurels dans une région ou
ville, en vue de rénover les anciennes zones industrielles,
améliorer l'infrastructure, etc.
- D. Le rôle que jouent et les rapports qui lient:
 - D1 - l'administration locale,
 - D2 - l'administration régionale,
 - D3 - l'administration nationale.
- E. Participation au niveau local à la mobilisation et à
l'aménagement pour répondre aux grands et rapides changements
structurels dans une région ou ville de la part :
 - E1 - du public,
 - E2 - des syndicats de salariés,
 - E3 - des syndicats d'employeurs,
 - E4 - des entreprises,
 - E5 - d'autres.

* * *

Note

Il est important que les réponses soient brèves, n'excédant
pas deux à trois pages.

REPONSE DE LA DELEGATION FINLANDAISE

A. Mesures générales de développement économique

A1. Aide à l'investissement, aide à l'installation et aide au développement grâce à des subventions régionales ; des dispositions budgétaires spéciales prévoient l'octroi de subventions aux comtés (provinces).

A2. Investissements dans les infrastructures financées par le budget de l'Etat et des municipalités.

A3. Formation professionnelle et formation des adultes financées par le budget de l'Etat et des municipalités.

B. Mesures spéciales

B1. Créer un organe spécial chargé d'étudier des problèmes spécifiques et

B3. de les résoudre (par exemple Comité consultatif du Kymi). Il est donc possible de formuler des propositions utiles pour résoudre les problèmes. Cela peut se faire dans le cadre de la législation régionale, des budgets de l'Etat et des municipalités et en collaboration avec le secteur privé. Il est important d'organiser le suivi des propositions.

C. Initiatives en matière d'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire a pour objet d'établir les conditions préalables à l'utilisation rationnelle des sols à des fins de développement. Cela signifie qu'il faut prendre des initiatives pour mener à bien une politique d'utilisation des sols active. Un autre objet de l'aménagement du territoire est de préserver et d'améliorer la qualité de l'environnement.

D. Rôle des différents niveaux d'administration

Les pouvoirs locaux (municipalités) ont une grande importance. Sans une contribution active et novatrice des municipalités, il ne peut y avoir de développement. La tâche de la région (administration de niveau intermédiaire) est de promouvoir la coopération entre les municipalités, d'encourager l'innovation et de canaliser les investissements publics au niveau régional.

Les autorités nationales peuvent appuyer efficacement les efforts régionaux de développement. Au niveau national, il faut encourager et développer la coopération entre les différents secteurs par des mesures budgétaires et tenir compte des perspectives de développement international.

E. Participation au niveau local

Prévoir la possibilité pour les quartiers urbains de participer aux projets de développement des municipalités au niveau local, notamment aux projets mentionnés sous B1 et B3.

REPONSE DE LA DELEGATION FRANCAISE

1. REMARQUES GENERALES

Le territoire français a connu un développement industriel très inégal, avec des concentrations fortes sur certaines régions (notamment l'axe Nord-Est) et, par ailleurs, une dispersion sur de nombreux petits bassins locaux. A quelques exceptions près (région parisienne, région lyonnaise, etc.), ces tissus industriels régionaux ou locaux ont été marqués par une ou deux activités dominantes, les rendant très fragiles pour s'adapter aux mutations industrielles.

Les problèmes de reconversion industrielle se sont donc posés en France bien avant la crise, mais ils restaient relativement circonscrits. La crise a frappé massivement de nombreuses régions et sites industriels dont la reconversion reste aujourd'hui encore souvent difficile.

L'évolution des dispositifs d'intervention a été schématiquement la suivante:

- à partir de 1954, mise en place des premiers mécanismes d'aide au profit des zones en difficulté, sous la forme principalement d'incitations financières (primes, etc.) pour la création de nouvelles activités;
- vers la fin des années 60, mise en place d'outils plus spécifiques dans les régions les plus touchées par le déclin des activités minières et sidérurgiques (Lorraine, Pas-de-Calais): installation de Commissaires à la conversion industrielle, création de sociétés de conversion industrielle par les grandes entreprises nationales amenées à reconvertir leurs activités;
- dans les années 80, renforcement important des aides pour favoriser, d'une part, la conversion des hommes (plan social d'entreprise, etc.) et, d'autre part, la reconversion des sites (création en 1984 de 15 pôles de reconversion, zones d'entreprises, etc.);
- poursuite, aujourd'hui, de ces efforts en cherchant à mieux les adapter à chaque situation locale et en mettant l'accent sur une politique globale de développement associant l'ensemble des acteurs concernés (entreprises, collectivités locales, etc.);

2. REPONSES AUX QUESTIONS SPECIFIQUES

A. Mesures générales pour le développement économique d'une ville ou d'une région en déclin

A1. Aides à la création d'entreprises:

- prime d'aménagement du territoire (Etat) réservée aux gros investissements;

- exonération temporaire de taxe professionnelle (collectivités locales);
- primes régionales à l'emploi ou à la création d'entreprises (Région);

A2. Renforcement des infrastructures:

- schémas nationaux pour les voies de communication (autoroute, TGV, etc.) visant le rééquilibrage du territoire);

A3. Formation professionnelle:

- nombreuses formes d'aides (Etat + Région) attribuées individuellement ou aux entreprises.

B. Mesures spéciales pour faire face à des changements structurels importants

Deux types de mesures peuvent être mises en oeuvre de façon complémentaire:

B1. Conversion des hommes

- obligation pour les entreprises, devant procéder à des licenciements collectifs, d'établir et négocier un plan social;
- mesures diverses: pré-retraites, congés de conversion, aides à la mobilité géographique, formation/requalification, aides à la création d'entreprises par les salariés, etc.

B2. Reconversion des sites, développement des activités

- création de sociétés de conversion industrielle par les grandes entreprises nationales devant réduire localement leurs activités (22 sociétés créées): diversification des activités locales, prospection d'investisseurs, prises de participation, prêts;
- mise en oeuvre de démarches globales: création de pôles de conversion (une quinzaine), élaboration de plans de développement;
- dans les cas les plus critiques, création de "zones d'entreprises" bénéficiant de mesures fiscales exceptionnelles (exonération temporaire de l'impôt sur les sociétés) (3 zones actuellement créées dans les sites touchés par la fermeture des chantiers navals);
- rôle des commissaires à l'industrialisation pour animer et rendre opérationnels ces divers dispositifs.

C. Initiatives d'aménagement du territoire

cf. supra, la mise en oeuvre de démarches globales visant à améliorer l'ensemble des conditions de développement local, y compris dans le domaine de l'habitat et du cadre de vie.

Il existe par ailleurs des aides spéciales pour la réhabilitation des friches industrielles (2 500 ha en cours de réhabilitation, notamment dans les anciennes zones minières et sidérurgiques).

D. Rôle des différents niveaux d'administration

L'Etat est longtemps apparu comme le seul acteur pouvant intervenir pour tenter de résoudre les crises locales, ceci s'expliquant à la fois par la structure centralisée du pays et le fort degré de dépendance des zones concernées.

Le rôle de l'Etat reste encore prédominant, notamment en ce qui concerne le financement des diverses mesures d'aides. L'effort en faveur de la reconversion industrielle est en effet considéré comme un impératif de solidarité nationale. Mais la mobilisation des diverses mesures d'aides dépend largement d'une dynamique locale associant les divers partenaires régionaux et locaux, qu'il s'agisse des collectivités, des entreprises et partenaires sociaux, ou de porteurs de projets.

La politique actuelle du gouvernement repose donc sur la poursuite de l'effort de solidarité de l'Etat, tout en insistant sur cette mobilisation des acteurs locaux. La procédure des Contrats de Plan Etat-Régions est l'un des outils permettant d'articuler les efforts des différents niveaux de compétences.

DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE

La conversion

Lors du comité interministériel d'aménagement du territoire du 13 avril 1987, le gouvernement a réaffirmé la nécessité d'accompagner les restructurations industrielles et de mener en même temps une politique sociale importante.

Concrètement cette politique obéit à trois impératifs : pragmatisme, responsabilité des entreprises, concertation locale.

LES PRINCIPAUX OUTILS D'AIDE À LA CONVERSION

Fonds d'industrialisation et fonds de conversion

Ils sont dotés par l'État et destinés à améliorer l'environnement des entreprises : aménagement des zones d'activités, création de pépinières d'entreprises et de centres de transfert de technologie, développement des centres de formation :

- dans les principaux bassins houillers (fonds d'industrialisation des bassins miniers, avec Charbonnages de France),
- en Lorraine (fonds d'industrialisation de la Lorraine),
- dans d'autres bassins subissant des crises industrielles (fonds de conversion).

Aides à la création d'emplois

- Prime d'aménagement du territoire : aides à l'implantation et à la création d'emplois, particulièrement dans les zones en crise ; décidées en comité interministériel d'aide à la localisation des activités (CIALA).
- Sociétés de conversion (voir plus loin),
- Zones d'entreprises (voir plus loin).

Aides à la rénovation des paysages urbains et industriels

- Subventions pour la réhabilitation des friches industrielles,
- Subventions du GIRZOM (Groupe Interministériel pour la Restructuration des Zones Minières) pour remettre à

niveau les voiries, réseaux et équipements des cités des bassins houillers.

Outils sociaux

Au-delà des mesures à caractère national applicables dans les bassins en crise (aides aux chômeurs de longue durée, aux jeunes chômeurs...), certains outils particuliers existent :

- Un dispositif d'allocations temporaires dégressives sur deux ans pour les salariés licenciés qui retrouvent un emploi avec un salaire moindre,
- Un dispositif de préretraites avec nouvelles embauches,
- La possibilité de signer avec les entreprises des conventions de mobilité (cf encadré p. IV),
- L'aménagement de la procédure des emplois d'initiative locale,
- La prise en charge partielle du conseil en conversion dans les entreprises par l'État.

Animation locale

- Commissariats à l'industrialisation et à la conversion industrielle : ils interviennent sur des territoires importants, leur action est principalement orientée vers la prospection et l'accueil d'investisseurs.
- Dans certains bassins industriels en crise et notamment les pôles de conversion, des chargés de mission (pour l'animation économique, l'emploi, et la formation) ont été placés auprès des préfets.

QUELQUES DATES CLÉS

- | | |
|---|--|
| <p>1954 • création d'un mécanisme d'aide financière à la conversion et à la décentralisation</p> <p>1955 • création du Fonds de Développement Economique et Social</p> <p>• établissement d'une première liste de zones en difficulté industrielle (coutellerie, textile, cuir, céramique,...) éligibles à des primes spéciales d'équipement pour les projets d'entreprises</p> <p>1963 • mesures en faveur des pôles sidérurgiques littoraux d'Hennebont et du Boucau</p> <p>1964 • élaboration d'une carte des régions aidées et d'un nouveau système de prime</p> <p>1967 • mesures en faveur de la conversion industrielle de la Lorraine et du Nord-Pas-de-Calais :</p> <p>-1968</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en place des premiers commissaires à la conversion industrielle - création de la première société de conversion pour les bassins houillers (SOFIREM) - orientation prioritaire de projets industriels (premières implantations d'usines automobiles) | <p>1972 • création du Groupement Interministériel pour la restructuration des zones minières (GIRZOM)</p> <p>1978 • nouvelles mesures en faveur de la conversion des zones sidérurgiques</p> <p>-1979</p> <ul style="list-style-type: none"> • création du Fonds Spécial d'Adaptation Industrielle (FSAI) <p>1982 • réforme du régime des aides à la localisation (suppression du FSAI, création de la prime d'aménagement du territoire) et adaptation de la carte des zones aidées</p> <ul style="list-style-type: none"> • mesures en faveur des zones sidérurgiques (création de sociétés de conversion) <p>1984 • création de quinze pôles de conversion</p> <ul style="list-style-type: none"> • mesures en faveur des bassins houillers (fonds d'industrialisation) <p>1986 • début de l'expérience des zones d'entreprises</p> <ul style="list-style-type: none"> • premiers programmes d'aide à la conversion financés par le FEDER <p>1987 • réorientation de la politique de conversion.</p> |
|---|--|

PÔLES DE CONVERSION

Créés en février 1984, les quinze pôles de conversion avaient été choisis en fonction des perspectives de sévères réductions des effectifs dans les secteurs de la sidérurgie, des charbonnages et des chantiers navals.

Plusieurs trains de mesures avaient été décidés, ayant trait aux instruments sociaux (pré-retraites avec réembauche, allocations temporaires dégressives...), à l'amélioration de l'environnement (réhabilitation des friches industrielles, désenclavement routier, développement de l'appareil de formation), à l'adaptation du dispositif administratif local (équipes spécifiques d'animation, comités régionaux des aides) et à l'aide à la création d'entreprises et d'emplois (orientations de projets industriels par la DATAR, primes d'aménagement du territoire à taux exceptionnels, création et dotation de sociétés de conversion).

Quatre ans après, la situation est en voie d'amélioration

durable dans certains pôles, mais pour d'autres l'action de reconversion s'inscrit dans une durée très longue.

D'autre part, les problèmes de conversion ne peuvent être limités a priori à quinze zones, et les mesures mises en œuvre doivent être adaptées à chaque situation particulière.

Aussi le CIAT du 13 avril 1987 a-t-il prévu un assouplissement du dispositif, permettant aux pouvoirs publics d'agir de façon plus diversifiée et plus adaptée aux situations particulières, et d'intervenir dans l'ensemble des zones touchées par des opérations importantes de conversion.

Au total, dans les zones touchées par ces actions :

- Plus de 30 000 emplois ont été aidés par la prime d'aménagement du territoire (1 200 MF),
- 2 000 MF d'aides spécifiques du FIAT et du F.S.G.T., et 800 MF de crédits du FEDER « complémentarité » ont été attribués.

SOCIÉTÉS DE CONVERSION

Créées par les grands groupes pour tenir compte des conséquences de leurs variations d'effectifs parfois massives, les sociétés de conversion ont des objectifs qui rejoignent ceux de l'État et des collectivités locales et avec lesquels s'opère une collaboration.

Ces sociétés constituent l'un des outils les plus importants de l'action de conversion.

Leurs modalités d'intervention sont diverses, selon les priorités de chaque groupe industriel :

- prospection, accueil et conseil aux entreprises en création ou en développement,
- soutien financier des projets créateurs d'emplois (apport de fonds propres, prêts sans garantie, mise à disposition de terrains ou de bâtiments à des prix avantageux),
- primes au reclassement des salariés licenciés et appui à l'essaimage.

	GROUPE	SOCIÉTÉ DE CONVERSION	DATE DE CRÉATION	PRINCIPALES ZONES D'INTERVENTION
Secteur public	SACILOR-USINOR	SODINOR	1982	Dunkerque-Valenciennois, Sambre Brie, Neuves-Maisons, Thionville Longwy, Neuves-Maisons, Thionville Sedan, Givet Région de Caen-Le Havre Fos, Uzès Le Creusot, Montceau, Chalon
		SOLODEV	1982	
		SODILOR	1982	
		SODICAR	1982	
		SOCADDEV	1983	
		SOMIDEV	1983	
		SODICENTRE	1985	
	CHARBONNAGES DE FRANCE	SOFIREM	1967	Centre, Midi, Lorraine Nord-Pas-de-Calais
		FINORPA	1984	
	EDF	Délégation aux Implantations Industrielles	1984	Sites des centrales thermiques en réduction ou cessation d'activité, Sites des après grands chantiers nucléaires
	ELF AQUITAINE	BDE	1972	Aquitaine, Gers, Hautes-Pyrénées Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Loire-Atlantique
		SOFREA	1978	
	THOMSON	GERIS	1979	Normandie, Centre, Bourgogne, Rhône-Alpes
Secteur privé	PECHINEY	SOFIPE	1983	Rhône-Alpes, Aquitaine
	RHONE-POULENC	SOPRAN	1976	Rhône-Alpes, Albi
	EMC	SODIV	1984	Bassin potassique alsacien
	CGM	CGM-Entreprise	1986	Dunkerque, Le Havre, Rouen, Nantes-St-Nazaire, Marseille, La Ciotat
		Atlantique-Développement	1988	
	CGE	CGE - Promotion Industrielle	1984	Nantes-St-Nazaire, Trégor, Alès, Nevers, Montargis
	SAINT GOBAIN	Saint Gobain Développement	1978	
	BSN	BSN REAN	1977	
	VALEO	Délégation à la reconversion industrielle	1984	Val-d'Allier

ÉQUIPES D'ANIMATION

De nombreux organismes œuvrent en faveur de la conversion industrielle sur le territoire (services de l'État, commissariats à l'industrialisation, sociétés de conversion, comités d'expansion, organismes consulaires...). Dans certains bassins des équipes spécifiques ont été mises en place (chargés de mission à l'animation économique, à l'emploi, à la formation) auprès des préfets.

Chargés de mission à l'animation économique

Bassin	Chargés de mission	Adresse	Téléphone
Albi-Carmaux (pôle)	Olivier Jousset	Préfecture du Tarn, 81013 Albi cedex	63 45 61 61
Alès	Claude Supplisson	Sous-Préfecture d'Alès, 30107 Alès cedex	66 86 00 73
Allier (Montluçon, Pôle ; Moulin), Val-d'Allier	M. Meignant	ADIMAC, 39, rue G.-Clemenceau B.P. 491, 63013 Clermont-Ferrand	73 35 20 05
Ardennes (Vallée de la Meuse, Pôle)	Commissaire à l'Industrialisation : Marc Tassel	B.D.I.A., 64, rue Voltaire, 08000 Charleville-Mézières	24 57 47 08
Aubusson	Christian Mazet	Maison du Pays, rue Vieille, 23200 Aubusson	55 83 85 04
Caen (Pôle)	Annie Favrie	S.G.A.R. Préfecture de Région Basse-Normandie, 14038 Caen cedex	31 50 14 14
Calais-Dunkerque (Pôle)	Philippe Nouveau	S.G.A.R. Tour du Reuze, 3, rue Louis-Lemaire, 59140 Dunkerque	28 63 43 97
Decazeville (Pôle)	Jean Chauveau	Préfecture de l'Aveyron, 5, rue Bonald, 12000 Rodez	65 68 30 40
Fumel	M. Devillars	Mairie, place du Château, 47500 Fumel	53 71 05 22
Fos-sur-Mer (Pôle)	Gérard Delestaing	Sous-Préfecture d'Istres, 13808 Istres cedex	42 56 91 56
Hautes-Pyrénées	Jean-Pierre Chuine	Préfecture des Hautes-Pyrénées 65000 Tarbes	62 51 44 44
Vallée de l'Isle (Dordogne)	Jean-Michel Linfort	Préfecture de Dordogne, 24016 Périgueux cedex	53 09 84 11
La Rochelle-Rochefort	M. Michaud	Préfecture de Charente-Maritime, 17017 La Rochelle cedex	46 27 43 00
Le Creusot Chalon-sur-Saône (Pôle)	Aurélien Garcia	Sous-Préfecture de Chalon-sur-Saône, 71100 Chalon-sur-Saône	85 48 28 00
Lorraine sidérurgique (Pôles)	Jacques Pierron, Catherine Kunegel	Cabinet du Préfet Délégué, 26, avenue Foch, 57000 Metz	87 30 81 00 87 36 96 48
Roanne (Pôle)	X.	ADIL, 6, rue Emile-Noirot, 42300 Roanne	77 70 28 95
Sud Loire (Pôle)	Guy Veyrard	ADIL, 2, rue du Coin, 42000 St-Etienne	77 33 21 90
Bassin de la Sambre (Pôle)	Jean Corbanie	B.P. 254, 59600 Maubeuge	27 65 74 00
Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais Valenciennois	Francis Parent Jacques Fine	Sous-Préfecture de Lens - B.P. 269, 62307 Lens cedex Sous-Préfecture de Valenciennes - B.P. 469, 59300 Valenciennes Cedex	21 43 35 00 27 41 01 41

ZONES D'ENTREPRISES

La décision de créer trois zones d'entreprises en France a été prise par l'ordonnance n° 86-1113 du 15 octobre 1986.

Elles sont situées dans les bassins d'emploi de Dunkerque, Aubagne-la Ciotat et Toulon-La Seyne.

Leurs superficies sont de : 174 ha (Dunkerque en 4 sites), 201 ha (Aubagne-La Ciotat en 2 sites) et 205 ha (Toulon-La Seyne en 4 sites).

Les entreprises qui s'installent dans ces zones bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés pendant 10 ans à dater de leur création dans la zone, sous certaines conditions concernant leur implantation, leurs moyens d'exploitation et leur activité.

Au 31 mars 1988, 91 entreprises représentant 3 244 emplois ont décidé, ou sont sur le point de décider, de s'implanter dans les zones d'entreprises.

Les entreprises sont de taille moyenne et appartiennent à des secteurs industriels traditionnels. La haute technologie est cependant mieux représentée dans les implantations en cours.

Les entreprises sont, pour la première vague, essentiellement françaises, mais 25 % des emplois décidés le sont par des entreprises étrangères dont les deux plus récentes sont Coca-Cola et Polychim (Beaulieu).

QUELQUES EXEMPLES

Le pôle européen de développement des trois frontières

Créé début 1987 à l'initiative de trois pays frontaliers que sont le Luxembourg, la Belgique et la France, avec l'aide de la Communauté européenne, le pôle s'étend sur les communes de Rodange (L), Athus (B) et Longwy (F), soit au total près de 400 ha.

Le dispositif mis en place consiste en :

- un système d'aide aux entreprises exceptionnellement avantageux, pouvant aller jusqu'à 37,5 % de l'investissement réalisé ;
- une réhabilitation de l'ensemble de la zone, par le traitement des friches industrielles et par la réalisation d'un parc d'activités transfrontalières ;
- la mise en place de services communs à ce parc : collège européen de technologie, magasins francs, pépinières d'entreprises...

Aménagement

L'ensemble des anciens sites industriels a été acquis par l'Etablissement public de la métropole lorraine, à qui l'Etat a confié l'aménagement et la commercialisation de la zone.

Collège européen de technologie

Trois premiers stages de formation continue orientés vers l'innovation technologique ont ouvert en octobre.

Ils sont dispensés dans les établissements d'enseignement des trois pays, en fonction de leurs compétences spécifiques, et accueillent chacun quinze stagiaires.

Le recensement des formations initiales offertes par les trois pays vient d'être achevé. L'Etat doit prochainement nommer l'animateur du collège européen pour le côté français.

Les premières entreprises

Bien que son aménagement ne soit pas terminé, des entreprises sont déjà installées sur le parc international d'activités ou dans les zones transitoires créées à proximité :

par exemple :

Tecrimeca, à Longlaville, usinage et rectification en grande série de pièces de grande dimension, et production d'outillages de sciage de refendage ;

Innolith, plaques offset pour l'imprimerie ;

Outipress, outillage de presses et moules ; Tulipe Industries, gants en latex ; Yuko Europe, vis pour cloisons sèches ; Panasonic-Matsushita, magnétoscopes ; Cotraimo, assemblage de mini-ordinateurs ; Ebo, extrudage de plastique ; EGC, répondeurs téléphoniques.

Ainsi que bientôt JVC, matériel audio et disques compacts, et Daewoo, fours à micro-ondes.

Bassin de la Rochelle-Rochefort

En 1987, les Ateliers et Chantiers de la Rochelle-La Pallice (800 salariés) disparaissent. Ce sinistre industriel survenait dans un environnement déjà dégradé : le taux de chômage y atteignait 16 %.

Fin 1987, les décisions suivantes sont prises :

- un fonds de conversion (8,0 MF) est placé auprès du préfet de département (aménagement de zones d'activités, études de diversification, formation...);
- des crédits sont dégagés pour réhabiliter les friches industrielles nombreuses dans le bassin ;
- une société de conversion, Atlantique-Développement (filiale de CGM), est créée ;
- des mesures sociales exceptionnelles sont mises en œuvre ;
- la mission de prospection d'entreprises nouvelles, confiée à l'antenne rochelaise d'Ouest-Atlantique, est confirmée, de même que le rôle d'animateur économique dévolu au sous-préfet placé auprès du préfet de département.

Vallée de la Sambre

Classée pôle de conversion en 1984 en raison de la dégradation de son tissu industriel, la vallée de la Sambre connaît toujours de très graves difficultés qui se traduisent par un taux de chômage supérieur à 18 % et une forte émigration des jeunes (dont seuls 15 % trouvent une activité professionnelle sur place à leur sortie du système éducatif).

Aussi diverses mesures ont-elles été prises en 1987 pour accélérer le désenclavement routier du bassin d'emploi, créer sur place des formations supérieures, développer le système de formation continue. Au strict plan de la conversion industrielle il a été décidé :

- le maintien d'une équipe d'animation économique basée à Maubeuge ;
- l'extension de la zone d'action de SODINOR, avec des moyens financiers supplémentaires ;
- la poursuite de la réhabilitation des friches industrielles ;
- la création d'un fonds de conversion régional particulièrement orienté vers la vallée de la Sambre et le Valenciennois, doté de 35 millions de francs.

Convention du fonds national de l'emploi pour l'aide à la mobilité géographique.

Le décret n° 88-34 du 12 janvier 1988 institue des conventions d'aide à la mobilité géographique qui peuvent être signées avec les entreprises dans les régions atteintes d'un grave déséquilibre de l'emploi. Elles s'adressent aux salariés licenciés pour motif économique ou ayant adhéré à une convention de conversion.

Elles prévoient la possibilité de verser à ces chômeurs une aide destinée à couvrir leurs frais de déménagement et de réinstallation, s'ils retrouvent un emploi à plus de 50 km de leur domicile et à condition que ce soit dans un établissement n'appartenant pas au groupe qu'ils viennent de quitter.

REPONSE DE LA DELEGATION ALLEMANDE

Instruments et mesures prévus en Rhénanie-Palatinat dans le cadre de la politique structurelle

1. REMARQUES GENERALES

Le Land de Rhénanie-Palatinat constitue l'un des onze Bundesländer de la République Fédérale d'Allemagne et compte 3.630.000 habitants pour une surface de 19.848 km² (1987*), soit une densité de 183 habitants/km² (RFA 246 habitants/km²). La Rhénanie-Palatinat se classe au 6e rang des Länder de la République Fédérale d'Allemagne tant du point de vue surface que population.

En 42 ans d'existence, la Rhénanie-Palatinat, dont la création remonte à 1946, a connu un essor permanent grâce à une politique structurelle régionale couronnée de succès. D'une façon générale, celle-ci a pour objectif central la mise en place de conditions de vie équivalentes dans les différentes régions de la République Fédérale et de ses Länder et donc de la Rhénanie-Palatinat. La politique structurelle régionale du gouvernement de Rhénanie-Palatinat s'inscrit dans le cadre réglementaire de l'économie sociale de marché. La libre circulation des personnes, des biens, des services et celle des capitaux, non seulement au plan national mais également par delà les frontières de la République Fédérale d'Allemagne, constituent les principaux éléments de cette politique. Grâce à l'intégration européenne, la Rhénanie-Palatinat qui a des frontières communes avec la France, le Luxembourg et la Belgique, se retrouve au centre des marchés européens, ce qui contribue à lui donner des impulsions de développement décisives et des avantages quant aux sites, exploités de façon conséquente dans le cadre d'une politique structurelle tournée vers une économie de marché prospective.

La politique structurelle régionale vise des objectifs relevant aussi bien de la politique des revenus que de celle de l'emploi. La suppression des disparités régionales de revenu par tête d'habitant contribue largement à égaliser les conditions de vie dans l'ensemble du territoire fédéral (objectif d'équilibre). La baisse du taux de chômage élevé des régions aux structures faibles est une préoccupation essentielle dans la politique structurelle régionale (objectif visant l'emploi).

2. REPONSES AUX QUESTIONS SPECIFIQUES

Etant donné ce contexte, on peut faire les remarques suivantes pour la Rhénanie-Palatinat concernant les questions A à E du questionnaire:

(*) Recensement du 25.5.1987.

Questions A et B

Instruments et mesures d'aide jouant un rôle essentiel dans le cadre de la politique structurelle régionale de la Rhénanie-Palatinat:

- (1) Aide régionale dans le cadre de la tâche d'intérêt commun "Amélioration de la structure économique régionale" et du programme régional d'aide du Land;
- (2) Programme de bonification d'intérêts;
- (3) Garanties, participation aux capitaux et aides aux capitaux propres, soit par exemple cautions du Land, programmes de garantie à l'exportation, aides aux capitaux propres lors de la création d'entreprises;
- (4) Programme ERP concernant entre autres la création d'entreprises, l'aide à la formation en entreprise, le financement à l'exportation, l'épuration des eaux usées, la préservation de la pureté de l'air, l'élimination des déchets;
- (5) Aide aux services de conseils et d'information notamment à ceux destinés aux PME/PMI, à l'hôtellerie et la restauration rhénano-palatine;
- (6) Aides aux projets de recherche et développement.

Question C

Une participation est possible dans le cadre de la planification régionale grâce aux plans régionaux d'aménagement du territoire ainsi que dans le cadre de la planification communale grâce aux schémas directeurs d'urbanisme ou encore dans le cadre de programmes d'aide à l'urbanisme et le programme de rénovation des villages.

Question D

C'est aux communes et groupements de communes qu'incombent les plans d'urbanisme; ceux-ci constituent la base juridique pour l'implantation d'entreprises et l'application des mesures d'infrastructures.

En outre, les communes participent également à l'application des mesures d'infrastructure; elle peuvent procéder à des demandes de fonds dans le cadre des programmes d'aides et en recevoir.

Le Land ou ses services techniques sont compétents en matière d'autorisation des plans d'urbanisme et jouent en même temps le rôle d'organisme d'aide dans le cadre de programmes.

Dans ce contexte, le Bund intervient en tant que prêteur et co-responsable avec le Land au niveau de la conception des actions relevant de la tâche d'intérêt commun.

Les relations entre le Bund, les Länder et les communes ne sont pas soumises à une hiérarchie stricte. Des possibilités de pondération et d'ajustement en finesse existent notamment dans le domaine des plans d'urbanisme communaux par rapport aux objectifs de l'aménagement du territoire et de planification du Land qui donnent l'orientation de l'aménagement de l'espace.

Question E

Prescrite par la loi dans le cadre des plans d'urbanisme, la participation des différents groupements d'intérêts est également souhaitée dans le cadre des programmes d'aide particuliers.

REPONSE DE LA DELEGATION NEERLANDAISE

1. PHILOSOPHIE GENERALE AUX PAYS-BAS

A la base des politiques régionales actuelles, on trouve les deux préoccupations suivantes :

- renforcer les éléments économiquement forts d'une région : au niveau national, il s'agit des éléments forts sur le plan international, au niveau régional, des éléments forts sur le plan régional.
- associer des nouvelles initiatives économiques à la structure et à la capacité économiques actuelles d'une région : veiller à ce que l'économie existante puisse soutenir les initiatives nouvelles ; les succès régionaux "importés" ont rarement un caractère permanent.

2. REPONSES AUX QUESTIONS SPECIFIQUES

A. Mesures générales pour le développement économique d'une région

A1. Les subventions d'investissement : fonctionnent bien si les coûts d'investissement dans la région, comme les coûts de transport, sont structurellement plus élevés que dans d'autres régions.

Des subventions d'investissement plus élevées présentent plus d'inconvénients que d'avantages :

- la main-d'oeuvre est remplacée par du capital bon marché ;
- des subventions élevées attirent des entreprises qui ont des difficultés à faire financer leurs investissements, c'est-à-dire des entreprises faibles ;
- d'importants investissements seraient faits même en l'absence de subventions, autrement dit, en pareil cas, les subventions sont du gaspillage.

A2. Infrastructures : l'amélioration des infrastructures est très importante. Aux Pays-Bas, les régions périphériques sont maintenant avantagées par rapport aux régions centrales pour attirer les entreprises non enracinées. Elles disposent des infrastructures sans avoir les encombrements.

Ce qui peut néanmoins également jouer un rôle est le fait que si une région est facilement accessible, cela veut dire qu'elle peut être desservie "à distance".

L'implantation d'une agence d'une société dans la région serait alors superflue. Cette possibilité doit être prise en considération dans la planification d'ensemble.

A3. L'éducation est le facteur structurel le plus important.

L'enseignement secondaire et post-scolaire - surtout à caractère technique - doit être organisé et financé d'une manière aussi décentralisée que possible, en raison de l'importance qu'il y a à l'orienter vers les besoins de l'économie et des marchés régionaux. La coopération avec les entreprises locales est donc indispensable.

L'implantation d'un enseignement supérieur et scientifique dans une région faisant l'objet d'une restructuration, comme celle de Twente (Enschede/Hengelo) et du Limbourg aux Pays-Bas, s'est révélée être un important facteur de développement économique.

B. Mesures spéciales dans le cas du Limbourg (sud des Pays-Bas)

Situation : fermeture de mines de charbon - perte directe de 45.000 emplois (pertes indirectes bien plus importantes) ; processus de restructuration 1970-1990.

Le problème central est d'ordre psychologique. Il faut faire en sorte que la léthargie générale résultant des suppressions d'emploi soit remplacée par une confiance dans un avenir meilleur et dans l'aptitude de la région à se sortir elle-même de la crise.

Pour atteindre ce résultat, les collectivités locales et régionales doivent mettre en oeuvre des politiques qui réussissent à la fois à attirer rapidement de nouvelles sources d'emploi et à réaliser des améliorations structurelles à long terme.

B1. Etablir si possible des liaisons avec les activités des entreprises locales qui bénéficient d'avantages interrégionaux sur le plan de la concurrence (dans l'étude de cas du Limbourg : tourisme, tourisme d'affaires/congrès, technologie médicale, activités liées aux aéroports).

Créer une société d'aménagement qui puisse participer étroitement à la politique régionale et qui puisse jouer le rôle d'un partenaire assumant les risques dans des entreprises commerciales. L'existence d'une telle société rendrait plus attrayant pour les banques commerciales le financement des entreprises de la région et permettrait d'attirer de nouvelles entreprises nationales et étrangères.

Constituer un groupe de gestionnaires intérimaires qui pourraient apporter une expérience utile aux entreprises de la région. Stimuler l'amélioration et la modernisation technologiques en offrant un savoir-faire, surtout un savoir-faire supplémentaire aux activités industrielles et commerciales existantes.

B2. Créer un fonds suffisamment important (aux Pays-Bas, environ 45.000.000 de florins pour une région d'environ 700.000 habitants). Ce fonds permettrait de financer des projets qui renforceraient la structure économique, de préférence dans le secteur du marché. Ces subventions pourraient venir s'ajouter à celles qui existent dans l'ensemble du pays.

Réunir un groupe d'experts venant de l'administration centrale pour les secteurs les plus importants qui puisse combiner les apports financiers de l'Etat et de la région et avoir ainsi un effet supplémentaire sur la restructuration de la région ("effet de levier").

B3. Priorité 1 : emplois dans le secteur du marché (cf B1 et B2)

Priorité 2 : création d'emplois grâce à des initiatives communes (gouvernementales, privées, semi-gouvernementales) à partir d'un financement commun (cf B2) ou avec des conseils et un soutien aux créateurs d'entreprises

Priorité 3 : création d'emplois temporaires qui permettraient de compléter les allocations versées, permettant ainsi aux chômeurs de faire un travail utile sur le plan social et d'acquérir en même temps une expérience qui augmente leur attrait sur le marché du travail.

C. Le rôle de l'aménagement du territoire se situe essentiellement dans une perspective à long terme.

a. Prévenir vaut mieux que guérir. Il faut empêcher la dégradation de l'environnement résidentiel et de travail. Une intervention faite à temps revient moins cher qu'une intervention tardive et peut, dans le cas des terrains industriels, être financée par le marché.

b. Renforcer les différences au sein de la région :

- créer des terrains industriels variés, offrir au client davantage, avec moins de risques ;
- renforcer la hiérarchie urbaine ; faire en sorte qu'il y ait au moins dans chaque région une ville disposant du plus haut niveau d'équipements ;
- offrir des zones résidentielles variées.

c. L'amélioration de la qualité de la vie et des conditions de logement est aussi un facteur économique structurel.

D. Le rôle que jouent et les rapports qui lient les autorités

Généralités : outre les rapports constitutionnels entre les autorités, on a de plus en plus recours à des accords conclus entre les autorités pour entreprendre ensemble certaines initiatives.

D1. L'administration locale met en oeuvre les politiques. Elle exerce avec l'administration régionale un rôle psychologique. Elle donne l'exemple. Le désir de collaborer avec le secteur privé est important. Les risques commerciaux peuvent alors être partagés.

D2. L'administration régionale est responsable de la liaison entre les initiatives locales et régionales, ainsi qu'avec l'administration nationale. Les priorités sont surtout établies à ce niveau.

D3. La tâche essentielle de l'administration nationale est de déterminer la stratégie de base de restructuration et la répartition des moyens.

E. Participation

Sur le plan général : aux Pays-Bas, l'aménagement du territoire comporte des processus très décentralisés et démocratiques. Tous les groupes sociaux peuvent influencer ce processus s'ils le désirent.

Aspects spécifiques : à l'heure actuelle, un partenariat se développe entre les administrations et les entreprises privées. Le fonds mentionné sous B2 peut être utilisé à cette fin, mais il implique en même temps un certain affaiblissement des contrôles démocratiques.

REPONSE DE LA DELEGATION NORVEGIEENNE

A. Mesures générales pour:

A1. Inciter les entreprises à s'installer et à se développer

- Mesures fiscales propres à stimuler l'investissement dans ces régions (loi fiscale des Districts).
- Contribution de l'employeur géographiquement différencié. Concerne tous les types de sociétés implantées dans les régions où s'applique l'accord.
- Aide à des projets concrets, sous forme de subventions soit pour l'investissement soit pour le développement de l'entreprise. Accordée sur demande directement ou sous forme de prêt ou de garantie pour un prêt.
- Conditions avantageuses accordées aux entreprises du Nord de la Norvège qui désirent emprunter au Fonds industriel d'innovation technologique etc.

A2. Renforcer l'infrastructure

- Aide à l'investissement dans des infrastructures locales pour la création de zones industrielles et commerciales, la construction de stations hydrauliques et de quais.
- Subventions pour l'amélioration de l'environnement physique. Cela ne concerne que les petites villes de la partie septentrionale du pays.
- Aide aux travaux de mise en valeur de la municipalité et du comté.
- Subventions pour la création locale de commerces et d'industries.
- Aide à la création d'instituts de recherche régionaux.
- Programme de recherche pour le nord de la Norvège

A3. Former la main-d'oeuvre

- Subventions accordées par le Fonds de développement régional pour le développement des entreprises
- Possibilités de formation offertes par le Service de l'Emploi.

B. Mesures spéciales destinées à répondre à de grands changements structurels dans l'industrie pour:

B1. - inciter les entreprises à s'implanter et à se développer

B2. - renforcer l'infrastructure

B3. - lutter contre le chômage

- Des subventions spéciales de réajustement sont accordées dans les municipalités où l'entreprise principale est en perte de vitesse. Ces subventions peuvent être utilisées pour le développement de l'entreprise, des travaux de mise en valeur ou le capital réel.
- Assistance de l'Etat.

Le cas de Mo i Rana (environ 25.000 habitants):

Les mesures suivantes ont été appliquées à l'occasion de la fermeture de Norsk Koksverk et des réductions de personnel à Norsk Jernverk, deux entreprises gérées par l'Etat:

- 500 millions de NOK en fonds de réajustement
- énergie à prix réduit
- réduction temporaire de la contribution de l'employeur
- retraite anticipée.

Le dispositif local des mesures de développement a été renforcé. Une entreprise de développement distincte a été créée dont la tâche est de contribuer à l'élaboration de projets qui favoriseront le développement du commerce et de l'industrie dans la municipalité. Une société d'investissement locale a aussi été créée, essentiellement afin de contribuer au capital à risque pour la création de petites et moyennes entreprises.

C. Initiatives en matière d'aménagement du territoire

- Aucune initiative particulière au plan national, mais ces questions sont souvent intégrées dans les mesures prévues sous A et B.

D. Rôle des différents niveaux d'administration

- L'aide financière prévue sous A1 est demandée par la municipalité du comté et décidée au niveau national pour les cas importants. Sinon, l'autorité est déléguée à la municipalité du comté.
- Le recours aux mesures prévues sous A1 et A2 est décidé par les autorités centrales sur demande de la municipalité.
- L'aide prévue sous B est apportée par les autorités centrales et gérée par les municipalités.

E. Participation locale aux changements structurels rapides

Le cas de Mo i Rana:

Le système local de mesures de développement est considéré comme très important. Le syndicat est représenté au conseil d'administration des entreprises Norsk Jernverk et Norsk Koksverk gérées par l'Etat et il contribue, par ce moyen, au réajustement. Il participe aussi dans une large mesure aux mesures en faveur de l'emploi à Rana. Une organisation distincte a notamment été créée - l'Organisation de réajustement du service de l'emploi à Rana - à laquelle siègent deux représentants des travailleurs de Norsk Koksverk et Norsk Jernverk respectivement. Un forum de contact local a aussi été créé pour suivre l'évolution du marché de l'emploi à Rana.

REPONSE DE LA DELEGATION ESPAGNOLE

1. REMARQUES GENERALES

Les mesures et instruments à caractère économique pour le développement des régions dont la croissance est faible ou en phase de déclin sont abordés en général dans le Plan de Développement Régional (PDR) 1989-93 qui a été récemment élaboré par le Ministère de l'Economie et des Finances espagnol. Ce plan concerne les régions qui entrent dans le cadre de l'objectif 1 des Fonds Structurels de la CEE (elles sont caractérisées entre autres par un niveau de revenu par habitant inférieur à 75 % de la moyenne communautaire).

Le PDR 1989-93 fait le point de l'ensemble des programmes et des projets d'investissement de l'Etat, des organismes territoriaux et des entreprises du secteur public dont l'objectif fondamental est le développement économique et la réduction des déséquilibres territoriaux. Le champ couvert par le PDR (76 % du territoire national, soit 58 % de la population espagnole) inclut aussi bien les régions dont le développement économique est séculairement faible (Andalousie, Castille, Extrémadure...), que les régions touchées par la crise de secteurs de production déterminés (sidérurgie, construction navale, secteur minier, textile, etc.), telles que les Asturies ou la région de Valence.

En ce qui concerne les régions qui entrent dans le cadre de l'objectif 2 des Fonds Structurels de la CEE (zones industrielles en phase de déclin), c'est-à-dire 9 % du territoire, soit 21 % de la population, le Ministère de l'Economie et des Finances met la dernière main à un Plan de Reconversion Régional complémentaire du PDR.

Parallèlement aux décisions économiques prévues dans ces plans, il faut également noter d'autres mesures générales à caractère fiscal (dégrèvements pour investissement à la production et création d'emplois) à l'échelle nationale, régionale ou locale, ou touchant à la planification physique (Directives régionales, Plans généraux d'aménagement urbain, etc.), c'est-à-dire destinées à créer le cadre territorial qui permettra le développement et l'utilisation rationnelle du sol.

2. REPONSE AUX QUESTIONS SPECIFIQUES

A1. Les mesures générales destinées à promouvoir l'implantation et le développement des entreprises sont régies par la Loi 50/85 des Aides Régionales, laquelle établit divers taux de participation de l'Etat en fonction des caractéristiques spécifiques de chaque zone géographique et de chaque secteur de production.

A2. Le PDR 1989-93 considère les infrastructures comme des éléments déterminants du développement des régions. Des programmes d'investissements concrets sont prévus au sein des secteurs suivants: communications, routes, transports ferroviaires, ressources hydrauliques, ports et aéroports. Ils occuperont environ 50 % des investissements totaux pour la période 89/93.

A3. En matière d'emploi et de formation professionnelle, les mesures envisagées par le PDR, comprennent aussi bien des programmes spécifiques destinés au recyclage professionnel des personnels touchés par la reconversion industrielle que des cycles d'enseignement s'adressant à ceux qui recherchent un premier emploi.

B1. La Loi 50/85 des Aides Régionales prévoit trois types de zones pouvant faire l'objet d'aides éventuelles, parmi lesquelles on trouve les ZID (Zones industrielles en phase de déclin). Pour chacune de ces zones, la loi fixe les municipalités concernées, les secteurs économiques pouvant faire l'objet d'une promotion et le plafond que peuvent atteindre les aides à l'investissement (entre 45 et 75 %).

Il convient également d'ajouter à cela les aides à caractère régional destinées à encourager le développement endogène, par l'intermédiaire de la création de services propres à faciliter aux entreprises l'accès au marché des capitaux des transferts de technologies, des communications, etc.

B2. En ce qui concerne le réseau routier national (Plan général des routes 1984/91), les ressources hydrauliques, les transports ferroviaires, les communications et les ports et aéroports d'intérêt général, l'amélioration des infrastructures régionales relève de la compétence de l'administration centrale. Les investissements pour l'amélioration des réseaux d'intérêt purement régional ou départemental sont du ressort des organismes régionaux qui établissent pour cela des plans sectoriels spécifiques.

Sur leurs budgets annuels, les organismes locaux mènent à bien également des programmes d'amélioration des infrastructures locales (urbanisation, création de services) dans le but d'attirer l'implantation de nouvelles entreprises.

B3. Les mesures prévues pour aider les personnes qui ont perdu leur emploi suite à des processus de restructuration industrielle existent aussi bien au niveau national, grâce à des programmes spécifiques pour les secteurs en reconversion, qu'au niveau régional ou local: on peut citer, d'une part, les aides pour le recyclage professionnel des chômeurs, et d'autre part celles qui permettent l'établissement de contrats temporaires au sein des projets à but non-productif (services sociaux, protection de l'environnement, etc.).

C. La restructuration industrielle implique d'importantes réformes de l'utilisation des sols, et par conséquent une modification des éléments fondamentaux de la structure urbaine. Cette modification doit permettre de faciliter les processus d'implantation des nouvelles activités tout en garantissant l'utilisation rationnelle du sol. La planification physique (aménagement territorial et urbain) est l'instrument primordial pour un processus de reconversion réussi, c'est-à-dire mettant à profit toutes les futures occasions de développement. L'élaboration et la modification de ces plans locaux relèvent de la compétence des mairies; toutefois, leur approbation définitive dépend des organismes régionaux.

D. Les Plans d'urbanisme constituent le cadre de coordination des investissements nationaux, régionaux et locaux consacrés à l'infrastructure urbaine. Ils doivent concilier les intérêts de l'ensemble des trois au cours du processus qui a été décidé et soumis à l'approbation de ces derniers. Bien que l'aménagement du territoire et l'urbanisme relèvent maintenant de la compétence des organismes

régionaux (Communautés autonomes), l'Etat conserve certaines compétences, exclusives ou partagées, dans les domaines qui touchent au territoire, tels que les travaux publics d'intérêt général, les routes, le transport ferroviaire, les ports et les aéroports, etc.

E. La participation à l'élaboration ou à la modification des plans d'urbanisme, qu'elle soit l'oeuvre d'individus ou d'organismes sociaux (syndicats, entreprises, associations) est régie par la législation en matière d'urbanisme et intervient à divers moments et phases dudit processus.

Réponse de Mme Antonia RIPOLL MARTINEZ
Professeur de Géographie à l'Université de Majorque

La présente réponse se propose de faire une brève synthèse de la réalité géographique de la ville de Palma de Majorque et de la situation de la participation des citoyens dans cette ville.

La ville de Palma est située dans la baie occidentale de Majorque, l'île la plus grande de l'archipel des Baléares, située au nord-ouest de la Méditerranée.

Palma compte officiellement 321 104 habitants en 1986; ce chiffre représente 51,8 % du total de la population de l'île de Majorque; mais pour entrer dans les problèmes de cette ville, il faut tenir compte de l'évolution de cette population au cours des vingt dernières années:

ANNEE	POPULATION DE PALMA	POPULATION DE MAJORQUE	%
1960	159 084	363 199	43,8
1965	190 877	406 007	47,0
1970	234 089	460 030	50,9
1975	282 050	524 976	53,7
1981	304 422	561 215	54,2
1986	321 102	620 515	51,8

Source : Picornell i Seguí (1989): Geografia Humana de las Islas Baleares

La caractéristique la plus spectaculaire est l'augmentation de la population qui a doublé en 26 ans.

Cette forte augmentation est la conséquence d'une forte immigration provenant autant du reste de l'île que des zones économiquement plus déshéritées de l'Etat espagnol. Le processus que Majorque et le chef-lieu de l'île, Palma, connaissent depuis les années 60 est celui du "Boom touristique".

Personne ne doute que le développement du tourisme de masse à Majorque a été le moteur économique qui a changé d'une façon structurelle la société de l'île ainsi que les caractéristiques de leur chef-lieu, aussi bien démographiques, qu'économiques, sociologiques et morphologiques.

La situation actuelle de Palma est le résultat du processus que nous avons décrit et aussi des difficultés d'adaptation à ces importants changements intervenus de façon très rapide et accélérée. Il y a beaucoup de contradictions ; d'un point de vue géographique, nous pouvons exposer les différences entre les quartiers de la ville ; d'un côté, les quartiers historiques, et de l'autre côté, les quartiers de création récente, pour répondre à la demande du nombre important d'immigrés, où les conditions de vie ne sont pas toujours acceptables ; il s'agit souvent de logements assez bon marché, bâtis avec des matériaux de mauvaise qualité, éloignés du centre et aussi de la façade maritime de la ville, avec des problèmes de transport. Et

enfin, nous pourrions dire qu'ils sont conçus dans la logique du capitalisme le plus primitif qui recherche uniquement un bénéfice immédiat ; la spéculation foncière est un bon outil pour réaliser cet objectif.

Dans ce contexte urbain, contradictoire du point de vue social, économique et urbanistique, il faut situer les mouvements des citoyens qui ont joué des rôles importants, mais divers dans les principales étapes politiques de ces années : la dictature, la transition et la démocratie.

On ne peut pas donner ici des explications exhaustives sur leurs travaux pendant ces années, mais il faut expliquer de façon brève qu'à la fin d'un long processus de gestation, un outil a rendu possible, d'une certaine manière, la participation quotidienne des citoyens aux travaux de construction de la ville.

Pendant la campagne des premières élections démocratiques (1979), les associations de citoyens ont présenté à plusieurs forces politiques des engagements minimaux, parmi lesquels se trouvait l'engagement d'élaborer un Règlement de participation des citoyens.

Après un certain temps, au mois de janvier 1984, a été approuvé le Règlement de participation des citoyens. Malgré des points de désaccord entre la mairie et les associations de citoyens, le Règlement approuvé est évalué positivement et on considère qu'il constitue un outil valable qui garantit un minimum de participation.

Sont exposées, ci-après, d'une façon résumée, la structure de ce Règlement ainsi que les idées considérées les plus importantes.

Ce document comprend une introduction et quatre parties.

L'introduction constate que, en plus de la représentation politique institutionnalisée, il y a d'autres entités représentatives qui ont une interaction avec la population: elles détectent, signalent et définissent les problèmes sociaux et urbanistiques et, en même temps, jouent un rôle important dans l'animation de la vie quotidienne. C'est de cette façon que l'on justifie la représentation des citoyens, avec la finalité de rendre possible que les citoyens expriment leurs propositions à l'administration de la ville et qu'ils soient écoutés.

Le premier chapitre est intitulé REGISTRE DES ASSOCIATIONS DECLAREES D'INTERET MUNICIPAL; il s'agit des caractéristiques de ces associations qui peuvent figurer dans le registre.

Le deuxième chapitre : L'INFORMATION ET LA COLLECTE D'OPINIONS. On parle de l'engagement de la mairie d'informer sur ses projets. Y figure le droit de n'importe quelle association inscrite au registre, de solliciter l'information sur la gestion municipale ; la possibilité pour les associations d'exprimer leur opinion et de la divulguer par le moyen de lieux d'information publics, garantis par la mairie, l'ordre du jour étant communiqué 24 heures à l'avance. La mairie s'engage à prendre en compte les opinions des citoyens et des associations.

Troisième chapitre : LA PARTICIPATION DES COMMISSIONS D'INFORMATION ET AUTRES ORGANISMES MUNICIPAUX FACE A LA MUNICIPALITE

On accorde le droit à certaines associations de citoyens d'exprimer leur opinion face à la municipalité; leurs avis doivent être présentés par écrit. On règlemente aussi la participation des associations avec voix consultative dans les commissions d'information suivantes :

- a. circulation et transport
- b. culture
- c. éducation
- d. santé, environnement et consommation
- e. urbanisme et logement
- f. voiries et travaux publics.

L'accord ou le désaccord des représentants des associations figurera aux procès-verbaux des commissions. Leur participation à la gestion des services sociaux et culturels dans les centres qui dépendent de la mairie est acquise.

Quatrième chapitre : LES ORGANISMES CONSULTATIFS. Ce seront des organismes d'information, de travail, d'orientation, de participation et de mise en oeuvre de la politique municipale. Ils seront formés par le président, des conseillers municipaux et des délégués des commissions d'information de chaque département municipal et aussi par un représentant de chacune des associations de citoyens inscrites au Registre. Les organismes consultatifs existeront dans les domaines suivants :

- a. le département d'urbanisme, de voiries et travaux publics, de la circulation et des transports
- b. le département des services sociaux, de la santé, de l'environnement et de la défense du consommateur
- c. les départements de la culture, de l'éducation, et de la jeunesse et des sports
- d. le département des eaux, de l'enlèvement des ordures et du nettoyage des rues
- e. les départements de l'intérieur, des finances, des pompiers et des services économiques.

Les revendications des associations de quartiers concernant l'urbanisme ont toujours été présentes, ces dernières années. On a exigé une meilleure qualité de vie avec des demandes très sérieuses d'infrastructures et d'équipements des quartiers. Il ne faut pas oublier de mentionner les premières initiatives de réhabilitation de quartiers qui émanent des associations de quartiers.

La participation d'un représentant des associations de citoyens à la rédaction de la Révision du Projet Général de Palma (1985) a démontré les préoccupations urbanistiques. Il ne faut cependant pas omettre de préciser que les secteurs spéculateurs ont réussi de plusieurs façons (par exemple l'urbanisme concerté) à écarter plusieurs propositions des associations de quartiers et qu'ils sont arrivés à faire de la spéculation la principale condition de production de l'espace urbain.

REPONSE DE LA DELEGATION SUEDOISE

A. Mesures générales de développement économique

A1. Incitation des entreprises à s'installer et à se développer

Les régions où la situation de l'économie et de l'emploi est médiocre peuvent trouver un regain de vitalité économique si des entreprises manifestent leur volonté d'investir et de se développer dans ces régions. Il y a trois catégories de régions: A-C, A représentant celle recevant l'aide maximale. La ville d'Avesta est depuis 10 ans classée dans la catégorie C et la ville de Borlänge y figure provisoirement depuis deux ans.

Les entreprises peuvent apporter leur soutien dans les secteurs suivants: industrie, services industriels, expertise industrielle, centres techniques et bâtiments industriels à louer.

L'aide économique peut revêtir la forme de subventions et/ou de prêts. Le but de l'aide est de promouvoir une expansion rapide, de stimuler les investissements à risque et de renforcer l'économie par de nouveaux investissements. Le principal objectif des autorités est que les subventions et les prêts développent l'emploi dans les entreprises.

La limite maximum, dans la catégorie C, est 20 % pour les subventions et 50 % pour les prêts d'investissement dans une entreprise. Les prêts portent intérêt dès le début. L'intérêt est celui pratiqué dans les banques. Les risques pris sont naturellement plus élevés.

Chaque investissement prévu fait l'objet d'une étude de faisabilité individuelle. Les décisions d'aide économique reposent sur une estimation des chances raisonnables de succès économique de l'entreprise en question. L'aide est censée donner une impulsion.

Les entreprises mentionnées ici peuvent aussi recevoir une aide non sélective si elles augmentent leurs effectifs. Dans la catégorie C, l'aide est de 50.000 couronnes suédoises (SEK) par emploi créé (1 SEK égal 1 FF).

A2. Renforcement des infrastructures

Depuis quelques années, un fort accent est mis sur les améliorations infrastructurelles dans l'enseignement supérieur, la recherche et le développement technique, les transports et les communications. Ces secteurs sont tous financés au plan national et peuvent donc être les instruments actifs d'un équilibrage régional. En ce qui concerne les secteurs gérés par des autorités régionales et locales - écoles primaires et secondaires, services médicaux et sociaux, etc. - un système d'égalisation par la fiscalité prévoit la possibilité pour toutes les régions - y compris celles dotées de ressources économiques limitées - de garder un bon niveau de service.

Le déplacement d'offices nationaux de Stockholm vers d'autres régions s'est révélé un moyen efficace de renforcer l'infrastructure des régions économiquement faibles. A Borlänge, ville dont le développement au cours du 20e siècle reposait sur l'industrie lourde, les effets sont tout-à-fait remarquables. Deux offices nationaux - celui de la sécurité routière et des routes - ont quitté Stockholm pour s'installer à Borlänge il y a dix ans. La nécessité pour ces offices nationaux de faire appel à des consultants externes qualifiés et à d'autres types de service a permis le développement de nouveaux domaines commerciaux. Borlänge a donc cessé de défendre uniquement l'industrie lourde.

A3. Education et formation de la main d'oeuvre

L'implantation d'universités dans des régions économiquement faibles est un autre moyen efficace de renforcer les infrastructures. L'université de Falun/Borlänge a permis à des jeunes de poursuivre leurs études à proximité de leur domicile et donc d'accroître leurs chances de rester dans la région. La branche technique de l'université de Borlänge a joué un rôle important lorsque "Teknikdalen" (un parc des sciences) et le centre technique "Daltek" se sont établis dans la région.

De même les écoles supérieures et la formation orientée vers l'emploi jouent un rôle important dans la politique de développement régional. Un gros effort est fait pour obtenir une bonne répartition de cet enseignement et de cette formation dans toutes les régions du comté.

B. Mesures spéciales destinées à répondre à de grands et rapides changements structurels

B1. Incitation des entreprises à s'implanter et à se développer

La région de Bergslagen (1) a demandé des mesures exceptionnelles. En 1984, l'office national industriel et l'office de développement technique ont été chargés par le Parlement de recourir à ces mesures. Une délégation spéciale, la "Bergslagsdelegationen" a été constituée. Elle a été dotée d'un budget de 25.000.000 de SEK pour l'entreprise de projets de développement.

En 1986, le Parlement a adopté un deuxième programme de développement triennal pour Bergslagen, disposant d'un budget de 425.000.000 de SEK dont le détail suit:

Projets de développement spéciaux (Bergslagsdelegationen)	53.000.000
Création et développement d'industries	68.000.000
Education et recherche	84.000.000
Mesures en faveur de l'emploi	65.000.000
Routes et voies ferrées	155.000.000

Au total, 23 municipalités et villes dans 7 comtés du centre de la Suède sont concernées par le projet. Cinq d'entre elles, dont Avesta et Borlänge, dépendent du comté de Dalarna.

(1) Le mot suédois signifie "région des mines"

En 1988, le Parlement augmentait le budget des mesures extraordinaires en faveur de Bergslagen de 350.000.000 de SEK. Comme indiqué plus haut, à cette époque Borlänge est entrée pour deux ans dans la catégorie C des régions à soutenir.

L'aide aux industries en développement est canalisée par le Fonds de développement régional, à travers des sociétés d'investissement créées à cette fin, et par la Bergslagsdelegationen. L'argent est octroyé aux entreprises pour leur développement technique et commercial. L'aide revêt diverses formes; il peut s'agir notamment de subventions pour des études préliminaires, d'investissements dans des opérations à risque et parfois d'association.

B2. Renforcement des infrastructures

L'éducation est importante. Des crédits sont accordés aux écoles supérieures pour le renouvellement de leur équipement technique, l'éducation des adultes est encouragée et l'université reçoit des crédits supplémentaires pour organiser des cours à distance et renforcer son réseau de contact et son organisation de base. Une aide financière est octroyée pour la fondation de centres techniques à Avesta et Borlänge et pour la création d'un laboratoire de conception de matériel de pointe près du centre technique "Teknikdalen" à Borlänge. Teknikdalen est un centre parfaitement planifié pour la création et le développement de diverses activités de haute technologie. La réalisation de ce centre a été largement inspirée par ce que l'on appelle "les parcs des sciences". Teknikdalen illustre la manière dont des modèles de croissance internationaux peuvent être adaptés à un marché de haute technologie de dimension relativement réduite.

L'office national des chemins de fer est maintenant implanté à Borlänge.

B3. Aide particulière aux personnes qui perdent leur emploi

L'agence locale pour l'emploi est renforcée. Pendant un moment l'entreprise de restructuration disposait d'un bureau spécial. Des moyens sont mis en oeuvre pour aider les personnes à trouver de nouveaux emplois, obtenir un enseignement complémentaire, une formation professionnelle etc. Il existe divers instruments pour venir immédiatement en aide aux personnes qui perdent leur emploi.

C. Aménagement du territoire pour une utilisation rationnelle du sol dans une situation de grands et rapides changements structurels

Avesta a fait une bonne utilisation des anciens édifices et sites industriels. Avesta Industristad AB (Centre industriel Avesta Sarl) propose 270.000 m² au sol aux petites industries intéressées. Les bâtiments sont rénovés en fonction de la demande. Aujourd'hui 85.000 m² sont occupés et 600 personnes travaillent sur le site.

Avesta Industristad AB a acheté le site à Avesta AB au moment du déclin de l'aciérie et de la restructuration de l'entreprise. Avesta AB a apporté un capital de 10.000.000 de SEK à Avesta Industristad AB.

C'est une bonne illustration de la manière dont un vieux site industriel peut être transformé en une zone très attrayante pour les petites industries et autres entreprises d'affaire.

A Borlänge, en revanche, il n'a pas été possible d'utiliser des terrains appartenant à l'aciérie pour de nouvelles activités. Borlänge a donc été contrainte de construire de nouveaux locaux pour les petites industries. Il n'y a pas vraiment pénurie de terrain pour la création de nouvelles zones industrielles. Le problème cependant peut être le temps nécessaire pour aménager les nouvelles zones. Le processus d'aménagement peut être long et compliqué, surtout si les plans font l'objet de recours.

En règle générale, les villes de ces municipalités suédoises offrent une bonne gamme de sites industriels aménagés. Dans une situation de changement structurel ample et rapide, il faut faire néanmoins un effort de planification considérable. A Avesta comme à Borlänge, les pouvoirs locaux ont renforcé leur activité de planification pour traiter des changements structurels.

D. Rôles et relations

D1. L'administration locale

Un aménagement du territoire rationnel est la principale demande faite à l'administration locale. Il faut créer des zones attractives pour l'industrie, les services et la vie quotidienne. Le logement, l'environnement, l'éducation et dispensaires sont, en plus des sites industriels, des questions importantes pour les collectivités locales dans une situation de changements structurels amples et rapides.

Les autorités locales ne s'engagent pas en tant que propriétaires ou comme financiers d'entreprises d'affaire, mais elles sont souvent les premières à être contactées par les entreprises et les particuliers et, à travers leur secrétariat de développement industriel, elles sont en mesure d'aider leurs interlocuteurs à établir des contacts utiles et à trouver des solutions appropriées à leurs problèmes.

D2. L'administration régionale

L'administration régionale s'occupe avant tout de la coordination d'ensemble, au niveau de la région, des instruments généraux et des mesures spécifiques intéressant les villes et les entreprises. Les projets d'investissement et de développement bénéficient d'une aide sur le plan financier et sur celui du savoir-faire.

L'administration régionale appuie activement les projets et demandes d'aide financière présentés au gouvernement et aux conseils nationaux par les municipalités et les entreprises, quand ces projets sont conformes aux priorités régionales. L'administration régionale - le conseil administratif du comté (Länsstyrelsen) et d'autres - joue un rôle capital dans l'élaboration des programmes spéciaux de développement des régions - comme celui de Bergslagen mentionné plus haut - tant au niveau de la description des problèmes qu'à celui de la présentation des mesures et instruments capables de les résoudre.

D3. Les administrations nationales

L'administration nationale est chargée des mesures et des projets interrégionaux de grande portée économique. Elle est aussi chargée de définir les priorités régionales à long terme. Dans le cas de changements structurels, comme à Avesta et Borlänge, le gouvernement et les administrations nationales prennent une part très active aux travaux, aussi bien au niveau de la conception qu'au niveau de la mise en oeuvre des programmes spéciaux de développement.

E. Participation à la mobilisation et à l'aménagement en période de grands et rapides changements structurels

E1. Le public

L'essentiel de la participation du public dans ces situations passe par les collectivités locales et les partis politiques. Des réunions sont organisées pour information et discussion des problèmes et des solutions possibles. Les journaux, la radio ainsi que la télévision régionale prêtent beaucoup d'attention à ces questions.

E2. Les syndicats

Les syndicats prennent une part très active aux décisions et aux mesures concernant les grands changements structurels dans les entreprises et le licenciement de leurs salariés. Les syndicats déploient aussi leurs efforts pour créer de nouvelles activités et de nouvelles entreprises. Par un accord spécial avec le Trygghetsrådet (l'office de l'emploi), le SSAB a décidé de payer leur salaire pendant un an aux salariés en surnombre, s'ils décident de quitter leur emploi pour d'autres emplois ou d'autres entreprises.

E3. Les syndicats d'employeurs

Par l'intermédiaire du Trygghetsrådet (appartenant en partie au SAF, la Confédération des employeurs suédois), des fonds sont accordés pour de vastes projets d'enseignement et de développement de la petite industrie. Les syndicats d'employeurs locaux sont eux aussi généralement actifs dans ce domaine.

E4. Les entreprises

Après avoir négocié avec le gouvernement, Avesta AB a décidé d'investir dans "Bruksinvest Ltd", société d'investissement pour le développement des entreprises à Bergslagen. La SSAB, mettant l'accent sur le développement technique, a investi dans la Bergslagsinvest Ltd. Les deux entreprises ont aussi par d'autres moyens appuyé les efforts entrepris pour faire face aux changements et créer de nouvelles activités et emplois dans la région.

E5. Autres

Dans des situations comme celle de Avesta et Borlänge, de nombreuses catégories de personnes et organisations sont affectées. Les groupements locaux s'occupant de l'environnement par exemple, se montrent très actifs dans les discussions relatives à l'aménagement du territoire.

REPONSE DE LA DELEGATION SUISSE

1. REMARQUES GENERALES

Une des constantes de la politique suisse des 20-30 dernières années est de veiller à maintenir et à favoriser le développement social, économique et culturel des diverses régions du pays et de promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie. Les mesures prises sont de différents types. Nous relèverons notamment:

a. Structure politique

La Suisse est un Etat fédéral. Les 26 cantons ont une souveraineté très étendue, leur propre constitution, leurs propres lois, leur propre gouvernement et leur propre autonomie financière. Cette structure favorise sans aucun doute la prise en considération des particularités et spécificités régionales dans la politique nationale.

b. Péréquation financière

La péréquation financière, c'est-à-dire la régulation des flux financiers entre la Confédération et les cantons, tant en ce qui concerne la répartition des tâches que celle des sources de recettes et l'octroi de subventions visant à réduire les disparités affectant la capacité financière des cantons, est une des clés de voûte de la politique financière fédérale.

c. Grandes infrastructures

Les grandes infrastructures du domaine de compétence de la Confédération (routes nationales, chemins de fer fédéraux) sont conçues en vue de maintenir et promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie. Les contributions des cantons à l'établissement, à l'entretien et à l'exploitation de ces infrastructures sont adaptées à leur capacité financière. Ainsi, les cantons participent pour une part allant de 0 à 50 % à la construction et à l'entretien des routes nationales.

d. Aide aux investissements régionaux en matière d'infrastructure

Les régions de montagne bénéficient en outre d'une aide particulière de la Confédération en ce qui concerne la réalisation de leurs propres infrastructures, dans la mesure où celles-ci contribuent au développement régional. Cette aide est accordée sur la base de programmes de développement élaborés par les régions.

e. Aménagement du territoire

Une des tâches fondamentales de l'aménagement du territoire suisse est d'assurer la coordination des mesures énoncées sous points c. et d. ci-dessus ainsi que des autres mesures que la Confédération et les cantons seraient appelés à prendre, dans le souci d'une utilisation mesurée du sol et compte tenu des données naturelles et des besoins de la population et de l'économie.

2. REPONSES AUX QUESTIONS SPECIFIQUES

A. Les mesures fédérales citées ci-dessus doivent être considérées comme des compléments aux mesures prises par les cantons en vue de favoriser le développement économique régional. Parmi celles-ci on citera notamment:

- A1. Des mesures de promotion économique, visant à attirer de nouvelles industries, notamment par la mise à disposition de terrains industriels et des avantages fiscaux.
- A2. Des mesures en matière d'infrastructures (équipement des terrains, raccordements ferroviaires, services). Les cantons peuvent solliciter pour ces mesures des aides fédérales.
- A3. La formation professionnelle. Les cantons coordonnent leurs efforts dans ce sens, avec le soutien de la Confédération.

B. De grands et rapides changements structurels se sont produits notamment dans les régions qui s'étaient consacrées traditionnellement à l'industrie horlogère et à l'industrie textile. Sur la base d'un arrêté fédéral urgent, la Confédération intensifie, dans ces régions, les mesures d'aide citées ci-dessus, en matière notamment d'infrastructures régionales et de formation professionnelle. Parmi les autres mesures fédérales nous citerons:

- B1. Des aides aux entreprises visant à diminuer les risques à l'exportation.
- B2. La réalisation de grandes infrastructures visant à améliorer l'accessibilité des régions en difficulté et leur raccordement au réseau national (pour la Chaîne jurassienne, par exemple: route Transjurane, route La Chaux-de-Fonds-Neuchâtel, ligne de chemin de fer du Pied du Jura, etc.).
- B3. Des aides complémentaires à la formation professionnelle, visant notamment à favoriser la formation continue.

C. La politique d'aménagement du territoire mise en place prévoit des plans d'aménagement à tous les niveaux:

- conceptions et plans sectoriels de la Confédération
- plans directeurs des cantons
- plans d'affectation des communes.

Les plans directeurs des cantons sont approuvés par la Confédération, qui pose les principes généraux à respecter (restrictions en ce qui concerne le dimensionnement des zones à bâtir, exigences minimales en ce qui concerne les surfaces agricoles à préserver, exigences générales en ce qui concerne les sites à protéger, etc.) et qui assure la coordination avec ses propres tâches et celles des autres cantons.

D. Les instruments d'aménagement mis en place visent précisément à assurer une collaboration étroite et continue entre les autorités et administrations des différents niveaux. Les conflits éventuels en ce qui concerne la manière de remplir les tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire sont réglés dans le cadre d'une procédure de conciliation dirigée par la Confédération.

E. L'information et la participation de la population sont exigées pour tous les plans d'aménagement établis. Les modalités de cette information et participation varient en fonction du contenu des plans et du niveau de planification:

- au niveau local, elle a lieu généralement dans le cadre de présentations publiques, de tables rondes ou par l'intermédiaire de commissions permanentes à large représentation des différents milieux concernés;
- au niveaux cantonal, dans le cadre d'articles de presse, d'expositions itinérantes, de brochures destinées aux ménages et par la possibilité qu'a chacun de faire ses observations;
- au niveau fédéral, dans le cadre de publications, d'articles de presse, d'émissions télévisées et de procédures de consultations, auxquelles participent toutes les organisations (partis, syndicats, associations d'usagers) intéressées.

REPONSE DE LA DELEGATION TURQUE

A. Mesures générales pour le développement économique d'une ville/région située dans une zone du pays où la situation de l'économie et de l'emploi est généralement médiocre

A1. Inciter les entreprises à s'y installer et à se développer

a. Zones et sites industriels: les zones industrielles ont pour but de promouvoir le développement cohérent de moyennes industries de fabrication par la mise à disposition de terrains viabilisés bénéficiant des services collectifs à un prix raisonnable. Les entreprises implantées dans ces zones peuvent obtenir des crédits à des conditions favorables.

Les sites industriels accueillent de petits artisans et des petits industriels. Ils sont créés par des coopératives qui bénéficient de crédits du Ministère de l'Industrie et du Commerce pour l'aménagement du site et la construction d'ateliers. L'infrastructure des zones et sites industriels est généralement assurée par les pouvoirs publics concernés, avec la contribution des entrepreneurs. Les mesures d'incitation financière pour l'implantation dans ces zones sont l'élément clé des instruments destinés à promouvoir l'allocation de ressources aux régions arriérées et à éviter la dissémination des industries. Ce système permet de réaliser des économies d'échelle et de préserver les terres cultivées.

b. Zones et centres de tourisme

Les zones et centres de tourisme conçus par le Ministère du Tourisme dans le cadre de la loi de 1982 pour la promotion du tourisme visent à accroître et à orienter l'investissement dans le secteur du tourisme. Les zones et centres de tourisme sont installés sur des terrains appartenant aux pouvoirs publics loués à bail pour une longue durée (49 ans) à des investisseurs potentiels. Dans ces zones, l'infrastructure est mise en place par le secteur public. En outre, les entreprises implantées dans ces zones bénéficient des services d'électricité, d'eau et de gaz à prix réduit et peuvent obtenir des crédits auprès de la Banque du tourisme affiliée au Ministère du Tourisme, ou même directement auprès du Ministère.

A2. Renforcer l'infrastructure

Les pouvoirs locaux, principaux organismes chargés de la création des infrastructures, disposent de nouvelles ressources financières et sont dotés de mécanismes qui leur permettent d'utiliser les ressources locales, comme le recouvrement de frais, pour des investissements infrastructurels. En outre, ils bénéficient de l'aide financière du pouvoir central. Un Fonds central (fonds de développement et de soutien) a été créé pour octroyer des crédits aux pouvoirs locaux aux fins d'expropriation des sols et de construction des infrastructures. En outre, le Ministère des Travaux Publics

consent des aides financières pour le développement infrastructurel, notamment aux collectivités locales ayant un fort potentiel touristique. Des prêts sont également accordés aux administrations publiques des municipalités pour l'élaboration de leurs plans d'ensemble, des projets d'égoûts et d'adduction d'eau, ainsi que des prêts à faibles taux d'intérêt pour la réalisation de ces projets.

A3. Eduquer et former la main-d'oeuvre

Plusieurs institutions du pouvoir central organisent des cours de formation pour aider à résoudre le problème de l'augmentation du chômage dans les villes. Du personnel est ainsi formé pour travailler dans

- des établissements touristiques
- le secteur du bâtiment
- l'industrie de fabrication
- l'artisanat
- la planification (règles et réglementations pour une meilleure planification de l'utilisation du sol).

B. Mesures spéciales destinées à promouvoir le développement économique et l'utilisation rationnelle des sols dans une région économiquement faible

B1. Inciter les entreprises à s'y installer et à se développer: parmi les instruments spéciaux figurent plusieurs mesures incitatives de développement des régions arriérées. Afin de promouvoir le développement industriel de ces régions, des mesures d'incitation financières (en matière de crédits et d'impôts) ont été redéfinies par les programmes annuels selon des plans de développement de cinq ans. Ces mesures prévoient des exonérations ou des réductions de l'impôt sur le revenu et des taxes professionnelles et l'extension des crédits accordés à des conditions de faveur pour les zones déclarées prioritaires à l'issue d'un classement annuel. Ces mesures s'appliquent non seulement aux investissements industriels, mais aussi aux investissements dans le secteur du logement.

B2. Renforcer l'infrastructure: l'entreprise de grands travaux publics à caractère social, comme la construction de logements sociaux, d'écoles, d'hôpitaux ou de centrales électriques, et la création de monopoles et d'entreprises nationales, permet parfois de ranimer l'économie locale et de créer des emplois dans les régions arriérées. Etant donné que l'une des principales causes d'émigration de ces régions vers les centres développés est à la fois le manque d'emplois et l'absence de services sociaux, les investissements publics sous forme d'équipements sociaux et l'entreprise publique peuvent infléchir la courbe migratoire.

C. Initiatives de planification physique

Une nouvelle approche de l'aménagement du territoire en Turquie est l'élaboration de projets d'ensemble pour certaines régions afin de permettre un développement socio-économique équilibré. Ces projets impliquent une approche globale du développement de l'économie régionale et la mise en place d'infrastructures et d'autres services urbains, ainsi que l'amélioration de la gestion des villes sur le plan administratif et financier.

L'exemple le plus important de cette approche globale est le projet Anatolie du Sud-Est (GAP) qui est un projet de développement régional intégré ayant des dimensions à la fois urbaines et rurales. Le projet a des incidences sur les structures de production de la région ainsi que sur la production d'énergie, les transports, l'éducation, la santé et d'autres secteurs.

D. Rôle et relations des administrations locales et nationales

Les mesures prises récemment en Turquie sur le plan législatif et administratif pour passer d'un pouvoir de décision hautement centralisé à une structure plus décentralisée ont abouti à un nouveau partage des responsabilités entre le gouvernement central et les autorités locales pour ce qui concerne les problèmes d'établissement humain. Dans ce contexte, le rôle du Gouvernement a un caractère régulateur en ce sens que l'implication active du secteur privé dans des activités de construction est appuyée et orientée par le Gouvernement.

Les autorités locales qui jouissent de pouvoirs plus importants en matière de planification physique sont maintenant pleinement responsables de la planification et de la gestion des établissements humains ainsi que de la mise en oeuvre des projets envisagés par le plan, tandis que le Gouvernement central conserve la responsabilité globale des grands investissements infrastructurels d'envergure nationale et régionale.

REPONSE DE LA DELEGATION DU ROYAUME-UNI

**A. Mesures générales pour le développement économique d'une ville/
d'une région située dans une zone du pays en perte de vitesse**

1. Pour la mise en oeuvre des "politiques régionales" on utilisait naguère deux types d'instruments : d'une part, des incitations à investir dans les "zones assistées" (y compris les zones abritant "l'industrie traditionnelle") ; d'autre part, une restriction du développement industriel dans les régions prospères, au moyen d'un système de certificats de développement industriel (IDC). Les IDC ont été supprimés en 1982.

2. Dans les zones assistées, le gouvernement central met à disposition :

- des subventions au titre du développement régional pour la création d'industries manufacturières et de certaines industries de services ;
- des locaux industriels lorsqu'ils ne sont pas fournis par le secteur privé ;
- des subventions spéciales au titre de l'amélioration des infrastructures physiques et au titre du défrichement et de la préparation des terrains à l'abandon.

B. Mesures spéciales destinées à répondre à de grands et rapides changements structurels dans l'industrie d'une région ou d'une ville

3. Les "politiques régionales" (supra, A) visaient initialement à endiguer la fuite vers le sud des capitaux, des emplois et des ressources humaines des régions manufacturières - jadis prospères - du nord et de l'ouest. Ces politiques ont fait l'objet d'ajustements tendant à atténuer l'impact de la restructuration industrielle et de la "désurbanisation" - migration ou transfert d'entreprises et de foyers familiaux de grandes villes et de conurbations, dans toutes les parties du pays, vers de petites villes et des villages du hinterland rural - processus entraînant, dans des cas extrêmes, le phénomène du dépérissement du centre ville. Ainsi, une relation de plus en plus étroite s'est établie entre les politiques régionales et les politiques des noyaux urbains.

4. Plusieurs initiatives urbaines spécifiques ont vu le jour sur l'ensemble du territoire britannique, tendant à concentrer l'aide sur les zones qui en ont le plus besoin. En mars 1988, le gouvernement a lancé une "Action pour les villes", qui intégrait les initiatives de toutes les administrations centrales investies de responsabilités particulières dans le domaine du "centre ville" en Angleterre (une action analogue est en cours en Ecosse, au pays de Galles et en Irlande du Nord). Il y a deux grandes composantes:

- La "City Grant", qui regroupe la subvention pour l'urbanification, la subvention pour la régénération urbaine, la subvention pour les terrains à l'abandon et les programmes connexes dans les 57 zones prioritaires visées par le Programme urbain du Ministère de l'Environnement. Il s'agit de faciliter la mise en valeur et d'attirer vers le centre ville les investissements privés.

- 9 nouvelles sociétés pour la mise en valeur urbaine, sur le modèle des sociétés des docks de Londres et de Liverpool établies en 1981. Ces "corporations", qui s'inspirent des sociétés pour le développement des villes nouvelles, ont vocation à résoudre les problèmes spécifiques que pose la réhabilitation de zones touchées par une détérioration socio-économique et environnementale massive. Les "corporations" sont nommées par le gouvernement central pour plusieurs années, après quoi les responsabilités sont restituées aux autorités locales.

C. Initiatives d'aménagement du territoire pour obtenir une utilisation rationnelle du sol, même dans une situation de grands et rapides changements structurels dans une région ou une ville, en vue de rénover les anciennes zones industrielles, d'améliorer l'infrastructure etc....

5. Au Royaume-Uni, l'instrument qui permet de réglementer, et par conséquent de rationaliser, l'utilisation du sol (dans toutes les zones urbaines et rurales) est le système de planification foncière qui s'incarne dans la Loi d'aménagement du territoire de 1971 (modifiée) pour l'Angleterre et le pays de Galles, ainsi que dans des lois distinctes, mais analogues, en Ecosse et en Irlande du Nord. Le système a fait son apparition pour la première fois dans la Loi d'aménagement du territoire de 1947. Dans cette loi, la plupart des opérations de construction, d'autres travaux et les "changements matériels d'utilisation" sont définis avec précision comme constituant "une intervention"; ils requièrent à chaque fois l'autorisation du service chargé de l'aménagement, en principe le conseil de district. Pour apprécier l'opportunité d'accorder ou non cette autorisation, avec ou sans "conditions", l'autorité chargée de l'aménagement est légalement tenue "de tenir compte du schéma des interventions pour la zone et de tout autre facteur pertinent". Pour toutes les régions, à l'exception de Londres et des 6 autres aires métropolitaines d'Angleterre, le schéma des interventions comprend le schéma de structures (obligatoire) du comté, approuvé par le gouvernement central, et le schéma local, plus détaillé mais facultatif, que le conseil de district adopte en respectant les orientations fixées par le schéma de structures. Les "Boroughs" de Londres et les districts métropolitains établissent et adoptent des schémas d'aménagement unitaire. L'administration centrale peut décider, directement, de réaliser un projet dont l'importance dépasse le niveau local ou qui s'écarte du schéma des interventions.

6. On voit que, par ces moyens, tous les projets d'aménagement sont conformes, dans leur localisation, à la politique du gouvernement central et à celle des conseils de comté et des conseils de district. D'une manière générale, l'administration centrale a pour politique - et cet aspect concerne directement l'utilisation rationnelle du sol - d'encourager les implantations, notamment industrielles, sur des terrains industriels ou d'autres parcelles urbaines déjà défrichés, plutôt que sur

des sites naturels vierges. Cette option est complétée par les politiques des "ceintures vertes", en vertu desquelles toute intervention dans les ceintures vertes qui ont été délimitées autour des principales villes est, en principe, quasiment impossible. Voici un certain nombre d'instruments devant permettre d'atteindre ces objectifs et d'encourager la revitalisation des zones défavorisées :

- Zones d'entreprise (EZ). Elles sont instituées pour une durée limitée, en principe dix ans ; pendant cette période, les occupants sont exonérés des impôts locaux, et ils bénéficient d'autres avantages fiscaux et administratifs, par exemple de procédures simplifiées pour "l'autorisation d'aménagement".

- Zones d'aménagement simplifié (SPZ). Elles sont conçues pour encourager l'investissement à l'intérieur des noyaux urbains. Il n'est pas nécessaire de déposer une demande d'autorisation lorsque l'intervention projetée est conforme au schéma des SPZ.

- Le cadastre étatique des biens fonciers publics inutilisés ou sous-utilisés. Cet instrument, dont la création date de 1981, vise à faire connaître les ressources en question et à encourager leur mise en valeur.

D. Le rôle que jouent, et les rapports qui lient, l'administration locale, l'administration régionale et l'administration nationale

7. La responsabilité première de la prospérité socio-économique des villes incombe aux élus locaux, dont les compétences et les obligations sont fixées par voie législative. Les conseils de district recueillent la moitié, environ, des fonds nécessaires, au moyen d'un impôt réel local, qu'on appelle en anglais les "rates". Le gouvernement central fournit la plus grande partie du restant sous la forme d'une subvention complémentaire ("rate support grant" - RSG). La RSG s'inscrit dans le financement des programmes sectoriels de l'Etat, compte tenu des besoins spécifiques de telle ou telle zone urbaine. Pour tenter de résoudre les problèmes d'une zone donnée, les trois niveaux d'administration concluent divers accords d'association avec le secteur privé/bénévole.

8. Voici, en quelques mots, comment s'articulent les responsabilités et les relations en matière d'aménagement foncier. Le Parlement adopte des lois et des amendements dans le domaine de l'aménagement du territoire, ainsi que des instruments juridiques dérivés (par exemple, réglementation concernant les schémas d'intervention, ordonnances relatives aux catégories d'utilisations, ordonnances sur l'aménagement général), que le gouvernement central élabore séparément pour l'Angleterre/pays de Galles, pour l'Ecosse et pour l'Irlande du Nord. Ces instruments ont notamment pour fonction de répartir les responsabilités et de définir les procédures.

9. En Angleterre, le Ministre de l'Environnement est légalement tenu (entre autres) : d'approuver les schémas de structures (des comtés) ; de se faire soumettre les demandes concernant les projets d'interventions d'importance supra-locale, et de prendre une décision à ce sujet ; de statuer sur les recours formés contre les décisions préjudiciables des autorités locales de l'aménagement (fonction déléguée, pour les affaires mineures, à des inspecteurs) ; d'intervenir à divers stades du processus d'aménagement, en exerçant la faculté d'émettre diverses réserves, par

exemple dans le cas (rare) d'une défaillance d'une autorité locale de l'aménagement. Le Ministère de l'Environnement communique fréquemment aux autorités de comté et de district chargées de l'aménagement des conseils et des directives concernant les politiques sectorielles et de planification spatiale suivies par le gouvernement ainsi que la manière dont elles devraient être mises en oeuvre.

10. Il est demandé aux conseils de comté d'établir les schémas de structures en concertation avec le gouvernement central, les conseils de district, les comtés limitrophes, divers organismes publics et parapublics et l'ensemble de la population ; de statuer sur les demandes d'aménagement concernant certaines catégories de projets (par exemple, extraction de ressources minérales et "entorses" au schéma de structures - à moins que le Ministre ne décide d'examiner lui-même la demande).

11. Les conseils de district ont toute latitude pour élaborer et adopter des schémas locaux, dans le cadre du schéma de structures. L'Etat encourage l'élaboration de tels instruments à chaque fois qu'une intervention de quelque importance est envisagée. Les conseils de district sont tenus de statuer sur toutes les demandes d'autorisation (sous réserve de ce qui est indiqué ci-dessus).

12. Voilà par quels moyens les mesures spéciales visées aux sections A. à C. ci-dessus, mesures tendant à venir en aide aux zones et régions défavorisées, aboutissent à des modifications dans l'utilisation des sols.

E. Participation, au niveau local, à la mobilisation et à l'aménagement, pour répondre aux grands et rapides changements structurels dans une région ou une ville, de la part du public, des syndicats de salariés, des syndicats d'employeurs, des entreprises et d'autres entités

13. En vertu de la législation de l'aménagement du territoire, les autorités locales de l'aménagement ont l'obligation de tenir pleinement compte des points de vue du grand public à tous les stades du processus d'aménagement, et d'informer le gouvernement central de la manière dont cette obligation a été remplie. Toute personne, ou tout groupe d'intérêts, peut opposer des objections à une partie quelconque du schéma de structures lors de l'inspection publique organisée par l'administration centrale ; et ces objections doivent être prises en considération lorsque le Ministre étudie une quelconque modification du schéma. Toute personne ou tout organisme, public ou privé, peut faire une déposition devant l'inspecteur du Ministère lors d'une enquête (audition) publique relative à une demande d'aménagement, d'ordinaire lors de la présentation de la demande au Ministre, ou au moment de l'appel (cf supra D.). Enfin, dans le cadre du Programme urbain, les pouvoirs locaux et les groupements dans les 57 zones prioritaires (cf supra, par.4) sont encouragés à collaborer étroitement avec les Chambres de commerce locales (représentant le secteur privé) et les organisations bénévoles.

CONCLUSIONS DU SEMINAIRE

présentées par le Dr. Michael MELZER,
République Fédérale d'Allemagne

Nous avons tous eu certains problèmes pour définir en commun le schéma de notre discussion.

Aussi j'espère que vous comprendrez que j'ai eu, moi aussi, quelques difficultés à établir le schéma de mon rapport. Finalement, j'ai opté pour une solution qui comporte trois parties.

Dans la première partie, j'aborde très brièvement le schéma de notre discussion. Je suis persuadé que le Secrétariat et le Comité des Hauts Fonctionnaires pourront le compléter très prochainement. Par conséquent, je ne vais pas vous énumérer ici les instruments présentés et discutés mais simplement les catégories des instruments retenus comme étant utiles pour notre tâche.

Dans la deuxième partie, je fais quelques remarques générales sur les interactions entre l'aménagement du territoire et le développement rationnel du sol.

Dans la troisième partie, enfin, je présente dix thèses ; celles-ci n'ont pas la prétention de résumer l'ensemble de la discussion ni de définir les instruments d'incitation présentés. Il s'agit-là des thèses qui s'imposent à moi à la fin de ce séminaire.

Premier point, correspondant aux questions A et B de notre schéma:

I. Nous avons discuté les mesures générales et spéciales destinées à inciter le développement économique d'une région qui a actuellement des problèmes de développement.

- a) Il y avait un consensus pour que les mesures qui envisagent d'inciter des entreprises à s'installer et à se développer (préparation des espaces disponibles, aides financières pour des investissements) soient considérées comme indispensables pour un tel développement et utilisées dans tous les pays membres.
- b) Il y avait également un consensus pour que de telles mesures aient une influence directe sur l'utilisation du sol et puissent contribuer à une utilisation rationnelle car l'administration peut décider pour quel endroit elle va octroyer des aides et si l'on peut lier ces aides à des conditions d'utilisation rationnelle du sol.
- c) En outre, l'équilibre envisagé entre les régions pour toutes ces mesures assure, de l'avis général des participants du séminaire, une utilisation plus rationnelle du sol. Néanmoins cela ne signifie pas qu'on ne s'est pas rendu compte que toutes ces mesures peuvent contribuer à une utilisation rationnelle du sol, mais que cela dépend aussi d'autres influences.
- d) Vous, les participants du séminaire, avez ajouté que parallèlement à de telles mesures, il est indispensable de renforcer l'infrastructure des régions et d'améliorer la formation professionnelle parce que l'homme, avec ses capacités, joue un rôle décisif pour chaque type de développement.

Il faut ajouter aussi, cela est évident, que le meilleur développement est celui qui utilise les potentiels que fournit chaque région, incitant les responsables de la région à utiliser au mieux son potentiel et à ne pas attendre d'aide de l'extérieur.

Deuxième point qui correspond à la question C de notre schéma:

La clé pour une utilisation rationnelle du sol reste toujours un système de planification spatiale avec une implantation assurée, c'est-à-dire un système qui doit être intégré dans une stratégie globale, élaboré et exécuté aux trois niveaux de l'administration, surtout au niveau local. Cela implique que les autorités locales ont la possibilité légale et financière de décider. Sans un tel système toutes les autres mesures manquent d'efficacité.

Troisième point, correspondant à la question D:

Il ne fait aucun doute que chaque développement d'une région défavorisée et chaque utilisation rationnelle du sol requièrent des actions de tous les niveaux de l'administration avec, cependant, une coopération étroite de ces niveaux, cherchant si possible une solution commune, sans laquelle la motivation des responsables locaux, qui est indispensable, ne pourra être obtenue.

Quatrième point, correspondant à la question E:

Toutes les mesures administratives ne peuvent qu'inciter les mesures privées. Cependant la motivation, la conviction et la volonté de la population d'une région sont l'investissement le plus riche. Aucun résultat n'est possible sans cela. Il est clair que la participation du public doit être l'un des éléments fondamentaux de notre travail.

II. Trois remarques générales fondamentales paraissent indispensables.

1. Le thème de ce séminaire était basé sur les résolutions de la 8e Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire de Lausanne et, par conséquent, sur la conviction que le sol, en tant que base irremplaçable et non multipliable de notre existence et de notre avenir, doit être utilisé de façon économe et avec précaution, dans l'intérêt des générations futures.

Le séminaire avait pour but de préparer la 9e session ministérielle qui sera consacrée à une analyse des instruments d'une telle utilisation rationnelle du sol.

2. Cependant, une évidence s'est imposée : la question de l'utilisation du sol ne pourra pas être abordée exclusivement du point de vue de la protection de l'environnement. D'une part, cela n'est pas possible lorsque ces questions sont discutées dans le cadre de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire. D'autre part, on ne peut procéder ainsi après avoir vécu intensément l'exemple pratique d'une région avec ses problèmes multiples. Au contraire, le document de base soumis par la délégation suédoise, de même que les réponses des délégations nationales et les débats lors du séminaire ont démontré que les questions de base de l'aménagement du territoire se retrouvent toujours au premier plan :

- que peut-il, que doit-il se passer dans une région afin d'orienter au mieux son développement dans l'intérêt de ses habitants ?
- de quelle manière pourra-t-on réaliser un équilibre entre les différentes régions et leur potentiel spécifique ?

Ce n'est que lorsqu'on aura répondu à ces questions et mis en évidence les mesures possibles, que se posera le problème de les mettre en oeuvre en utilisant la ressource du sol d'une façon aussi économe que possible.

3. J'ignore si l'affirmation qui suit s'appliquera pour tout le monde et pour toujours, mais elle me semble se dégager clairement à l'issue de ce séminaire.

Ce serait une illusion politique et humaine de penser qu'on pourrait fixer de façon abstraite les exigences d'une utilisation rationnelle du sol. Elles ne pourront être définies qu'à la lumière de l'observation concrète d'une région avec ses problèmes et ses potentialités spécifiques. Les instruments utilisés à cet égard doivent par conséquent être très concrets, ouverts aux intérêts des habitants concernés qui doivent pouvoir participer au processus décisionnel.

III. J'aimerais vous présenter dix thèses qui s'imposent à moi à la fin de ce séminaire concernant l'utilisation rationnelle du sol.

Thèse 1 :

Tous les Etats membres comptent des régions dont le développement présente des problèmes qui exigent une réaction spécifique et des aides venant également de l'extérieur de la région.

De telles interactions sont inévitables, partiellement en fonction des conditions historiques ou géographiques, partiellement en fonction des changements structurels dans l'économie ou l'agriculture.

L'évolution actuelle, et avant tout le marché intérieur de la Communauté Européenne, renforce ces problèmes par sa tendance à accroître encore la concentration.

Thèse 2 :

Ce ne serait pas seulement une injustice sociale, mais encore un gaspillage de ressources humaines, de valeurs économiques et, enfin, de ressources environnementales si l'on voulait accepter cette évolution sans prendre des mesures afin de préserver, pour chaque région, au maximum ses potentialités et d'utiliser ainsi de la façon la plus rationnelle possible le sol mis à la disposition de l'habitat et du travail des hommes et des femmes.

Thèse 3 :

Les mesures prises pour favoriser les possibilités d'expansion économique d'une région ou d'une commune ont nécessairement des conséquences pour la stabilité sociale, l'équipement en infrastructures et les ressources environnementales, et avant tout pour la ressource du sol. Par conséquent, tous ces instruments peuvent être utilisés pour agir sur l'utilisation du sol.

Thèse 4 :

En général et aujourd'hui en particulier, ni la chronologie, ni les instruments du soutien au développement ne sont définis en fonction de l'utilisation rationnelle du sol. La chronologie et les instruments se définissent plutôt en fonction des besoins et des possibilités de soutien. Les questions de l'utilisation rationnelle du sol - comme les (autres) questions de protection de l'environnement - ne font leur apparition qu'en deuxième ligne et, en quelque sorte, comme limite des possibilités de développement.

Thèse 5 :

Dans la plupart des cas, les instruments disponibles répondent aux questions du développement comme à celles de l'utilisation du sol aux seuls niveaux local et régional. Ceci implique qu'on ne pourra évaluer si une utilisation du sol est rationnelle qu'en fonction d'une situation concrète au niveau local. En effet, il est cependant nécessaire que les autorités locales aient les moyens financiers et administratifs pour pouvoir décider.

La question de savoir si cette utilisation du sol est rationnelle à une échelle spatiale plus étendue est d'une nature tout à fait différente. En d'autres termes : on peut aisément concevoir qu'une certaine utilisation pourrait être réalisée plus facilement dans une autre région ou un autre pays, en raison d'une disponibilité plus élevée ou de facilités plus grandes. Ceci est toutefois inopérant si dans ce pays ou dans cette région, les besoins sont inexistantes ou s'il n'y a pas d'habitants qui pourraient bénéficier d'une telle utilisation.

Thèse 6 :

Indépendamment des instruments concrets, deux idées fondamentales de l'aménagement du territoire contribuent à l'utilisation rationnelle du sol :

1. L'équilibre entre différentes régions signifie, au moins de façon tendancielle, une meilleure utilisation des ressources disponibles. Du moins, cette considération semble avoir été à la base des débats du séminaire.
2. Le soutien accordé aux potentialités d'une région faible favorise ainsi une utilisation plus rationnelle du sol. Ceci semble, en tout état de cause, certain pour la région concernée, puisque ses habitants puisent dans cette utilisation du sol une amélioration de leur qualité de vie.

Le problème finit par se poser seulement dans le cas où l'utilisation atteint un degré qui constitue un handicap pour des évolutions futures, qui limite l'épanouissement humain, ou qui porte atteinte à l'équilibre écologique.

Toutefois, une telle situation est rarement la conséquence d'une seule mesure en un seul lieu, mais d'une série de mesures dans un espace donné.

Thèse 7 :

Des mesures de soutien permettront l'utilisation la plus rationnelle possible du sol lorsqu'elles utiliseront des possibilités ou des établissements existants.

Tout comme les technologies modernes utilisent, en général, moins d'espace, un élargissement exige moins d'espace qu'une approche entièrement nouvelle ou qu'une nouvelle création.

Thèse 8 :

Il convient de distinguer de façon très stricte, d'une part, les instruments qui maintiennent certains espaces libres de toute utilisation ou qui y interdisent certaines utilisations et, d'autre part, les instruments qui devraient permettre d'utiliser de façon rationnelle des espaces disponibles.

Par définition, les mesures de soutien ne pourront s'appliquer qu'à des surfaces considérées, en principe, comme disponibles.

Ceci m'est apparu comme l'une des difficultés principales lors des débats du séminaire. Si des surfaces ou du sol sont mis à disposition pour être utilisés, la seule considération sera de parvenir à une utilisation aussi efficace que possible, mais non d'utiliser moins de surface. Dans ce cas, un soutien au développement réussi est, en même temps, une utilisation rationnelle du sol.

Thèse 9 :

Dans l'esprit de la thèse 8, les mesures de soutien correspondent d'autant plus à l'exigence d'une utilisation rationnelle du sol qu'elles sont couronnées de succès. Ceci signifie cependant que la décision de savoir quelles surfaces peuvent être utilisées ou quelles limites doivent être imposées à une utilisation doit être préparée et prise sur la base d'autres instruments.

Thèse 10 :

A côté des instruments favorisant le développement régional avec leurs conséquences pour une utilisation rationnelle du sol, doivent être développés, par conséquent, des instruments permettant une protection du sol à grande échelle. Ceci peut consister à désigner, à grande échelle, des espaces libres soustraits à toute utilisation ou à adopter des règles juridiques limitant, en principe, certaines formes d'utilisation.

A N N E X E I

LISTE DES PARTICIPANTS

BELGIUM / BELGIQUE

M. Philippe DEBAISIEUX - Membre du Cabinet du Ministre A. Lienard, Ministre de l'Aménagement du Territoire pour la Région wallonne - 52, rue des Colonies - Boîte 5 - B - 1000 BRUXELLES.

Mme Catty LIENARD - Membre du Cabinet du Ministre A. Lienard, Ministre de l'Aménagement du Territoire pour la Région wallonne - 52, rue des Colonies - Boîte 5 - B - 1000 BRUXELLES.

DENMARK / DANEMARK

Mr Finn TOFTE - Head of Section for International Affairs - Ministry of the Environment - National Agency for Physical Planning - Haraldsgade 53 - DK-2100 COPENHAGEN Ø.

FINLAND / FINLANDE

Mr Juhani MALJONEN - Deputy Director - Ministry of the Environment - Hämeentie 3-5 - SF - 00530 HELSINKI.

FRANCE

M. Patrick BESSEAU - Professeur d'Economie Urbaine - Ecole d'Architecture de Nantes - Rue Massenet - F - 44000 NANTES

M. Vincent CLAUSTRE - Service d'Etude du SGAR - 4, rue Joseph Massol - BP 421/R4 - F - 67004 STRASBOURG Cedex.

FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY / REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

Dr. Dietmar EISENHAMMER - Chargé de Mission - Staatskanzlei Rheinland-Pfalz - Abteilung 4 - Peter-Altmeier-Allee 1 - D-6500 MAINZ.

Dr Michael MELZER - Ministerialrat - Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau - Deichmanns Aue - D - 5300 BONN 2

ITALY / ITALIE

M. Vincenzo ALAIMO - Capo Gruppo Democristiano - Amministrazione Provinciale Agrigento - Viale Regina Elena n° 11 - I - 92024 CANICATTI (AG)

M. Domenico ALOISI - Conseiller Régional - Conseil Régional de la Vallée d'Aoste - Place A. Deffeyes, 1 - I - 11100 AOSTE.

M. Antonio BARALDO - Assessore Provinciale - Amministrazione Provinciale di Padova - Piazza Antenore n° 3 - I - 35121 PADOVA

M. Ignazio CANTONE - Presidente - Provincia Regionale Agrigento - Via E. Duse - I - 92100 AGRIGENTO

M. Giacomo DI BENEDETTO - Consigliere Provinciale - I - 92100 AGRIGENTO

M. Vito DI MAIDA - Assessore Provinciale - Provincia Agrigento - Piazza del Vespro 1 - Villagio Mosé - I - 92100 AGRIGENTO

M. Salvo DI PUMA - Consigliere - Provincia Agrigento - Via Cirillo 9 - I - CANICATTI (AG)

M. Armando DUGHETTI - Assessore - Amministrazione Provinciale Padova - Piazza Antenore n° 3 - I - 35121 PADOVA.

M. Franco FIORELLI - Expert - Ministero Bilancio - Via della Ferratella in Laterano, 33 - I - 00184 ROMA.

M. Mariano GABRIELE - Directeur Général - Ministère du Budget et de la Programmation Economique - Via XX Settembre - 97 - I - 00187 ROMA.

M. GAMBINO - Provincia Regionale Agrigento - I - 92100 AGRIGENTO

M. Bruno MILANESIO - Conseiller Régional - Conseil Régional de la Vallée d'Aoste - Place A. Deffeyes, 1 - I - 11100 AOSTE.

M. Calogero NINOTTA - Assessore Provinciale - Via Moro - I - RAVANUSA (AG)

M. Liborio PASCALE - Conseiller Régional - Conseil Régional de la Vallée d'Aoste - Place A. Deffeyes, 1 - I - 11100 AOSTE.

M. Pier Carlo RUSCI - Conseiller Régional - Conseil Régional de la Vallée d'Aoste - Place A. Deffeyes, 1 - I - 11100 AOSTE.

M. Bruno SANGALLI - Consigliere Amministrazione Provinciale - Corso Vittorio Emanuele 17 - I - 26100 CREMONA.

LUXEMBOURG

M. Nicolas MOMPER - Secrétaire à l'Aménagement du Territoire - Secrétariat à l'Aménagement du Territoire - 13, avenue Gaston Diderich - L - LUXEMBOURG

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Mr Derek MARTIN - Coordinator International Affairs - National Physical Planning Agency - Willem Witsenplein 6 - NL - 2596 BK DEN HAAG

Mr Joost MENDER - Head Department Economics and Finance - National Physical Planning Agency - Postbox 90618 - NL - 2509 LP DEN HAAG

NORWAY / NORVEGE

Mr Hans Jacob NEUMANN - Head of Section - Ministry of Environment - P.B. 8013 Dep - N - 0030 OSLO 1

Ms Elin RØNNINGEN - Ministry of Environment - PB 8013 Dep - N - 0030 OSLO 1

PORTUGAL

M. Jose SANTOS MOTA - Director General do Ordenamento do Territorio - Campo Grande 50 - P - 1700 LISBOA

SPAIN / ESPAGNE

M. Sebastià SERRA BUSQUETS - Professeur d'Histoire contemporaine - Université des Iles Baléares - Tranvia, 29 1er B - E - 07015 PALMA DE MALLORCA

Mme Antònia RIPOLL MARTINEZ - Professeur de Géographie - Département des Sciences de la Terre - Université des Iles Baléares - Tranvia, 29 1er B - E - 07015 PALMA DE MALLORCA

M. Rodolfo SEGURA - Conseiller technique - Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Instituto del Territorio y Urbanismo) - Paseo de la Castellana, 67 - E - 28071 MADRID

SUEDE / SWEDEN

Mr Goeran ALDSKOGIUS - Assistant Under-Secretary - Ministry of Labour (Arbetsmarknadsdepartement) - S - 103 33 STOCKHOLM

Mr Leif SVENSSON - County Director - The County Administrative Board - Länsstyrelsen i Kopparbergs Län - S - 791 84 FALUN

Mr Gunnar BLOMKVIST - Deputy Assistant Under-Secretary of State - Ministry of Labour - S - 103 36 STOCKHOLM

Mr Kjell SVENSSON - Assistant Under-Secretary - Ministry of Housing and Physical Planning - S - 10 333 STOCKHOLM

Other Swedish participants taking part in the study tour and the seminar:

Mrs Lilly HANSSON - County Governor of Dalecarlia - The County Administrative Board - Länsstyrelsen i Kopparbergs Län - S - 791 84 FALUN

Mr Mats-Gunnar SVENNUNG - Senior Legal Secretary - County Administrative Board - FALUN

Mr Arne JONS - Director of Regional Planning - County Administrative Board - FALUN

Mr Leif WIKSTRÖM - Deputy County Architect - County Administrative Board - FALUN

Mr Olle BERGFORS - Deputy Division Director for Environment - County Administrative Board - FALUN

Mr Ulf LÖFWALL - Director of Regional Preservation of Monuments and Sites - County Administrative Board - FALUN

Mr Birger HAGLAND - Deputy County Architect - County Administrative Board - FALUN

Mrs Ellen SUNDELL - Administrative Officer - County Administrative Board - FALUN

Mr Bertil HELLDIN - Chairman of the Community Council - City of Falun - 791 83 FALUN

Mr Ulf ELGEMYR - Councillor in Chief of the Municipal Board - City of Falun

Mr Per-Olof BLAD - Municipal Secretary - City of Falun

Mr Bengt LINDSTRÖM - Municipal Director - City of Borlänge - S - 791 81 BORLÄNGE

Mr Hans-Gunnar JONSSON - Manager Trade and Industry - City of Borlänge

Mr Jan LÖVGREN - Councillor in Chief of the Municipal Board - City of Avesta

Mr Lars ENOKSSON - Manager Trade and Industry - Box 54 - S - 774 01 AVESTA

Mrs Ewa LÖVGREN - Managing Director Avesta Industristad AB - Box 40 - S - 774 01 AVESTA

Mr Jan EIVINSON - Director of the Savings-Bank of Dalarna - Box 717 - S - 791 29 FALUN

Mr Erik WENNBERG - Manager for the Foreign Division - Savings-Bank of Dalarna - Box 717 - S - 791 29 FALUN

Mr Sverker LINDBLAD - Senior Administrative Officer - Regional Development and Financial Support, SIND - S - 117 86 STOCKHOLM

SWITZERLAND / SUISSE

M. Michel MATTHEY - Chef de Section - Office fédéral de l'Aménagement du Territoire - Eigerstrasse 65 - CH - 3003 BERNE

TURKEY / TURQUIE

Mrs Feral EKE - Deputy General Director - Ministry of Public Works and Settlement - Bayindirlik ve Iskan Bakanligi - TAU Gn. Mdlüğü - Necatibey 63 - TR - ANKARA

ROYAUME-UNI / UNITED KINGDOM

Mr David BALL - Principal Planning Officer - Department of the Environment - Room C15/11 - 2 Marsham Str. - GB - LONDON SW1 3EB

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES / COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

M. Anastasios NYCHAS - Administrateur à la Direction Générale de l'Environnement, de la Protection des Consommateurs et de la Sécurité Nucléaire - DG XI - 10, rue Guimard - B - 1049 BRUXELLES

CONFERENCE PERMANENTE DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE/
STANDING CONFERENCE OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF EUROPE

Herrn Hans-Georg LANGE - Member of the Committee on Regional Problems
and Regional Planning - Deutscher Städtetag Postfach 51 06 20 -
D - 5000 KÖLN 51

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE / ASSEMBLEE
PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Victor RUFFY - Membre de la Commission de l'environnement, de
l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux - Sur la Place -
CH - 1054 MORRENS VD

COUNCIL OF EUROPE SECRETARIAT / SECRETARIAT DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Ferdinando ALBANESE - Directeur de l'Environnement et des Pouvoirs
Locaux

M. Charles F. KOHLER - Directeur Adjoint de l'Environnement et des
Pouvoirs Locaux

M. Ulrich BOHNER - Administrateur principal - Division des
Collectivités Territoriales, de la Coopération Transfrontalière
et de l'Aménagement du Territoire

A N N E X E II

RESOLUTION n° 1 ADOPTÉE PAR LA 8e CEMAT

sur l'utilisation rationnelle du sol :
fondement et limite de notre développement

Les Ministres participant à la 8e Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire tenue à Lausanne (Suisse) les 20 et 21 octobre 1988;

Après avoir examiné les rapports soumis par les délégations suisse, autrichienne, allemande, néerlandaise, suédoise et britannique et compte tenu de la discussion qui les a suivis;

- Considérant que le sol est, avec les autres ressources naturelles que constituent l'air et l'eau, un élément essentiel et limite pour les activités humaines;

- Considérant qu'à ce titre le sol remplit plusieurs fonctions, parfois incompatibles entre elles; il est:

- a) partie au cycle des échanges naturels exerçant une action de filtre, de tampon, de transformation des substances nuisibles,
- b) réservoir génétique,
- c) source de matières premières et d'eau,
- d) base de production (biomasse, denrées alimentaires),
- e) soubassement spatial des structures socio-économiques,
- f) support du patrimoine culturel et historique ;

- Considérant que le sol est une ressource limitée, non extensible et de récupération difficile et coûteuse, et que, par conséquent, il mérite une protection adéquate, mais reconnaissant qu'il est aussi nécessaire de concilier cette protection avec les exigences d'un développement qui devrait être écologiquement équilibré;

- S'inquiétant de voir que dans les dernières années l'homme a eu une tendance accrue à utiliser le sol, le consommant selon ses besoins sans se soucier de façon suffisante de ceux de ses descendants ni de ceux de la nature et préoccupés par le fait que cette attitude risque notamment d'entraîner l'épuisement de certaines ressources, la disparition régionale ou globale de certaines espèces et la dégradation des lieux de récréation pour l'homme;

- Reconnaissant que le sol - objet également de placements en capitaux - est quantitativement menacé, en raison de:

- a) l'expansion urbaine résultant d'une part, du phénomène de concentration aux échelles régionales et, d'autre part, de la tendance à quitter la ville pour s'installer en villa familiale dans les zones péri-urbaines et au-delà;
- b) la redistribution de l'économie, d'une part, des régions en déclin vers les régions plus dynamiques et, d'autre part, dans ces régions, vers la périphérie urbaine et les zones rurales, phénomène entraînant une occupation du sol plus extensive au risque de voir se former de nouvelles friches industrielles;
- c) la création d'importantes infrastructures sur les terres agricoles et les espaces naturels, pour satisfaire, en particulier, les besoins accrus en transport, dus notamment à l'utilisation croissante de la voiture privée et à la nécessité d'implanter en dehors des villes les grandes installations de production d'énergie, d'épuration des eaux et de traitement des déchets;
- d) du développement intensif du tourisme répondant aux besoins accrus de loisirs, faisant suite à la diminution du temps de travail et à l'accroissement de la durée de la vie de l'homme,

et considérant que ces menaces quantitatives ont un impact qualitatif;

- Considérant qu'il convient également de protéger qualitativement le sol par l'adoption de normes appropriées contre, en particulier:

- la détérioration de la structure du sol;
- les pollutions de diverses origines;
- la détérioration écologique et celle des paysages;

- Vu la Résolution (72) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à la Charte européenne des sols;

- Conscients qu'une étude est en cours au sein du Conseil de l'Europe pour déterminer quelle action il conviendrait éventuellement d'entreprendre au niveau européen pour la protection qualitative du sol;

- Convaincus de l'interdépendance de la protection quantitative et qualitative du sol et, par conséquent, des politiques d'aménagement du territoire et d'environnement,

I. Réaffirment l'importance de l'aménagement du territoire - garant de l'utilisation du sol - comme expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société, ainsi qu'il est indiqué dans la Charte européenne de l'aménagement du territoire;

II. Estiment qu'une utilisation écologiquement équilibrée du sol, source de croissance économique, est susceptible de rendre possible, ultérieurement, une meilleure protection du sol, ainsi qu'il est indiqué dans le rapport des Nations Unies sur l'environnement et le développement;

III. Soulignent l'urgence d'une protection quantitative du sol qui, tout en gardant ouverte la possibilité d'aménagement à long terme, privilégie, en particulier, la réutilisation systématique réglementée des surfaces urbaines et industrielles existantes, y compris la conservation du patrimoine immobilier et de l'environnement urbain, et le contrôle approprié du développement des équipements et installations touristiques dans les zones rurales;

IV. Considèrent, à cet égard, que les principes annexés à la présente Résolution devraient constituer la base de toute action locale, régionale, nationale et internationale; en particulier, demandent:

- au Conseil de l'Europe d'étudier la possibilité d'inviter les Nations Unies à entreprendre, au niveau mondial, l'action appropriée pour prévenir les risques découlant des dégradations des sols;
- aux Hauts Fonctionnaires de proposer un programme de travail spécifique sur l'utilisation rationnelle du sol;

V. Estiment qu'il est prioritaire de déterminer, sur la base des principes susmentionnés, les instruments de stimulation, de mise en oeuvre et de gestion d'une politique d'utilisation judicieuse et mesurée du sol, en particulier:

- a) les instruments de connaissance (par exemple cartographie, télédétection, banque de données) et de surveillance;
- b) les instruments non seulement d'administration normatifs, mais aussi d'administration actifs, tels que par exemple:
 - les procédures de programmation et d'autorisation des projets,
 - les instruments financiers (notamment fiscaux),
 - les nouveaux moyens, tels par exemple l'extension de l'étude d'impact sur l'environnement à l'aspect "utilisation" des sols, les possibilités de mesures/prestations compensatoires;
- c) les instruments socio-politiques, tels que:
 - la coopération entre les pouvoirs publics et le secteur privé,
 - l'information et la participation du public,
 - la politique intégrée de développement local et régional,
 - la politique de développement des régions en déclin et de récupération des friches industrielles et des zones urbaines abandonnées,
 - la politique d'aménagement rural,
 - la formation;

VI. Recommandent au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'étendre l'étude de faisabilité en cours sur la protection qualitative du sol aux aspects quantitatifs de la protection du sol, c'est-à-dire de l'aménagement du territoire, en associant le Comité des Hauts Fonctionnaires chargés de préparer les Conférences européennes des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire à ces travaux.

Annexe à la Résolution n° 1 adoptée par la 8e CEMAT

Principes
pour une nouvelle politique d'utilisation du sol

I. GENERAUX : Vers de nouveaux rapports entre l'homme
et son environnement

1. Il conviendrait de passer à une vision de l'environnement plus globale incluant notamment les exigences de la conservation de la nature et de l'équilibre écologique.

2. L'utilisation du sol, ressource qui n'est pas inépuisable, doit être régie par le principe d'économie.

3. La politique d'utilisation du sol, au niveau local, régional, national et international, devrait prendre davantage en considération tous les intérêts en cause, vus à long terme, plutôt que de rechercher des solutions à court terme.

4. Cette gestion du sol privilégiant les considérations à long terme par rapport aux intérêts spéculatifs à court terme doit permettre de laisser une "marge de manoeuvre" aux générations futures.

5. L'utilisation du sol doit être fondée sur le principe de coordination des intérêts en présence de manière à maintenir la diversité des fonctions du sol.

6. Dans cette balance des intérêts en présence, les intérêts "faibles" doivent être protégés contre les intérêts les plus forts.

7. Il convient, au niveau national ou régional, de mettre en place un système de surveillance et de contrôle de l'utilisation du sol, comprenant par exemple les éléments suivants:

- a. observation et contrôle périodique des surfaces consacrées à l'urbanisation (en particulier dans les localités de plus de 10 000 habitants) en chiffres absolus et par habitant selon une méthode homogène;
- b. observation de l'évolution de la population et de sa structure, aux fins d'une éventuelle décentralisation, ainsi que des emplois dans des régions rurales et périphériques représentatives;
- c. définition des surfaces agricoles prioritaires et évaluation périodique des espaces effectivement protégés, détermination des surfaces utilisées à d'autres fins dans des régions représentatives;
- d. détermination de l'étendue des réseaux d'espaces naturels et proches de l'état naturel dans des régions représentatives;
- e. analyse périodique de l'état de la législation favorisant ou garantissant les objectifs de la présente résolution.

II. SURFACE BATIE

A. Urbanisation et habitat

8. Dans l'optique d'un développement équilibré - tenant compte des aspects écologiques - le recyclage et la réorganisation des surfaces urbanisées devraient être considérés comme des options fondamentales de la politique d'utilisation du sol en milieu urbain. Les objectifs devraient être en particulier:

- a) de maintenir, dans la mesure du possible, l'agglomération dans ses dimensions actuelles;
- b) de réduire la pression qui s'exerce sur les espaces verts;
- c) de détourner les pressions sur d'autres régions moins développées.

9. L'aménagement du territoire, quant à l'habitat, devrait travailler davantage au renouvellement des noyaux urbains et villageois existants afin notamment:

- a) d'améliorer le cadre de vie urbain et en particulier celui des zones fortement peuplées;
- b) de soutenir la revitalisation du parc immobilier existant;
- c) de mieux utiliser les zones suburbaines;
- d) de développer des modèles novateurs d'habitat urbain intégrant des éléments de qualité de l'habitat tout en consommant peu de sol;
- e) de favoriser le rapprochement spatial entre habitat, lieux de travail, de loisirs et d'approvisionnement, en évitant toutefois les interférences non souhaitées, en particulier les nuisances provoquées par le trafic routier;
- f) de promouvoir le dynamisme interne des cités (commerce, culture, loisirs, etc) et leurs effets d'entraînement.

B. Industrie et travail

10. La politique d'utilisation du sol dans ce domaine devrait promouvoir un développement économique "de l'intérieur", par des mesures et instruments d'aménagement permettant notamment:

- a) de maintenir, lorsque c'est possible, les activités économiques sur leurs sites;
- b) de soutenir la réactivation des terrains et bâtiments inexploités;
- c) de réhabiliter les anciens sites industriels en leur donnant éventuellement des vocations nouvelles;
- d) d'exploiter de manière optimale les surfaces et bâtiments;
- e) de développer et diffuser des modèles novateurs de construction, de systèmes de production et d'organisation économes en sol (en particulier par l'utilisation des nouvelles technologies).

C. Tourisme

11. La politique en cette matière devrait orienter davantage ses efforts dans le sens d'un développement qualitatif en adoptant des mesures ayant notamment pour but:

- a) d'utiliser de façon optimale l'offre existante;
- b) de rénover qualitativement l'offre existante;
- c) de maintenir activement un équilibre entre espaces équipés et espaces non équipés;

- d) de limiter les activités de tourisme dans les territoires dignes d'être protégés;
- e) d'encourager de nouvelles formes d'hébergement (concurrence aux résidences secondaires, notamment en favorisant de nouvelles formes de propriété telles que le "time-sharing");
- f) d'étudier les moyens permettant d'agir sur la demande (extension des vacances, etc.).

D. Infrastructures

12. La fonction et la place des infrastructures devraient être examinées en veillant à réduire la consommation à la source et en suscitant des changements dans le processus de décision des autorités publiques.

13. Les objectifs dans ce domaine devraient être:

- a) de promouvoir de nouvelles habitudes de production et de consommation;
- b) de favoriser le rapprochement spatial entre habitat, lieux de travail, de loisirs et d'approvisionnement;
- c) de tenir compte des aptitudes du sol et de tous les types d'usagers;
- d) de prendre en considération les effets secondaires de ces infrastructures;
- e) de réviser les normes de planification;
- f) d'encourager les moyens de transport qui ont une moindre prise sur le sol;
- g) de renforcer les moyens de transport collectifs et les nouvelles technologies de communication non consommatrices du sol.

III. AGRICULTURE

14. Il conviendrait, du point de vue de l'aménagement du territoire, de redéfinir les buts de l'agriculture et les fonctions de l'espace rural en vue notamment:

- a) de réaménager l'espace rural en prenant en compte le sol dans toutes ses potentialités;
- b) de favoriser le développement local rural par une bonne intégration des activités agricoles, touristiques et artisanales;
- c) d'ajuster les niveaux de service pour garantir un environnement accueillant;
- d) de réduire les effets négatifs de l'intensification et de l'extensification de l'agriculture;
- e) de préserver et développer les surfaces naturelles dans les régions à production intensive (à des fins de loisirs ou autres);
- f) de préserver les valeurs culturelles et historiques des paysages.

IV. NATURE

15. La conservation et la réintroduction des espaces naturels devraient constituer un objectif majeur de la politique d'utilisation du sol. A cet effet, des mesures devraient être prises en vue d'assurer:

- a) la protection et la gestion des surfaces naturelles ou semi-naturelles dans les régions urbaines, dans les régions agricoles intensivement utilisées et dans les régions faiblement peuplées;
- b) la définition de surfaces minimales à réserver à la nature et à un réseau cohérent de biotopes;
- c) le réaménagement des interrelations nécessaires entre les différents espaces naturels;
- d) l'entretien adéquat des surfaces naturelles (par les agriculteurs, par exemple).

A N N E X E III

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES POLITIQUES URBAINES
ET LE PATRIMOINE ARCHITECTURAL (CDUP)
CONFÉRENCE PERMANENTE DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DE L'EUROPE

Conférence de Lille
sur «La reconquête des villes dans les régions européennes
de vieille industrie»

30 novembre - 2 décembre 1983

DÉCLARATION

Réunis à l'initiative du Conseil Régional Nord - Pas de Calais et du Conseil de l'Europe, les quelque 300 participants à la Conférence sur « la reconquête des villes dans les régions européennes de vieille industrie », à Lille, du 30 novembre au 2 décembre 1983, comprenant des responsables politiques locaux, régionaux, nationaux et européens, des conseillers techniques, des universitaires et chercheurs, des représentants des partenaires sociaux ainsi que des délégués des Communautés Européennes, de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies et de l'OCDE :

- 1.1. Remercient le Conseil de l'Europe, la Région Nord - Pas de Calais, la Municipalité de Lille et le Ministère français de l'Urbanisme et du Logement, d'avoir pris l'initiative de l'organisation de cette Conférence et d'avoir ainsi manifesté leur sensibilité aux problèmes des régions de tradition industrielle qui exigent une mise en commun de la réflexion et de la recherche de solutions ;
- 1.2. Considérant que cette Conférence est un des principaux événements dans le Programme de travail du Comité Directeur pour les Politiques Urbaines et le Patrimoine Architectural ;
- 1.3. Convaincus que cette initiative, réalisée avec la collaboration de la Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe, rentre pleinement dans le cadre des suites données à la Campagne Européenne pour la Renaissance urbaine et qu'elle constitue une étape importante dans les travaux internationaux sur les problèmes urbains et régionaux.
- 2.1. Alarmés par la *situation de crise* sans précédent dans laquelle se trouvent aujourd'hui bon nombre de *régions* et de *villes de tradition industrielle*, crise qui découle, en particulier, de l'impact des forces économiques y compris les multinationales qui se trouvent hors du contrôle de la région ;
- 2.2. Persuadés qu'il serait intolérable de voir certaines de *ces régions condamnées à mort* à plus ou moins brève échéance ;
- 2.3. Vivement préoccupés, notamment par la *montée dramatique du chômage* dans les régions de tradition industrielle, jadis prospères et garantissant le développement économique de leurs pays respectifs ;
- 2.4. Convaincus que la *concentration* de ces différents *facteurs* dans les villes et régions de tradition industrielle pose de façon dramatique la *question de leur survie* ;
- 3.1. Soulignent le rôle primordial que joue, dans ce contexte, le facteur humain, et en premier lieu une amélioration de la *formation des jeunes* et de leur formation professionnelle, condition nécessaire à leur *insertion* dans la société post-industrielle ;
- 3.2. Convaincus de la nécessité de faire respecter le droit à la différence, élément essentiel d'une *société pluriethnique*, tout en luttant contre les phénomènes de ségrégation qui risquent de désagréger la société dans nos régions industrielles ;
- 3.3. Insistent sur la nécessité de faire *participer* l'ensemble de la *population* à la recherche et à la mise en œuvre des stratégies de reconversion des régions industrielles ;
4. Rappelent que les discussions de la Conférence se sont articulées autour des thèmes suivants :
 - 4.1. Impact des transformations économiques régionales sur les villes de la région et perspectives d'évolution
 - 4.2. Pratiques de coopération en matière de politique urbaine entre collectivités publiques

- 4.3. Rôle et limites de l'habitat et du cadre de vie dans la reconquête urbaine et économique
5. Attirent l'attention sur les considérations suivantes :
- 5.1. *Impact des transformations économiques régionales sur les villes de la région et perspectives d'évolution :*
- 5.1.1. Si, dans le passé, le rôle des collectivités locales et régionales a pu se borner à accueillir les entreprises et à exercer un contrôle sur leur localisation, une telle conception est tout à fait dépassée aujourd'hui ; *les communes et régions* doivent résolument saisir leurs possibilités *d'intervention dans le domaine économique* ; il ne suffit plus de prévoir, de fournir des occasions. *Les collectivités territoriales*, ayant seules la légitimité et le souci du devenir des régions, doivent établir les conditions de l'implantation industrielle et doivent collaborer à part entière dans le *processus économique*, dans l'élaboration des stratégies de développement et au niveau de leur mise en œuvre ;
- 5.1.2. Ceci constitue un défi majeur pour les administrations locales et régionales ; elles doivent rapidement acquérir les compétences nécessaires et *les techniques de gestion* pour pouvoir répondre avec rapidité et efficacité aux demandes qui se font sentir ; elles doivent développer des modes d'intervention plus rapides et plus souples ;
- 5.1.3. Elles doivent de même développer de nouvelles techniques de planification, ainsi que la capacité de mener un *dialogue* et de coopérer étroitement avec les *partenaires économiques et sociaux* pour relancer un nouveau développement ;
- 5.1.4. Elles doivent également acquérir la faculté de *maîtriser rapidement les nouvelles technologies*, notamment dans le domaine de la communication, afin de saisir toutes les chances du moment et de pouvoir exercer un rôle de promoteur ; elles doivent devenir spécialistes en matière *d'économie urbaine appliquée* ;
- 5.1.5. Il est nécessaire que les collectivités publiques établissent une *stratégie globale* du développement ; dans une telle démarche, le rôle de l'habitat et de son environnement est important mais ne doit pas rester une politique sectorielle ; il doit devenir un point d'appui essentiel pour *l'innovation économique, sociale et culturelle* et pour l'essor des villes ;
- 5.1.6. Pour éviter la *désagrégation et la ségrégation sociales* qui risquent de compromettre la reconquête de nos villes, les autorités locales doivent jouer un rôle primordial, en créant des liens de solidarité et de communauté en menant une action sur le terrain ;
- 5.1.7. D'une manière générale, une préférence devrait être accordée à la *récupération des friches industrielles*, plutôt qu'à la création de zones d'activités nouvelles, à une meilleure utilisation des zones industrielles sous-employées et à une réutilisation des bâtiments industriels ;
La récupération de telles friches et des bâtiments industriels devrait permettre aux autorités locales de maintenir une mémoire collective dans la région, de créer de nouveaux lieux d'habitation ou d'activité commerciale et, d'une manière générale, d'engager des plans d'action de restructuration urbaine ;
- 5.2. *Pratiques de coopération en matière de politique urbaine entre collectivités publiques :*
- 5.2.1. *Les efforts de décentralisation* sont un élément important et devront permettre aux représentants élus démocratiquement des municipalités et aux régions de reprendre en main leur destin, d'acquérir la maîtrise de leur développement qui ne doit plus être décidé par les autorités extérieures à la région ;
- 5.2.2. Il importe qu'elles trouvent le pouvoir nécessaire pour assurer la *coordination* entre les différents *intérêts catégoriels*, qui risquent de faire éclater notre société par leur évolution divergente ; c'est notamment par une nouvelle organisation de l'espace favorisant la communication, qu'elles doivent devenir les animateurs, les *catalyseurs des rencontres* dans la vie économique, sociale et culturelle des cités ;
- 5.2.3. Dès lors, une adaptation *des rapports entre gouvernements et collectivités territoriales*, dans le plein respect de *l'autonomie locale*, est indispensable ;

- 5.2.4. Il est à déplorer dans ce contexte, que les gouvernements centraux ne procèdent pas toujours à une *consultation et concertation* étroite avec les collectivités territoriales avant d'adopter des décisions qui peuvent gravement compromettre l'avenir des régions de tradition industrielle ;
- 5.2.5. *Les échanges entre les régions* doivent se poursuivre sur les plans technique, économique, social, environnemental et infrastructurel en vue d'apporter des solutions face aux problèmes qui présentent de nombreux aspects communs et en profitant des expériences faites ailleurs ;
- 5.2.6. *Les actions communautaires intégrées*, engagées de façon positive dans le cadre de la politique régionale des Communautés européennes en vue de traiter des problèmes des régions de vieille industrie, doivent être renforcées ;
- 5.3. *Rôle et limite de l'habitat et du cadre de vie dans la reconquête urbaine et économique :*
- 5.3.1. Le déclin des mono-industries qui avaient dominé une ville ou une région peut permettre aux collectivités territoriales concernées, si elles ont les moyens nécessaires, de retrouver la *maîtrise du sol* leur permettant ainsi de jeter les bases d'une reconquête urbaine ;
Un élément-clé pour la maîtrise du sol pour les collectivités territoriales est l'*évolution juste du prix* des terrains qui devrait notamment tenir compte de leur « valeur négative », des dépenses nécessaires pour la remise en l'état d'un terrain, encombré souvent par des bâtiments inutilisables ou par des dépôts de substances parfois toxiques. Les collectivités territoriales devraient bénéficier de facilités pour l'acquisition de ces terrains.
- 5.3.2. Si l'économie est bien le fondement du devenir urbain et régional, la démarche économique ne doit cependant pas devenir exclusive ou prédominante au détriment des *aspects sociaux, environnementaux et spatiaux* de la ville ;
La reconquête du *cadre de vie* constitue une condition pour le développement économique d'une région et pour le dynamisme et la vitalité de sa population.
L'image de marque d'une ville est importante dans une relance économique ; à cette fin, il est nécessaire de redonner aux villes de ces régions un aspect, un environnement et un cadre de vie plus agréables.
Une attention particulière portée à des *aspects écologiques* et à l'utilisation de nouvelles méthodes d'information et de communication peut jouer un rôle important dans ce contexte.
- 5.3.3. Plusieurs expériences, menées dans divers pays européens, permettent de conclure que la *rénovation* des villes, et du patrimoine bâti en général, permet la *création d'emplois* ;
- 5.3.4. Les efforts et les atouts particuliers des villes et des régions de tradition industrielle qui ont accumulé une expérience de l'organisation et du fonctionnement urbain, qui disposent du *savoir-faire industriel* accumulé par les générations qui ont suivi celles de l'exode rural, qui disposent des infrastructures lourdes nécessaires pour favoriser un nouvel essor industriel, plus diversifié, et qui sont souvent à la pointe de l'innovation sociale, urbaine et culturelle, constituent un champ privilégié de l'expérimentation économique et sociale ; elles peuvent être les pionniers du *développement technologique* ;
- 5.3.5. De nombreux facteurs militent en faveur de la réhabilitation des « *châteaux de l'industrie* » et de la récupération des « *friches industrielles* », de la *revalorisation du patrimoine industriel* dont le coût social global est souvent moins élevé que le recours systématique à la construction neuve ;
- 5.3.6. Il est important de développer la *prise de conscience de la population de la région* par rapport à son héritage culturel et au patrimoine architectural des régions industrielles qui peuvent être un point de départ pour un nouvel essor de ces régions ;
Il est important d'associer directement la population à cette prise de conscience ou, en général à la reconquête de l'environnement urbain, notamment en encourageant ces actions directes.
- 5.3.7. Il est important de noter également l'*interpénétration* de plus en plus complexe du monde urbain et du monde rural environnant qui exige l'établissement d'un nouvel équilibre ville-campagne ;

6. *A la lumière de ce qui précède, les participants à la Conférence*
- 6.1. Font appel aux *Etats*
 - pour qu'ils entreprennent ou renforcent leurs efforts en faveur des villes et des régions de tradition industrielle afin de faire preuve de solidarité à leur égard reconnaissant le rôle positif qu'elles ont joué jusqu'à présent dans le développement général ;
- 6.2. — pour qu'ils agissent en partenaires responsables des régions et collectivités locales pour leur développement, sans leur imposer des décisions unilatérales risquant de compromettre leur équilibre social et économique ;
7. Font appel au *Conseil de l'Europe* afin que :
 - 7.1. Le Comité des Ministres prenne les mesures nécessaires pour que :
 - 7.1.1. *Le Comité Directeur pour les Politiques Urbaines et le Patrimoine Architectural* contribue à la recherche de solutions pour les villes dans les régions de tradition industrielle,
 - 7.1.2. *Le Comité Directeur de l'Aménagement du Territoire*, dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte Européenne de l'Aménagement du Territoire, accorde une attention toute particulière aux problèmes de ces régions lors de l'élaboration du schéma européen de l'aménagement du territoire ;
 - 7.1.3. D'autres comités directeurs tiennent compte des problèmes particuliers des régions de tradition industrielle ;
 - 7.2. *L'Assemblée Parlementaire* suive de près l'évolution des régions de tradition industrielle,
 - 7.3. *La Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe* encourage par ses travaux :
 - la reconquête et le rééquilibrage des régions de tradition industrielle,
 - la lutte contre le chômage, notamment celui des jeunes, au niveau des collectivités locales et régionales,
 - la coopération interrégionale entre régions de tradition industrielle ;
8. Font appel aux instances des *Communautés Européennes*, en vue d'accorder un soutien décisif aux régions de tradition industrielle en difficulté ou en rééquilibrage, notamment dans le cadre des instruments financiers tels que le FEDER et le Fonds Social Européen ;
9. Font appel à l'*OCDE*, en vue de renforcer l'échange de réflexion et d'expériences des régions de tradition industrielle dans les pays occidentaux développés ;
10. Font appel à la *Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies*, en vue de renforcer l'échange de réflexion et d'expériences des régions de tradition industrielle entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest ;
11. Font appel aux autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales de se pencher de façon plus soutenue sur le problème des régions de tradition industrielle ;
12. Réaffirment leur conviction que la reconquête des villes dans les régions de vieille industrie constitue un enjeu capital pour le développement équilibré des régions européennes et leur détermination à poursuivre solidairement leur action par la coopération interrégionale et internationale.

CONSEIL DE L'EUROPE COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (87) 24

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

SUR LES VILLES INDUSTRIELLES EUROPÉENNES

*(adoptée par le Comité des Ministres le 22 octobre 1987,
lors de la 411^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de favoriser leur progrès économique et social;

Considérant que cet objectif peut être poursuivi par l'échange d'informations et de données d'expérience entre les Etats membres sur des sujets d'intérêt commun;

Considérant que le Conseil de l'Europe a établi, par l'intermédiaire de sa Campagne européenne pour la renaissance de la cité et du programme de travail qui en découle sur la politique urbaine, un programme valable facilitant cette discussion entre les administrations urbaines de ses Etats membres;

Notant que le programme de travail sur la politique urbaine, conduit actuellement par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, est consacré surtout à l'illustration de stratégies et de politiques permettant d'obtenir une expérience et une dimension humaines plus larges dans les villes;

Tenant compte des rapports présentés lors des Conférences de Lille (30 novembre-2 décembre 1983) et de Dortmund (17-19 septembre 1985) et des résultats de ces conférences consacrées à l'examen de la reconquête des villes industrielles anciennes;

Considérant que, pendant des décennies, les villes industrielles ont été le berceau de la croissance économique dont toute l'Europe a bénéficié;

Estimant par conséquent qu'un effort particulier de reconquête s'impose de la part des pouvoirs publics;

Estimant en outre que la reconquête des vieilles villes industrielles est un élément important de l'amélioration du milieu urbain dans son ensemble en Europe;

Considérant par conséquent qu'il serait opportun d'élaborer une recommandation aux gouvernements sur la question, dans la conviction que cette recommandation débouchera sur des résultats tangibles positifs, présentant de l'utilité et de la valeur pour les habitants des villes industrielles d'Europe;

Considérant que les villes de tradition industrielle doivent donner de nouvelles incitations à leurs citoyens et à leurs entreprises d'y vivre et d'y travailler ainsi que d'y investir et de manifester leur dévouement envers la localité;

Notant que cette préoccupation concernant des villes et des régions de tradition industrielle a été reflétée par la création de l'Association des régions européennes de tradition industrielle,

Recommande que les gouvernements des Etats membres :

A. Reconnaissent et tiennent compte des considérations suivantes concernant la situation particulière des villes industrielles :

1. La ville de tradition industrielle a subi un déclin par l'effet conjugué de l'épuisement des ressources, de l'obsolescence technique des produits et des processus de production, de la perte de marchés et d'une dépendance excessive par rapport à un petit nombre d'activités industrielles de base comme les charbonnages, la sidérurgie, le textile et la construction navale ;
2. Pour remédier à ce déclin qui affecte un grand nombre de villes et de régions de tradition industrielle, des mesures de lutte contre le chômage important et de longue durée, la faiblesse du revenu par habitant, la vétusté des logements, les atteintes à l'environnement, les terrains vagues, la polarisation sociale, le déséquilibre démographique et l'absence d'investissement dans les entreprises sont indispensables ;
3. Il faudrait traiter les problèmes des villes industrielles par une action qui ne mette pas l'accent presque uniquement sur le chômage et l'attraction d'investissements en provenance de régions plus prospères ou de l'étranger. Ces politiques n'ont réussi que bien modestement à freiner le déclin structurel, et le coût des emplois créés par les encouragements économiques régionaux était plutôt élevé ;
4. C'est pourquoi il faudrait améliorer la coopération entre les secteurs public, privé et bénévole afin de promouvoir l'innovation et de nouveaux moyens de faire face au déclin ;
5. Néanmoins, en période de basse conjoncture, les handicaps évidents des villes et des régions industrielles pourraient se transformer en atouts et en possibilités de progrès, notamment par le réemploi et le réaménagement des services publics et de l'infrastructure et la mobilisation des ressources humaines disponibles ;
6. En outre, compte tenu de leur développement social, culturel et historique, les villes industrielles ont accumulé une masse d'expérience et elles ont les moyens de promouvoir l'innovation, de faire l'effort qu'elle nécessite et de faire face à de nouveaux défis ;
7. La richesse du patrimoine historique et architectural des villes et des régions industrielles, en particulier de la fin du dix-neuvième et du début du vingtième siècle, devrait, si nécessaire, être restaurée, afin de constituer une source et un potentiel considérables de développement pour l'avenir ;

B. Proposent les politiques et les stratégies suivantes aux différents organes concernés :

1. *Valeur économique et sociale de l'amélioration de l'environnement*

La reconquête de l'environnement est sans aucun doute une condition préalable au redéveloppement économique et social d'une région, et à l'établissement ou au rétablissement de la confiance de la population en elle-même et dans sa région ;

Dans la pratique, cela exige de mettre l'accent davantage sur l'amélioration qualitative du cadre et des ressources existants que sur la stimulation de la croissance en tant que telle ;

2. *Coordination des grandes lignes d'action*

Dans le domaine de la revitalisation urbaine, il faudrait adopter une méthode d'approche intégrée de la mobilisation des ressources physiques et humaines. C'est à l'échelon local ou régional que cette coordination doit intervenir ;

3. *Nouvelles méthodes d'approche*

En ce qui concerne la tâche de revitalisation urbaine, il faudrait mettre sur pied des mécanismes de planification, des instruments financiers et des organes d'exécution nouveaux, y compris de nouvelles formes de partenariat au sein du secteur public et du secteur privé et entre ces deux secteurs ;

4. *Gestion du secteur public*

Le secteur public devrait acquérir, si nécessaire, les compétences de gestion qui sont nécessaires pour relever les défis économiques et sociaux de la revitalisation urbaine ;

5. *Besoin de novateurs*

Dans les nouvelles formes de partenariat entre les secteurs public et privé, les novateurs et les gens à l'esprit d'entreprise doivent être encouragés à prendre des initiatives de développement industriel et commercial, ainsi que dans les domaines social et culturel ;

6. *Participation de la collectivité*

L'engagement des ressources communautaires et des groupements d'intérêt dans la tâche de revitalisation doit être encouragé et facilité par les instances administratives à tous les échelons ;

7. *Réutilisation des ressources*

Les politiques de revitalisation des villes et des régions industrielles doivent être fondées chaque fois que possible sur la réutilisation de terres en friche, sur la protection et sur la rénovation des bâtiments, des installations et des services existants ;

8. *Contribution à l'emploi local*

La rénovation des bâtiments, l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement d'espaces libres exigent souvent beaucoup de main-d'œuvre et doivent servir à réduire le chômage et à développer de nouvelles aptitudes sur le plan local ;

9. *Produits et techniques nouveaux*

Les industries et les institutions scientifiques locales doivent mettre au point de nouveaux produits et de nouvelles techniques pour faire face au défi majeur constitué par les nombreuses atteintes à l'écologie et à l'environnement des régions industrielles ;

10. *Décentralisation et rôle des collectivités locales et régionales*

Une coopération dans ce domaine peut accélérer le rythme de la reconquête et favoriser une prise de conscience par les responsables de la nécessité de concevoir des politiques nouvelles ;

11. *Coopération internationale et interrégionale*

Il faudrait encourager la coopération internationale entre les villes, les régions et les pays, car l'échange d'informations et de données d'expérience sur la revitalisation des villes industrielles d'Europe peut être très fructueux.