



The accessibility and attractiveness of rural and landlocked areas: sustainable transport and services of general interest

L'accessibilité et l'attractivité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général

Andorre, 25-26 October 2007

Andorre, 25-26 octobre 2007



**The accessibility and attractiveness
of rural and landlocked areas : sustainable
transport and services of general interest**

**L'accessibilité et l'attractivité
des territoires ruraux enclavés :
transports durables et services d'intérêt général**

Andorra la Vella, Andorra, 25-26 October 2007
Andorre la Vieille, Andorre, 25-26 octobre 2007

proceedings / actes



Govern d'Andorra
Entre tots fem un país millor



COUNCIL
OF EUROPE CONSEIL
DE L'EUROPE



Council of Europe Conference of Ministers
responsible for Spatial/Regional Planning
Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres
responsables de l'Aménagement du Territoire

European spatial planning and landscape, No 87
Aménagement du territoire européen et paysage, n° 87
Council of Europe Publishing

International CEMAT Symposium organised by the Council of Europe in co-operation with the Government of the Principality of Andorra within the framework of the work of the European Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning CEMAT - Council of Europe.

Symposium international CEMAT organisé par le Conseil de l'Europe en coopération avec le Gouvernement de la Principauté d'Andorre dans le cadre des travaux de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire CEMAT-Conseil de l'Europe.

Statements in their original language as presented at the Symposium. The opinions expressed in this work are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the official policy of the Council of Europe.

Interventions dans leur langue originale telles que présentées lors du Symposium. Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

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

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

Contents / Table des matières

Page

OUVERTURE DU SYMPOSIUM

<i>Xavier Jordana Rossell</i>	7
<i>Elena Sadovnikova</i>	9
<i>Eva Garcia Pastor</i>	11
<i>Jean-Claude Frécon</i>	13
<i>Maguelonne Déjeant-Pons</i>	17

First Session / Première session

Sustainable transport to improve accessibility / Des transports durables pour améliorer l'accessibilité

Rail and road transport in Switzerland : present situation and future prospects <i>Christian Küng</i>	21
L'expérience de la Bulgarie <i>Kapka Pantcheva</i>	23
Analyse des besoins de transports en milieu rural et péri-urbain <i>Marc Guigon</i>	29
La coexistence des différents modes de transport pour la desserte du rural <i>Robert Lafont</i>	37
Alliance dans les Alpes : le réseau de communes pour un développement durable s'engage en faveur d'une mobilité douce <i>Claire Simon</i>	45
European regional accessibility and the spatial impacts of transport energy price increases <i>Klaus Spiekermann and Michael Wegener</i>	49
The experience of Cyprus <i>Michael Kyriakides</i>	59
L'accessibilité et l'attractivité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général <i>M. Eron Estany Vidal</i>	63
Landscapes and roads <i>Ignacio Español Echaniz</i>	69

Second Session / Deuxième session

Accessible services of general interest /

Services accessibles d'intérêt général

Promouvoir l'accès aux biens essentiels pour renforcer
la cohésion territoriale et sociale

Henri Smets 79

Monde rural et services d'intérêt général – Une composante
indispensable du développement territorial durable des pôles ruraux

Patrice Collignon 99

Les services essentiels à la population rurale

Jean-Paul Denanot 107

Integration of nature conservation and transport system
development in territorial planning in Ukraine

Viacheslav Oleshchenko 113

The approaches in Turkey to rural development planning –
Mesudiye village city project : what is rural ?

Gizem Baskan 117

Communities of mountain communes in Calabria (Italy) : lessons learned

Luigi Pandolfi 125

Communautés de montagne en Italie : origine et débat actuel

Felice Spingola 133

Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

Jean-François Seguin 137

Conclusions générales

Jacques Robert 140

Allocution de clôture

Maguelonne Déjeant-Pons 151

PROGRAMME 153

LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS 165

Opening of the Symposium / Ouverture du Symposium

**Welcome speeches /
Discours de bienvenue**

Xavier JORDANA ROSSELL

Ministre de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire d'Andorre

Excellences,

Mesdames et Messieurs les Hauts Fonctionnaires de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe,

Mesdames et Messieurs,

J'ai le plaisir, par ces quelques mots, de vous souhaiter à tous la plus affectueuse bienvenue dans notre petit pays (le pays des Pyrénées) à l'occasion de ce Symposium. En tant qu'organisme du Conseil de l'Europe, la CEMAT représente près de 800 millions de personnes dans 47 pays différents. L'Andorre, en revanche, ne compte guère que 85 000 habitants.

Précisément, le thème de ce Symposium, «L'accessibilité et l'attractivité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général», est particulièrement adapté aux conditions géographiques et socioéconomiques d'Andorre.

Comme vous aurez pu le constater *de visu*, toute la Principauté est enclavée au cœur de la chaîne montagneuse des Pyrénées, avec les difficultés d'accès que cela comporte. Nous recevons par ailleurs plus de 10 millions de visiteurs chaque année.

En Andorre, le paysage, l'aménagement du territoire et l'environnement sont aujourd'hui des concepts fondamentaux, comme il se doit dans toute société ayant fait le choix d'un développement durable.

L'activité parlementaire des dernières années a attaché une importance de premier plan à ces questions. Dans le cadre de la Constitution de 1993, diverses lois ont ainsi été adoptées relatives au patrimoine culturel, à l'aménagement du territoire et au traitement approprié des déchets générés, entre autres.

Je suis convaincu que les travaux présentés et les conclusions finales de ces journées seront d'une grande valeur et du plus haut intérêt pour préparer la 15^e session de la CEMAT qui se tiendra en 2010 en Fédération de Russie. Cela favorisera aussi une meilleure connaissance d'Andorre et des enjeux auxquels nous sommes confrontés pour améliorer l'accès à notre pays.

Le samedi, les organisateurs du Symposium ont programmé une visite de travail et culturelle. Si vous en avez la possibilité, vous pourrez ainsi découvrir une partie

de notre patrimoine culturel et voir quelques-unes des grandes infrastructures de communication récemment exécutées.

Je tiens à remercier spécialement, pour leurs efforts et le travail effectué, Mme Maguelonne Déjeant-Pons, chef de la Division du patrimoine culturel, de l'aménagement du territoire et du paysage du Conseil de l'Europe, ainsi que toutes les personnes ayant contribué à l'organisation du Symposium. Mes remerciements vont aussi plus particulièrement à mon prédécesseur au poste de ministre, M. Manel Pons Pifarré, grâce à qui cette rencontre a été possible.

Je voudrais également remercier l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a eu la gentillesse de nous envoyer une représentante andorrane, Mme Eva Garcia Pastor, laquelle est aussi Présidente de la Commission législative du *Consell General* (le Parlement d'Andorre) chargée de la politique territoriale et de l'urbanisme. Merci aussi au Vice-président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et au président du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT pour leur participation active.

Je vous souhaite un excellent séjour en Andorre. Merci d'avoir fait le déplacement jusqu'ici pour partager ces intéressantes journées de travail.

Je vous remercie.

Elena SADOVNIKOVA

Deputy Head of the Russian delegation to the CEMAT

Ladies and gentlemen, dear colleagues !

On behalf of the Chairman of the Committee of the Senior Officials of CEMAT and the Head of the Russian Delegation I would like to welcome the participants of the International Conference “The accessibility and attractiveness of rural and landlocked areas : sustainable transport and services of general interest”. This is the first Symposium among the thematic conferences during the Russian Presidency of the CEMAT. I would like to draw your attention to the fact that this Symposium is devoted to one of the key questions of territorial development. The resolution of this issue will considerably improve the quality of life of populations.

This theme is important to Europe as well as to the Russian Federation, which possesses vast areas and territories which it is difficult to access. So we are interested in the Conference being productive and implementing its results in practice.

I will give you some information on the priorities for the development of the transport infrastructure in Russia, as I know this question is a matter of high concern to our European colleagues. We consider that, in Russia, with its huge territory, the multiple regional poles of growth should emerge. These poles will be the basis of the territorial development of the country and, in this framework, transport development is one of the burning questions.

The Federal Strategy of transport infrastructure development is focused on increasing the effectiveness in the international transport corridors use of, providing transport accessibility in the Russian Federation, and the development and effective use of the transit potential of the Russian Federation. These trends are also strategic in cooperation with foreign partners.

We are convinced that the realisation of the big projects in the domain of transport, such as : rail transport reform, modern air transport network, creation and maritime transport development will help the regional development of the Russian Federation in a context of coherence with regional strategies related to socio-economic development.

As you know, tomorrow an important event will take place : the adoption of the Working Plan of the Russian Presidency of the CEMAT by the Committee of Senior Officials. I will not talk about the details of the Working Plan, to be adopted tomorrow, but I would like to introduce the thematic part of the Plan to draw your attention to the themes which represent the main challenges to the territorial development of the European continent in future :

1. Demography, migration, settlement and regional development ;
2. Questions of energy security and their influence on territorial development. New geography of the European energetics ;
3. Influence of globalisation on territories, economy and social environment (including competition from the Asian countries and their influence on the European regions). Development of the information-oriented society ;
4. Creation of new transport and trading corridors and all-European integration ;
5. Change of climate. Influence on ecosystems and on production, precautionary measures against natural disasters and catastrophes ;
6. Ecology and planning (including the European Landscape Convention) ;
7. Frontier interaction in Europe including subjects of the Russian Federation.

I have listed them in detail to draw your attention to, and offer cooperation on these themes to the scientific community, politicians and public figures, present here.

I would like to take the opportunity to thank the Government of Principality of Andorra and the colleagues from the General Directorate of the Council of Europe (DGIV) for the excellent preparation of the Symposium and the transport accessibility, demonstrated to us during the comfort transfer from Barcelona airport to Andorra la Vella.

I appreciate your kindness. Thank you for your attention.

Eva GARCIA PASTOR

*Representative of the Committee on the Environment, Agriculture and Local
and Regional Affairs, Andorra*

I would first like to welcome all the participants to Andorra.

In the last few months I have represented the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in different places across Europe, and today I have the great honour of having been sent home, or to put it a better way, allowed to stay at home !

There is a very meaningful saying in Spanish to the effect that “no one is a prophet in his own land”, and the Council of Europe has given me the opportunity to try to be a prophet in my own land. Before beginning I would like to express my gratitude for this.

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, and in particular the Committee on the Environment, Agriculture and Local and Regional Affairs, has been working for some time to help European rural and mountain areas (which share common problems) to achieve sustainable development that will ensure socio-economic development while at the same time preserving the environment.

The Assembly is aware that these regions are often affected by a series of unfavourable factors due to geoclimatic features such as poor soils, severe or extreme climates, low population density, ecological fragility or difficulty of access, among others.

It is increasingly essential that policies on these regions should move forward and not be limited simply to policies for protection of the natural heritage, but seek also to achieve sustainable development at all levels, thus putting all European regions on a balanced footing.

These must be specific policies that are able to meet the needs and legitimate aspirations of these communities, bringing essential services closer to them.

European rural and mountain regions are an exceptional heritage which we must enhance, protect and preserve, and we must ensure local democracy in these areas through a proper division of powers between the different levels.

In some cases, the specific conditions in these regions make life difficult for their inhabitants. For this reason we feel it is essential to establish a new balance between regions which must be based on sustainability and care for the environment.

The Parliamentary Assembly believes it is necessary to bring developed regions and rural and mountain regions closer together through sustainable transport systems and

an overall spatial policy which, as well as bringing regions closer together, would foster social and territorial cohesion.

These transport systems have to be chosen with great care.

They will need to be means of transport tailored to the specific needs and characteristics of each region and promoting their development.

When the time comes to decide on the type of transport, account will need to be taken of Europe's growing energy vulnerability, the need to gradually reduce dependence on fossil fuels and also the possibility of using clean and renewable forms of energy.

It would be interesting to contemplate the possibility of using each area's own resources, provided the areas in question are self-sufficient in energy and this is compatible with the environment.

The policies adopted with regard to town and country planning, transport and, in general, all global economic developments have an impact on, and involve changes in, the landscape.

An attempt should therefore be made to ensure that the sustainable development of which we are speaking is based on a harmonious balance of all elements and that this results in high-quality landscapes.

It only remains for me, therefore, to wish you a successful Symposium and a pleasant stay in the Principality of Andorra, and above all to thank the Council of Europe for having chosen our country as the venue for such an interesting event.

Thank you.

Jean-Claude FRÉCON

Vice-président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Monsieur le Président

Excellences,

Mesdames, Messieurs,

Je suis heureux d'être parmi vous aujourd'hui pour aborder des questions qui sont au cœur des préoccupations des collectivités locales et régionales. N'oublions pas que c'est à ces niveaux de gouvernance que la dimension territoriale du développement durable est mise en œuvre. L'accessibilité et l'attractivité des villes et des régions d'Europe en constituent une préoccupation majeure notamment en réponse aux défis de la mondialisation, de l'évolution démographique et de la dégradation de l'environnement auxquelles les collectivités territoriales doivent faire face.

Dans toute l'Europe, les communes, les villes et les régions sont les principales forces motrices du changement. Elles mettent en place des solutions innovantes et créatrices pour assurer un aménagement du territoire équilibré. Cette notion d'équilibre me semble capitale. En effet, bien que seulement 20 % de la population en Europe vivent dans les zones rurales, ce serait une grave erreur de considérer leurs besoins comme moins importants que ceux des citoyens.

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe estime que les réponses à apporter aux besoins des habitants des campagnes et des villes ne situent pas en opposition mais tout au contraire, elle sont interdépendantes et complémentaires. Pour favoriser la prospérité du continent européen et de ses habitants, il nous faut fonder la société européenne sur des valeurs d'équité, de développement durable et sur une qualité de vie pour tous. Ainsi, il est essentiel que les politiques d'aménagement du territoire et de développement spatial satisfassent les besoins des habitants, où qu'ils vivent. Nos politiques doivent viser à combattre l'exode rural et à contenir une urbanisation que certains considèrent comme inexorable. Il nous faut œuvrer pour retirer le plus d'avantages possibles de cet intérêt mutuel et de l'interdépendance des zones rurales et urbaines et ce, dans une perspective véritablement durable.

Dans les campagnes, le contexte actuel est marqué par le déclin des services et par une accessibilité moindre. Ces problèmes se posent au détriment de tous où que nous vivions. Au Congrès, nous pensons qu'une meilleure accessibilité des zones rurales permet d'améliorer le développement des territoires. C'est fort de cette idée que la Commission du développement durable du Congrès élabore actuellement deux rapports, l'un sur les services d'intérêt général en milieu rural et l'autre sur les transports intra-régionaux. Ces travaux visent à recenser les mesures et politiques

innovantes qui permettent de contrer la désertification des campagnes, d'assurer la viabilité à long terme de l'économie rurale et de développer l'emploi en milieu rural.

Il y a manifestement une corrélation entre le dynamisme territorial des collectivités locales et régionales et leur capacité à organiser les services en adéquation avec les besoins. Selon nous, la mise en place de véritables partenariats permet d'élaborer des politiques d'aménagement qui favorisent l'accessibilité et la viabilité des zones rurales. Quels sont ces partenariats ? : entre les différents niveaux d'administration, entre les secteurs public et privé et entre les collectivités territoriales et la société civile.

Mesdames, Messieurs,

L'innovation est nécessaire dans nos communes, districts, départements et dans nos régions. Les collectivités territoriales doivent s'appuyer sur les technologies de l'information et de la communication pour améliorer, dans les zones rurales, l'accès aux services sociaux, administratifs, éducatifs et de santé ainsi que pour favoriser la participation aux processus démocratiques. La mise en place des pôles de services polyvalents et mobiles pour satisfaire les besoins essentiels des habitants des campagnes constitue un autre exemple de bonnes pratiques. Les exemples sont nombreux et à cet égard, nous croyons fortement à la nécessité et à la valeur de l'échange d'expérience.

Au Congrès, nous sommes également convaincus qu'un réseau de transport diversifié, efficace et accessible est capital pour favoriser l'économie locale et assurer le développement régional. Il est la clé d'une circulation sans entrave des biens, des services et des personnes, la clé de bonnes communications inter- et intra-régionales. Un tel réseau se doit aussi d'assurer la mobilité qui est indispensable à l'ensemble des activités quotidiennes, au travail, aux études et aux loisirs.

L'évolution des modes de vie a eu une grande influence sur la répartition de la population, l'affectation des sols et l'organisation des services publics. Elle a notamment conduit à un développement continu des flux de circulation, notamment par le biais de la voiture et des transports routiers, à un développement que je qualifierai de non soutenable.

En effet, les questions liées au développement des transports en général sont l'un des premiers défis politiques à relever pour assurer un développement durable et faire face au changement climatique. Pour réussir à bâtir une Europe et des collectivités durables, et ainsi assurer un meilleur devenir pour notre planète, il nous faut faire de la mobilité et des transports un facteur clé de la qualité de vie et des choix de société.

Il nous faut veiller à ce que les politiques nationales et régionales soient élaborées en complémentarité pour éviter l'aggravation des disparités territoriales. Ainsi, l'avènement des trains à grande vitesse modifie profondément la géographie

temporelle de l'Europe, et rapprochent les grandes villes entre elles, tout en laissant de côté les zones rurales. Les collectivités territoriales doivent réagir positivement à cette évolution et mettre en place des infrastructures de transport complémentaires au niveau intra-régional.

L'intégration européenne, le développement de la coopération transfrontalière ainsi que la disparition des frontières nous incitent tout naturellement à envisager la mise en place de réseaux, de partenariats et d'échanges, qui vont au-delà des frontières nationales. Le Congrès a une longue expérience en la matière et il encourage fortement la coopération transfrontalière et interrégionale car cette coopération renforce la cohésion territoriale et contribue à réduire les disparités régionales. Les réseaux qui ont été créés conformément à la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la coopération transfrontalière sont moteurs pour faire avancer de nombreux projets dans le domaine du développement régional, de la protection de l'environnement et des services publics. Je pense notamment aux Euro-régions dans l'Adriatique et autour de la mer Noire, aux expériences d'Euro-districts ou encore aux NALAS, réseau de collectivités en Europe du Sud-Est.

Permettez-moi de souligner une fois encore, en conclusion, l'importance de la participation des pouvoirs locaux et régionaux à la prise de décision en matière de cohésion territoriale et de développement durable. Je suis convaincu qu'à la faveur des débats qui auront lieu au cours de ce Symposium, vous vous pencherez sur cette question et vous tiendrez dûment compte du rôle des collectivités locales et régionales dans les questions d'aménagement du territoire. Je souhaite plein succès à ces rencontres.

Maguelonne DÉJEANT-PONS

*Division du Patrimoine culturel, du Paysage et de l'Aménagement du territoire,
Conseil de l'Europe*

Mesdames et Messieurs,

Au nom du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, je souhaiterais remercier tout particulièrement les autorités de la principauté d'Andorre et notamment le Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire, pour son accueil très chaleureux dans cette belle Principauté d'Andorre. Je vous adresse tous nos remerciements, Monsieur le Ministre, à vous-même, ainsi qu'à M. Estany Vidal, Directeur de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, à Mme Josefina Pastor Victoria, Chef du Département de Coordination, de la sécurité, du paysage et de l'image, et à l'ensemble des personnes qui ont participé à la tenue de ce Symposium.

Je souhaiterais également remercier l'ensemble des participants qui ont bien voulu prendre part à cette rencontre.

Ce Symposium sur «*L'attractivité et l'accessibilité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général*» est organisé par le Conseil de l'Europe en coopération avec le Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire de la Principauté d'Andorre dans le cadre des travaux de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe – CEMAT/CoE. La CEMAT rassemble des représentants des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, unis dans la poursuite d'un même objectif : le développement territorial durable du continent européen.

Les activités politiques d'aménagement du territoire représentent une condition importante pour la poursuite d'une intégration harmonieuse du continent européen, dans la mesure où elles mettent l'accent sur la dimension territoriale des droits de l'homme et de la démocratie et favorisent la cohésion territoriale et sociale. Lors du troisième Sommet du Conseil de l'Europe tenu en 2005, les chefs d'Etat et de gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à «améliorer la qualité de vie de [leurs] citoyens». Dans le cadre de la partie du Plan d'action consacrée à la «promotion du développement durable», ils ont reconnu que le Conseil de l'Europe continuerait, sur la base des instruments existants, à développer et à soutenir des politiques intégrées dans les domaines, du Symposium a pour objet de soutenir une approche intégrée de l'aménagement du territoire et une bonne gouvernance. Il tend ainsi à mettre en œuvre la Recommandation Rec. (2002) 1 sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen, adoptée le 30 janvier 2002 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Il s'agira ainsi d'examiner comment promouvoir une certaine harmonie du territoire et tout spécialement des territoires ruraux et enclavés, pour le bien-être de ses habitants.

La 14^e Session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT), organisée par le Conseil de l'Europe, s'est tenue à Lisbonne (Portugal) les 26 et 27 octobre 2006 sur le thème «*Des réseaux pour le développement territorial durable du Continent européen : des ponts à travers l'Europe*». Nous sommes ainsi très heureux de développer des réseaux de coopération avec l'Andorre.

Le Symposium international à présent organisé à Andorre fait partie du Programme de travail 2007-2010 du Comité des hauts fonctionnaires tendant à préparer la 15^e Session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire qui se tiendra en 2010 en Fédération de Russie sur le thème «*Les enjeux du futur : le développement territorial durable du Continent européen dans un monde en mutation*».

Je vous remercie.

First session / Première session

**Sustainable transport to improve accessibility /
Des transports durables pour améliorer l'accessibilité**

**Chairs /
Présidents**

Ms Ivana LIOVIC

Representative of Croatia to the Committee of Senior Officials

Mr Karoly MISLEY

Representative of Hungary to the Committee of Senior Officials

Rail and road transport in Switzerland : present situation and future prospects

Christian KÜNG

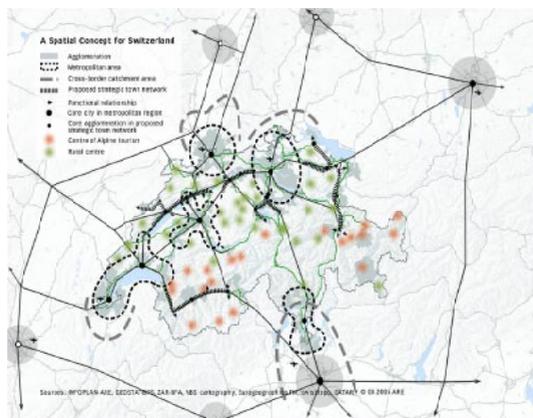
Vice-Directeur de l'Office fédéral du développement territorial, Bureau du Développement territorial (ARE), Suisse

Accessibility

The case of Switzerland

- **Initial remarks**
 - Switzerland is situated in the heart of Europe,
 - But it has no direct access to the sea,
 - Switzerland has no raw material but intact landscapes,
 - Switzerland is export oriented and needs good transport facilities.
- **Definition** of accessibility ; global, continental, regional accessibility.
- **Thesis 1** : Accessibility is an important location factor.
- **Thesis 2** : Accessibility depends greatly on the quality of the transport infrastructure.
- **European connections** : Thanks to the extensive European motorway network, Switzerland has excellent road links to the major cities in the neighbouring countries. Thanks to its three intercontinental airports, Switzerland is also well placed as regards air transport. Railway links to the cities in neighbouring countries are not always satisfactory, however.
- **Within Switzerland**, the road network ensures that – with only a few exceptions – almost every municipality in the country is not more than an hour away from its closest urban area. Accessibility using public transport is also very good, even though these journeys are generally longer. High investment in the various means of transportation – especially in the intercity and suburban railway networks – make short journey times in heavily populated metropolitan areas possible. Thanks to investments in the railway network the journey from Zurich to Bern is faster by train than by car.
- **Requirements for sustainable spatial development**
 - Target dimension economy : spatial planning promotes economic growth and accessibility is optimised ;

- Target dimension society : the development of rural and peripheral regions is directed primarily to regional centres and quality of life is improved ;
- Target dimension environment : spatial planning promotes the use of the most environmentally friendly means of transport and reduces forced mobility for all sections of the population.
- **The spatial concept for Switzerland** wants to install a polycentric Switzerland encompassing a number of networks of different-sized cities, towns and villages with open rural areas and unspoiled nature inbetween.
- **Some general strategies of the Swiss spatial concept :**
 - Spatial integration into Europe : better connections to the European high-speed rail network. The connections between Zurich and Munich, Geneva/Basel and Paris as well as Bern and Milan will be improved (transfer from plane to rail),
 - Maintaining accessibility in metropolitan areas, better connections between the metropolitan areas (transfer from road to rail),
 - Creation of strategic town networks,
 - Optimising the accessibility of peri-urban rural areas and conserving the accessibility of rural areas,
 - The economic survival of rural areas is supported by the regional, agricultural and spatial planning policies as well as the preservation of natural landscapes in order to develop soft tourism,
 - Long-term conservation of landscape capital in the centres of alpine tourism : improvements of environmental quality, expansion of infrastructures mainly in areas that are already developed, improved accessibility from urban areas and airports.



Appendix : page 18 from the Spatial Development Report 2005

L'expérience de la Bulgarie

Kapka PANTCHEVA

Ministère des transports, Agence exécutive de l'Administration des Chemins de fer, Bulgarie

Caractéristiques socio-économiques des régions rurales

La Bulgarie est divisée en 6 régions de planification (niveau NUTS 2), 28 régions administratives (niveau NUTS 3) et 264 municipalités (niveau LAU 1). Conformément à la définition des régions rurales, la Bulgarie a 21 régions à caractère rural (niveau NUTS 3), 6 régions intermédiaires plutôt rurales et une région urbaine – la capitale Sofia. Les régions rurales et intermédiaires plutôt rurales couvrent 98,8 % du territoire du pays et 84,3 % de sa population.

Les municipalités classées rurales, de population qui ne dépasse pas 30 000 habitants, sont 231 et 81 % du territoire et 42 % de la population (Figure 1).

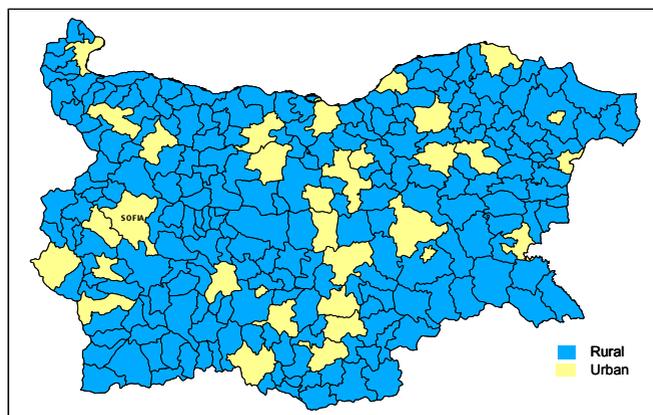


Figure 1 : Régions rurales en Bulgarie

Situation démographique

En 2004, la population des régions rurales est de 3,2 millions distribuée parmi 4 000 villages et 200 petites villes.

La densité de la population est de 35,8 habitants par km². Environ 40 % des municipalités rurales (100 municipalités) sont petites – d'une population de moins de 10 000 personnes et 1/3 de ce groupe est d'une population de moins de 5 000 personnes. La part des gens qui peuvent travailler est très faible.

Infrastructure dans les régions rurales

Le réseau de l'infrastructure des transports dans ces régions est assez bien développé, mais pas maintenu et cela pose problème.

La connexion des petites villes et des villages avec les grandes agglomérations est difficile à cause du mauvais état des routes qui ne sont pas réparées et ne peuvent pas répondre aux besoins du trafic. Ils sont isolés et leur potentiel de développer leur économie est en retard. Le réseau routier municipal, qui représente plus de 55 % de la longueur totale du réseau routier du pays, complète ce manque de connexions mais son implantation et/ou maintenance souffre du manque d'investissements.

Environ 65 % des routes de 2^e et 3^e catégorie du réseau ont besoin de reconstruction et de réhabilitation.

L'amélioration de la qualité de vie est d'une importance capitale pour que les jeunes, qui sont bien éduqués et possèdent l'esprit d'entreprise, restent vivre dans les régions rurales. L'amélioration de la qualité de vie dans les régions rurales va être atteinte avec des investissements dans l'infrastructure rurale.

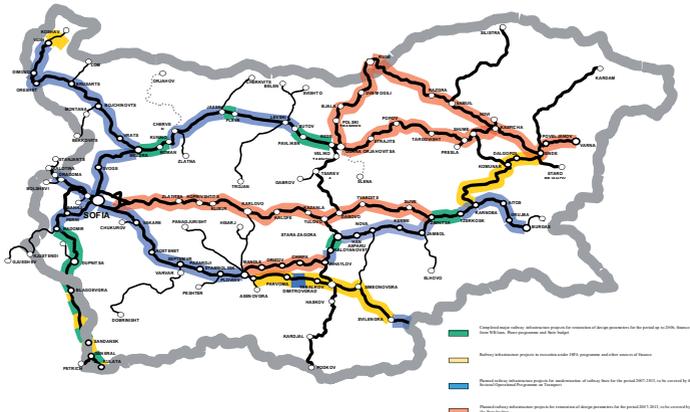
L'efficacité de l'infrastructure de transport joue un rôle capital pour le développement régional et pour la compétitivité au niveau régional et la cohésion. Le programme sectoriel Transport a comme but le développement d'une politique et d'un système de transport durable. La mission du Transport est d'aider le développement équilibré des régions en intégrant les régions les plus éloignées.

Transport ferroviaire

Le développement des lignes ferroviaires n'est pas bien équilibré. Les régions, qui ne sont pas assez développées, sont les montagnes de Rila et des Rhodopes.

Le transport ferroviaire est le transport préféré, parce que c'est le transport le moins néfaste à l'environnement. La quantité des émissions de dioxyde du transport ferroviaire est de 40 fois inférieure à celle émise par le transport routier et son influence sur le changement global du climat est minimale. Cela est dû à son électrification.

Le problème de la Bulgarie est que la part du marché du transport ferroviaire continue de diminuer par rapport à son concurrent principal – le transport routier.



Projets de l'infrastructure ferroviaire en Bulgarie

Transport routier

Les routes avec une couverture solide représentent 98,4 % de toutes les routes du pays dont 92,5 % ont une couverture en asphalte. Les routes sans couverture ont une longueur de 272,1 km ou 1,41 % du réseau global. Seulement 12 villages ne sont pas reliés au réseau routier (61.2 km).

Compte tenu que 40 % du relief de la Bulgarie est montagneux et que la densité de la population dans ces zones n'est pas élevée, on peut dire que la densité du réseau routier est suffisante.



Réseau routier républicain

Le nombre des passagers transportés par le système du transport public, en 2000 était 614,2 millions. Grâce à la concurrence du transport privé, le nombre a diminué jusqu'à 474 millions en 2004. Le transport en minibus a beaucoup augmenté ces dernières années. Bien que plus cher, ce type de transport assure des connexions plus régulières, des arrêts comme chez les taxis, un transport beaucoup plus rapide et une accessibilité beaucoup plus grande.

Accessibilité régionale et fonds pour les transports

Le programme opérationnel de développement régional met l'accent sur l'amélioration de l'infrastructure qui a une importance régionale et locale. Les disparités entre les régions de la Bulgarie sont dues aux différences d'accès selon les régions eu égard à l'infrastructure de transport nationale et internationale. L'amélioration de l'accès suite au développement de l'infrastructure de transport a une importante influence sociale.

En ce qui concerne l'infrastructure terrestre, la situation dans les sites diffère beaucoup – certains ont une infrastructure mieux développée et dans les autres, qui ne sont pas peuplées, le réseau est dans un mauvais état. Les routes entre les sites et dans les sites ne répondent pas aux standards actuels, ne sont pas bien maintenues, les couvertures sont amorties et usées. Le système existant du réseau municipal a besoin de réhabilitation.

L'infrastructure pour sa plus grande part appartient aux autorités administratives locales. Dans les centres régionaux et dans la plupart des plus grandes villes des régions rurales, le réseau des rues est bien développé mais l'accès à une telle infrastructure dans les villages manque ou est limité. Dans le programme du secteur de transport, il est prévu un développement de l'infrastructure technique de base dans les régions rurales – 1 000 km de routes municipales.

Budget indicatif du Programme de développement des régions rurales

La Bulgarie va appliquer le Plan national stratégique en se servant d'un Programme de développement des régions rurales élaboré au niveau national.

Le montant indicatif des moyens du Fonds européen agricole pour le développement des régions rurales sur la période 2007-2013 est de 2 309,30 millions euros, dont 500 euros sont destinés à environ 1700 km de routes et des rues municipales locales.

20 % des moyens dédiés au développement des régions rurales pendant les premiers trois ans après l'adhésion 2007-2009 (20 % des 733 millions euros sans le co-financement bulgare) seront pour la mesure «Remboursements nationaux aux remboursements directs».

Pour les besoins du Programme du développement des régions rurales sur la période 2007-2013, un projet d'Ordonnance a été élaboré afin de définir les critères de désignation des régions les plus défavorisées en Bulgarie déterminées comme montagneuses ou d'autres. Dans la proposition de champ d'application de l'Ordonnance sont inclus 55,4 % du territoire du pays et 42,4 % du fonds agricole.

En même temps, dans le Programme opérationnel, on a prévu le financement des routes municipales pour les réparations d'environ 715 km de routes municipales locales.

Complémentarité et coordination entre les activités financées par le Fonds européen du développement régional, le Fonds européen social, le Fonds de cohésion, le Fonds européen du développement des régions rurales. En ce qui concerne les investissements dans l'infrastructure de transport, le Fonds européen du développement des régions rurales va contribuer à la construction et à la rénovation des routes municipales et des rues dans les sites. L'amélioration des communications de transport entre les différents villages dans les régions rurales va être soutenue par ce Fonds.

Le programme de développement des régions rurales

Le programme opérationnel de développement régional va contribuer à l'amélioration du réseau routier municipal entre 86 municipalités, tandis que le Programme de développement des régions rurales va couvrir les autres municipalités restantes et va améliorer la qualité de la vie.

Les réparations des routes de II et III catégorie sont prévues par différents programmes financés par le budget de l'Etat, mais aussi par les moyens des Fonds européens et par un crédit de la Banque mondiale. L'effet attendu du lancement des différents programmes vers la fin de 2013 est d'avoir environ 80 % de ces routes réhabilitées ou reconstruites.

Le Programme de réhabilitation et de reconstruction d'une partie du réseau routier républicain (les routes de II et III catégorie) 2007-2010 de la Banque mondiale concerne la Priorité 3 du Projet de Stratégie du développement durable de la République de Bulgarie – amélioration et équivalence des indicateurs du transport et d'exploitation des routes principales du réseau routier républicain.

Le programme inclut la réhabilitation et la reconstruction partielle d'environ 450 km de routes de deuxième et troisième catégories du Réseau républicain. Les moyens des Fonds structurels vont financer la réparation d'environ 1022 km de routes II et III catégorie. En Bulgarie, les réparations de ces routes sont financées aussi par le budget de l'Etat. Les réhabilitations effectuées chaque année de ces moyens représentent environ 1200 km.

Par le Programme du développement des régions rurales pour la période 2007-2013, on attend l'amélioration de 1 629 km de routes. A la base de l'hypothèse de la distribution des routes municipales, locales et des rues sont prévues les longueurs suivantes :

- routes municipales – 322 km,
- d'autres catégories de routes – 229 km,
- rues – 1 128 km.

Conclusion

Le gouvernement bulgare avec ses programmes opérationnels de transport ferroviaire et routier vise à améliorer l'accès, la cohésion territoriale et le développement durable des zones rurales, d'augmenter leur compétitivité et d'attirer les jeunes en créant des conditions de vie meilleures.

Analyse des besoins de transports en milieu rural et péri-urbain

Marc GUIGON

*Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT),
France*

Contexte

A la suite du Comité interministériel à l'aménagement du territoire rural du 3 septembre 2003 qui a décidé la réalisation d'un panorama des expériences de transport à la demande et de transport innovant afin de faciliter les déplacements des populations rurales, une étude a été menée.

Ce travail concluait à une généralisation de démarches innovantes sur le territoire, sans toutefois constater un impact plus que local de ces initiatives.

Les études concernant le transport à la demande ont montré que seulement 0,2 % de la population rurale y avait recours.

Parallèlement, une enquête approfondie conduite dans 16 pays ruraux ou périurbains, sur les services à la population a été menée par les «Entreprises, territoire et développement» (ETD). Ce travail a souligné l'importance de l'accès dans la construction d'une offre de services, en particulier en milieu rural et périurbain où distance et phénomènes de dispersion concourent à ce qu'une partie de la population rencontre des difficultés de mobilité qui ne sont pas prises en charge par les systèmes classiques de transports collectifs.

L'analyse des chartes de pays a également révélé que, si les pays abordent la question de l'accès aux services, ils ne peuvent pas toujours y répondre faute d'éléments d'analyse précis, notamment en termes de besoins. La faible diffusion des démarches d'aide à la mobilité pourrait tenir à la difficulté d'intégrer une réflexion sur les transports au sein des analyses des besoins en matière de services.

Le ministère des transports a aussi édité un guide des obstacles juridiques à la mise en place d'une offre de transport.

Aussi, il a paru judicieux de disposer d'une méthodologie permettant de déterminer les besoins des populations avant de proposer une offre de transport, sur laquelle le maître d'ouvrage pourra s'appuyer pour élaborer une offre de service.

1. Enjeux de cette analyse

Les principaux enjeux pour garantir les accès aux services sont les suivants :

- garantir un accès à tous aux services, et en particulier à certains publics cibles dans les zones peu denses où l’offre de transports publics est insuffisante et peut engendrer des situations d’isolement, voire d’exclusion ;
- développer l’attractivité territoriale. L’offre de transport est un levier pour le développement des territoires ;
- aménager le territoire afin d’obtenir une meilleure cohésion du territoire en assurant des maillages à plusieurs niveaux.

2. Quels besoins exprimés dans les zones peu denses

L’enquête réalisée par ETD fait ressortir une série de besoins exprimés :

- l’information sur les services de transport est insuffisante. Ce point est complexe à résoudre pour atteindre les populations concernées, la dématérialisation des informations excluant certaines catégories de populations ;
- le rabattement vers des lignes existantes est un besoin clairement exprimé, en particulier vers les gares TER ;
- l’accès aux pôles, et les liaisons interpoles (entre cantons, par exemple) ;
- le manque de coordination entre les autorités organisatrices de transport (AOT), et des tarifications distinctes rendent le système de transport complexe. Les populations souhaitent ainsi des services mieux adaptés (horaires...) ;
- les besoins varient en fonction du temps (jours de semaine, fin de semaine...) et des populations.

3. Quels publics cibles ?

Plusieurs catégories de publics sont intéressées à une offre de transport dans les zones peu denses. Il peut s’agir de :

- jeunes, par exemple pour les activités extra-scolaires. Si le transport scolaire est bien pris en compte, les besoins de déplacement pour accéder aux loisirs sont réels. Le transport est souvent assuré par les parents, mais en cas d’impossibilité, la pratique de telles activités peut être exclue ;
- personnes âgées : leurs besoins en déplacement portent essentiellement sur l’accès aux pôles urbains structurant le territoire qui concentrent commerces, services de santé, loisirs... Selon leur âge, leur degré d’autonomie, l’éventuelle prise en charge par la famille ou les amis, ces personnes ont plus ou moins besoin d’être accompagnées ou d’être aidées ;

- handicapés qui nécessitent des systèmes d'accompagnement spécifiques dépendant de la nature et du degré de leur handicap. Leurs besoins sont multiples. Ils sont relatifs à l'accès aux zones d'emploi, aux services de santé, aux commerces aux activités sportives, de loisirs et de culture ;
- personnes en situation d'exclusion : la précarité en milieu rural étant moins concentrée qu'en ville, est donc moins visible. Ces personnes sont donc souvent isolées et mal identifiées. C'est pourquoi elles sont davantage touchées par les difficultés de déplacement en milieu rural. Certains aspects, comme le manque de cohérence des systèmes, les différentes tarifications, le manque d'information, peuvent constituer des obstacles insurmontables pour certaines catégories de populations ;
- personnes en parcours d'insertion professionnelle qui doivent pouvoir accéder aux structures d'accompagnement et se rendre aux formations qui leur sont proposées ou aux entretiens d'embauche ;
- touristes qui sont souvent motorisés. Néanmoins, l'engorgement de certains lieux touristiques conduit les collectivités à proposer des systèmes de transport collectif à ces périodes.

Chacune de ces catégories n'est pas homogène, ni hermétique. Au sein d'une même catégorie, les différences de revenus modifient sensiblement les possibilités d'accès aux services. Par ailleurs, certaines personnes peuvent changer de catégorie en fonction du temps ou du lieu (comme un touriste âgé ou en situation de handicap...).

4. La méthodologie d'analyse des besoins de transport en zone peu dense

L'objectif du groupe de réflexion est d'établir un ouvrage de référence d'aide à la décision permettant d'identifier les besoins et de faire des choix d'organisation de transport.

Ce groupe a travaillé en partenariat avec vingt « pays » engagés dans des réflexions sur l'amélioration de l'accès aux services, et avec le suivi d'un certain nombre de professionnels du monde des transports.

La première étape consiste à identifier les partenaires possibles comme le Conseil général ou régional, les opérateurs de transport publics ou privés, les AOT, les services (ANPE, MSA...), les entreprises, les associations...

Ensuite, il convient de se projeter sur des solutions envisageables, comme l'adaptation de services existants, la mutualisation de moyens entre AOT, les centrales de mobilité, le soutien aux associations, le transport à la demande, le covoiturage...

5. L'analyse des besoins proprement dite

L'analyse des besoins est nécessaire à la construction d'une offre en déplacements. Elle constitue un outil d'aide à la décision. Elle n'apporte pas une connaissance exhaustive

des besoins réels, mais permet de s'en approcher et de les préciser. A ce titre, elle constitue une étape essentielle avant la hiérarchisation et la prise de décision.

Deux types de besoins sont généralement recensés. Il s'agit des besoins diagnostiqués par les spécialistes reconnus par leurs compétences (opérateurs de transport, professionnels de services...) et des besoins ressentis par la population, les usagers ou leurs représentants (élus ou associations d'usagers). La combinaison de ces deux approches permet, en croisant les regards, d'adopter une vision assez proche de la réalité des besoins.

Par ailleurs, cette fonction d'aide à la décision implique que l'analyse des besoins soit bien connectée à l'ensemble de la chaîne de décision en connaissant les stratégies et les moyens que les financeurs ou les partenaires financiers sont en mesure de mobiliser.

Trois étapes majeures sont nécessaires pour la construction d'une offre de transport :

– **L'analyse des services existants**

Le recensement de l'offre territoriale permet de comprendre le fonctionnement du territoire, de préciser le système d'acteurs et d'apprécier la marge de manœuvre dont dispose le maître d'ouvrage.

Cette étape prend la forme d'un état de lieux territorialisé, d'un diagnostic transversal ou sectoriel, quantitatif et qualitatif de l'offre.

Plusieurs entrées sont possibles : les usagers permettent d'obtenir les principaux motifs de déplacement et leur degré de satisfaction, les moyens de transport permettent de mesurer la part des déplacements privés et publics.

Une approche prospective est aussi nécessaire pour intégrer dans la réflexion les évolutions du profil de la population, les projets à court ou moyen terme portés par les AOT ou les prestataires de services locaux.

Des sous-ensembles territoriaux peuvent être déterminés avec des pôles principaux et des pôles secondaires.

– **L'analyse des besoins**

L'analyse des besoins ne peut se passer d'un temps de consultation destiné à faire remonter les besoins ressentis par les populations. Elle peut prendre plusieurs formes qui sont décrites ci-après. Il faut en particulier bien définir les cibles visées par l'offre de transport recherchée.

– **La construction de l'offre**

L'analyse des besoins est un outil intégré dans une démarche de construction d'une offre en mobilité adaptée et économiquement viable. Elle doit permettre de produire des informations sur lesquelles le maître d'ouvrage pourra s'appuyer pour élaborer une offre de service.

Il faut ainsi s'assurer de la légitimité et du caractère impératif des besoins exprimés, et d'avoir une idée claire et synthétique de l'offre en mobilité existante pour distinguer les besoins satisfaits des besoins non satisfaits.

6. Le guide « Mobilité et accès aux services en milieu rural et périurbain – Quelles méthodes d'analyse des besoins ? »

Ce guide, élaboré par la DIACT, la DGMT, le CERTU, la DGAS et ETD a été pensé comme un outil de travail au service des maîtres d'ouvrage engagés dans l'élaboration de projets et amenés à conduire des analyses de besoin. Il s'adresse également à leurs partenaires financiers ou techniques, ainsi qu'aux acteurs locaux qui sont de plus en plus nombreux à se soucier de la mobilité en milieu rural ou périurbain.

Il propose des repères, des outils et des méthodes qui s'appuient sur les expérimentations de territoires et se propose d'accompagner chaque maîtrise d'ouvrage dans la construction de sa propre méthode d'analyse des besoins.

On peut se le procurer par l'intermédiaire du site d'ETD : www.projetdeterritoire.com.

– Les outils

Cet ouvrage décrit en détail des outils pour une approche des besoins, et leur mode d'utilisation. Ils permettent de recenser l'offre, identifier les pratiques, faire remonter les besoins et définir les critères de hiérarchisation. Il s'agit en particulier de :

- l'enquête, qui est un mode de consultation ciblé qui permet de recueillir l'avis de segments de la population sélectionnés en fonction de critères. Il peut s'agir d'enquête téléphonique, de questionnaire papier ou de questionnaire en ligne sur Internet ;
- l'entretien, qui permet de recueillir des informations au cours d'un dialogue direct, et d'approfondir certains points en fonction de la qualité des interlocuteurs. Il peut être directif, semi-directif ou non directif ;
- la réunion publique, qui est utilisée pour recueillir les témoignages d'acteurs appartenant ou non à la même catégorie, réunis en même temps dans un même lieu. Cet outil est relativement interactif, les interventions se nourrissent des remarques précédentes. Les échanges permettent de prendre connaissance de points de vue d'acteurs variés, de conflits d'intérêts éventuels. Par ailleurs, c'est aussi l'occasion d'assurer une communication sur le projet, une promotion des travaux engagés ;
- l'atelier ou le groupe de travail, qui est utilisé pour produire une réflexion collective sur un sujet donné en associant plusieurs acteurs. Ils font appel aux connaissances et à l'expertise des personnes associées ;

- la visite de terrain, qui implique le déplacement sur le terrain des personnes responsables de l'analyse des besoins. Elle peut intervenir en complément d'une réflexion ;
- le questionnaire, qui est un cadre normalisé utilisé pour recueillir des informations auprès des personnes. Il peut prendre plusieurs formes : questionnaire ciblé ou anonyme, questions ouvertes ou fermées ;
- la technique du QQQQCPC (qui, quoi, où, quand, comment, pourquoi, combien), qui permet de collecter et d'organiser l'information en examinant toutes les facettes d'un sujet ;
- le tableau de critères, qui permet d'évaluer la pertinence des données.
- la grille de lecture, qui permet de sélectionner et de classer des données existantes ;
- l'analyse fonctionnelle, qui a pour objet de définir l'ensemble des besoins fonctionnels par l'utilisation d'une méthode formalisée qui met en valeur l'ensemble des données de la question, les relie par des fonctions et définit leurs critères de valeur.

Les monographies

Le guide présente des démarches et des pratiques des territoires partenaires. Ces expérimentations s'inscrivent dans le cadre d'une réflexion sur les services ou sur la construction d'une offre de transport, et ne sont pas toutes au même stade d'avancement.

Il s'agit en particulier :

- d'une étude pour la définition d'un projet de services à la population en Pays Sologne Val Sud, qui met en évidence avec le soutien de la région Centre une étude des services, une analyse des besoins basée sur des tables rondes, une confrontation de l'offre et de la demande ;
- d'une étude sur les besoins en mobilité des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) en Saône-et-Loire sur la base d'enquêtes menées par le biais de questionnaires élaborés par les animateurs locaux d'insertion ;
- d'une définition d'un schéma de services au pays de Fougères en Bretagne basée sur un questionnaire fermé très précis de 155 questions adressées à 1000 ménages et adoptant une approche des services par domaine. Une méthode originale a été engagée, car elle consistait à faire remplir les questionnaires par les conseillers municipaux chargés chacun d'identifier et d'interroger 3 à 4 ménages ;
- de la mise en place d'un transport à la demande en pays Catalan. Cette étude a associé les acteurs locaux, élus et associations, pour recenser les services

et identifier les besoins des populations suivant des thématiques : commerces, services administratifs, banques... ;

- de la création d'un système de transport à la demande en pays mêlois. Une enquête a été menée pour permettre d'avoir une vision des besoins en déplacement afin d'affiner le rayon d'action des services, et d'être une communication auprès des habitants et des associations locales ;
- de la mise en place d'un transport à la demande dans le pays Couserans qui propose un système de lignes virtuelles déclenchées à la demande, et un système de prise en charge au domicile.

Les aspects juridiques

Une fois engagée, l'analyse des besoins en déplacement menée dans le cadre d'une réflexion sur l'accès aux services en milieu rural et périurbain crée beaucoup d'attentes auprès de la population et des acteurs locaux. Ainsi, si l'analyse des besoins est une étape nécessaire dans la construction d'une offre en mobilité adaptée et viable, elle engage également la responsabilité du commanditaire.

Ainsi, le guide fait un point juridique sur l'ensemble des aspects aussi divers que :

- la coopération entre les autorités organisatrices,
- la gestion des bases de données,
- les compétences des collectivités locales en matière de transport à la demande,
- les modes de gestion du transport à la demande,
- les services privés de transport,
- les implications juridiques du covoiturage pour les collectivités locales.

La coexistence des différents modes de transport pour la desserte du territoire rural

Robert LAFONT

Vice-Président de la Fédération internationale pour l'habitation l'urbanisme et l'aménagement des territoires (FIHUAT)

Préambule

Je vous remercie de m'avoir invité à ce Symposium. Je représente la Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires (FIHUAT) et, en même temps, je préside au Conseil de l'Europe le regroupement ONG-Villes.

Le sujet de ce Symposium concerne particulièrement la FIHUAT parce qu'il est au cœur d'un problème crucial d'aménagement du territoire, celui de l'accessibilité des territoires ruraux.

La FIHUAT est présente dans une cinquantaine des pays, majoritairement – mais pas exclusivement – en Europe. Elle présente par rapport aux ONG habituelles la caractéristique d'accueillir parmi ses membres aussi bien des «professionnels» de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, que des élus et des fonctionnaires au sein des collectivités locales et régionales et je me sens donc très proche de la plupart des membres de cette conférence qui sont dans ce cas-là.

La FIHUAT est particulièrement active, au sein de ses groupes de travail, où elle entretient des échanges fructueux entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe centrale et orientale. Nous avons malheureusement encore insuffisamment de membres «individuels» ou «corporates» appartenant aux pays de l'Europe de l'Est ce qui est regrettable car nos groupes de travail pourraient particulièrement les intéresser. Je souhaite qu'ils puissent nous rejoindre.

L'offre diversifiée de transport en territoire rural

Il est aisé de définir ce que sont les besoins d'un territoire rural en matière de transport. Il est plus difficile d'examiner comment on peut répondre à cette demande de transport par une offre appropriée. Appropriée c'est-à-dire :

- une offre qui couvre l'espace le plus lointain comme l'espace le plus proche ;
- mais aussi une offre qui répond aux exigences du développement durable, c'est-à-dire non polluante et à effet de serre minimum, donc avec un recours au transport public en alternative à l'automobile.

C'est cette double exigence qu'il nous faut examiner en détail par cercle concentrique depuis l'extérieur jusqu'au domicile proprement dit en se posant à chaque fois la question : quelle est « l'autorité » centrale, régionale, locale la mieux placée pour y répondre.

1. Le désenclavement

Il va de soi que la première exigence est que ce territoire soit relié facilement à l'univers extérieur le plus lointain.

Au XIX^e siècle, en Europe, c'est le chemin de fer qui a répondu à cette exigence d'une façon extrêmement rapide. En France par exemple en moins de trente ans le réseau ferré est passé de 3 000 km en 1850 à 25 000 en 1878.

En 1878, le ministère des Travaux publics fit voter une loi (connue sous le nom de loi Freyssinet) qui imposait que toute sous-préfecture soit desservie par une gare de chemin de fer ce qui fut quasi totalement accompli en quelque trente ans.

Parallèlement à la même époque la plupart des chefs de lieu de canton¹ furent desservis par des lignes d'intérêt local à l'initiative des Conseils généraux².

Un siècle plus tard, c'est la route qui a pris le relais du chemin de fer. Il ne faut pas rêver ; celle-ci restera pour les zones rurales le support essentiel du désenclavement. Selon une démarche analogue à celle que l'on observe dans l'histoire des chemins de fer, c'est l'Etat central qui a pris en main dans les Etats européens la mise en place du réseau structurant des autoroutes, que celles-ci soient à péage ou sans péage, et ce sont les collectivités territoriales qui assurent la construction et l'entretien du réseau secondaire (départemental ou communal).

Ceci n'exclut pas :

- d'une part qu'il y ait au niveau de l'Europe une coordination des politiques nationales. Le réseau TEM en Europe centrale en est un exemple, ainsi que le soutien de l'Union européenne à de grands projets d'infrastructure (routiers ou ferroviaires) ;
- d'autre part que les Régions participent parfois (modérément) au financement de grands projets d'intérêt national.

Pour reprendre l'exemple de la France, le Schéma national d'aménagement du territoire prévoit qu'en 2015 il n'y aura quasiment aucune partie du territoire située à plus de 50 km d'un échangeur autoroutier. On retrouve – *mutatis mutandis* – le même souci de désenclavement exprimé dans la loi Freyssinet un siècle plus tôt.

1. En France, le canton est une circonscription territoriale intermédiaire entre la commune et l'arrondissement.

2. Le Conseil général est l'organe délibérant du département dont les membres sont élus au suffrage universel.

Le chemin de fer a-t-il encore sa place ? Oui, à coup sûr, pour les lignes à grande vitesse qui se substituent en fait aux liaisons aériennes correspondantes comme on a pu le constater pour la liaison Paris-Lyon ou, plus récemment, Paris-Strasbourg.

Non, sans doute, pour les lignes d'intérêt strictement local.

Pour le reste, s'il y a des lacunes – et il y en a forcément – c'est à la Région qu'il appartient de les combler et c'est à mon sens à l'autorité régionale de s'y impliquer dans la mesure de ses propres choix.

Mais, de nos jours, le désenclavement ne concerne pas seulement le fer et la route, il concerne également et peut-être même d'avantage, l'accès facile et rapide à Internet. La question des nouvelles techniques d'information et de télécommunications est un point clé de la desserte des zones rurales

2. La desserte à moyenne distance (grosso modo 20 à 100 km)

Il s'agit du transport non urbain de personnes à moyenne distance. Cette desserte était assurée dans le passé comme on l'a vu précédemment par le chemin de fer. Elle l'est désormais par les services réguliers de transport routier de voyageurs.

Il n'y a pas lieu d'épiloguer, pour ce type de desserte, sur le retrait des chemins de fer qui s'explique par des raisons évidentes de rentabilité.

La réorganisation des transports collectifs routiers (parfois complétée par celle des chemins de fer) a conduit dans la plupart des pays d'Europe à confier l'organisation de ce transport à un niveau infra-régional (les *counties* en Grande-Bretagne, les régions hollandaises, les cantons suisses, les syndicats ou *Kreise* allemandes, ou les départements français).

Les autorités organisatrices interviennent soit en régie soit par conventionnement d'entreprises privées. Elles assurent également le transport scolaire.

Dans quasiment tous les cas la collectivité territoriale doit prendre en charge une partie des dépenses.

Les considérations qui conduisent les autorités organisatrices à s'impliquer (financièrement et techniquement) dans ce processus sont de deux ordres.

Il s'agit ou bien d'un instrument du service social ou bien d'un instrument de l'aménagement du territoire, ce qui est souvent le cas dans les régions de montagne.

3. La desserte de proximité

Sur les territoires urbains, il est possible d'organiser un service régulier de bus. Mais en milieu rural à faible densité on conçoit que cela ne soit guère possible.

La solution réside dans le «transport à la demande» et il n'est pas étonnant que ce mode de transport qui n'existait pratiquement pas il y a 20 ans se soit développé en Europe, parallèlement et en complément des transports réguliers de voyageurs.

Je m'attarderai donc davantage sur cet aspect de la desserte des zones rurales car il me paraît très bien adapté à ce type de situation :

Les raisons de ce développement

Les expériences menées souvent avec succès couvrent une grande partie de l'Europe de l'ouest. Dans ces pays, les transports à la demande ont pour objectifs de répondre à des besoins de transport qui n'ont progressivement plus été assurés par l'adaptation des lignes régulières à la demande spécialisée (les transports scolaires) ou restreinte du fait de la motorisation. Ces modifications sont intervenues au cours des vingt dernières années ; elles ont pris la forme d'un transfert progressif des charges financières et de la responsabilité de l'organisation des transports à des collectivités régionales avec comme première conséquence une diminution de l'offre globale. Il s'agit donc d'une logique de substitution de services.

A l'exception des Pays-Bas où le cahier des charges des sociétés locales de transport intégrant taxis et transport à la demande répond à un objectif de transfert vers le transport collectif d'une partie du transport individuel, toutes les expériences analysées répondent aux objectifs suivants :

- compenser la perte de substance des lignes régulières à la suite des adaptations successives de l'offre à la demande intervenues dans le cadre des réformes nationales des années 1980 ;
- garantir aux habitants restant dans les zones rurales un «droit au transport» sous forme d'une offre minimale comparable à celle dont peuvent disposer les résidents des zones urbaines et périurbaines.

C'est à ce titre qu'interviennent les prises en charge par les collectivités centrales (Etat, *Länder*, régions) des études de suivi, ainsi que des frais de démarrage et des premières années de déficit.

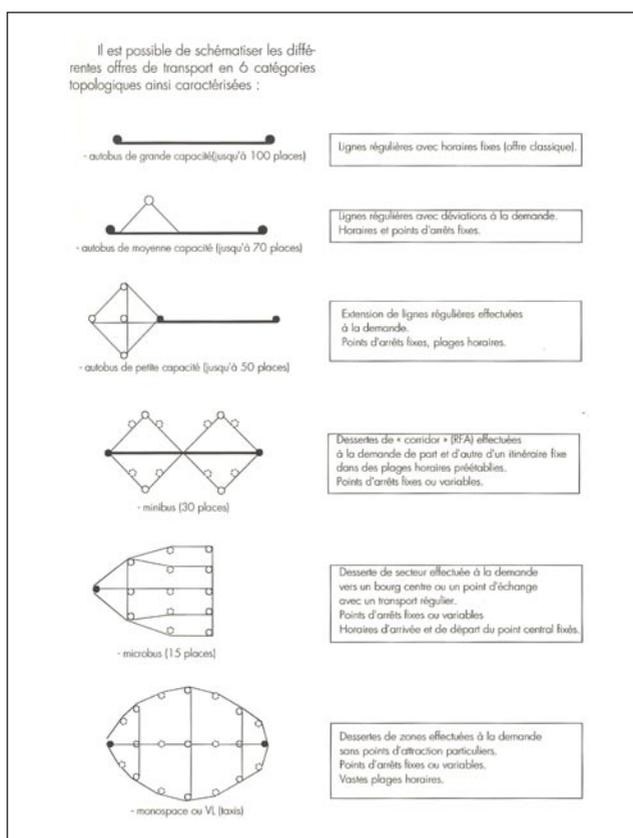
Les transports à la demande résultent donc de deux approches :

- celle des autorités organisatrices : une ouverture vers le transport non conventionnel de l'exploitation des lignes régulières existantes, avec une hiérarchisation des moyens et une intégration tarifaire ;
- celle de la population : la transformation en transport publics de transports d'initiatives privées avec intégration de services publics, utilisation de conducteurs bénévoles, mise à disposition de véhicules, etc...

Les caractéristiques physiques

Les caractéristiques physiques du service à la demande sont essentiellement définies selon leur aspect topologique, c'est-à-dire la desserte de certains secteurs dans le cadre d'un maillage préexistant. Il ne faut cependant pas oublier que le transport à la demande intervient également en complément d'offre en terme d'horaires et de niveaux de services.

Il est possible de schématiser les différentes offres de transport en six catégories topologiques ainsi caractérisées :



En règle générale les tarifs pratiqués sont ceux des transports publics, donc avec une prise en charge importante, au bénéfice de l'utilisateur, de ce qu'il payerait en faisant appel à un taxi.

Des innovations tarifaires ont été pratiquées, notamment aux Pays-Bas avec un pilotage des tarifs en fonction des contraintes de la demande.

Dans tous les cas il est indispensable que l'utilisateur puisse avoir facilement accès à une information détaillée non seulement sur les tarifs mais aussi – et surtout – sur les horaires, les cadences et les possibilités de correspondance avec les lignes régulières de transport de voyageurs (routiers et ferroviaires).

Force est de constater que cette information est souvent négligée.

Le cadre institutionnel de fonctionnement

Responsables des lignes régulières de voyageurs et du transport scolaire, ce sont naturellement les autorités organisatrices de ces transports (départements, *counties*, *Land*, etc...) qui constituent les structures de création et de développement des transports à la demande³.

Le territoire rural est trop diffus pour que cette initiative soit le fait d'une commune ou d'un groupe de communes. De fait, on constate qu'en règle générale la mise en œuvre des transports à la demande sous leurs différentes formes relève d'un schéma de décision « interventionniste » du pouvoir central avec l'expression d'un besoin ou d'une initiative locale.

A la fin d'une période de gestion centralisée avec une mise en route subventionnée, l'expérience est soit arrêtée soit poursuivie sous la responsabilité des pouvoirs locaux.

On voit donc que selon les phases successives : étude, expérimentation, mise en place pérenne, le cadre institutionnel d'intervention peut varier, mais exige dans tous les cas une coordination entre les différentes autorités publiques (Etat, région, département, groupement de communes).

4. Conclusions

De ce rapide tour d'horizon, il me semble utile de retenir essentiellement les points suivants :

- pour être bien desservis, les territoires ruraux doivent pouvoir bénéficier d'une offre de transport diversifiée qui englobe aussi bien l'espace le plus lointain que le plus proche ;
- à cet égard, s'il y a des progrès à faire, c'est dans la desserte de proximité qu'il faut agir car c'est là que se situe en général « le chaînon manquant » pour accéder aux liaisons à plus grande distance ;

3. A l'exception des Pays-Bas où l'autorité organisatrice est l'Etat central.

- dans ce domaine le «transport à la demande» est sans doute le moyen le plus efficace et le moins coûteux et doit donc être encouragé par l'autorité centrale (ou régionale) ;
- il n'est malheureusement pas possible de séparer nettement les compétences des différents niveaux «d'autorités» locale, régionale, centrale. Les choses sont plus compliquées et l'implication des différents niveaux selon une approche systémique est inévitable. Autant en être conscient pour organiser en conséquence les coordinations nécessaires ;
- les autorités organisatrices doivent veiller avec un soin particulier à la diffusion d'une information de qualité sur les tarifs, les horaires, les cadences et les possibilités de correspondance avec les lignes régulières de voyageurs ;
- la question du transport est importante mais de nos jours ce n'est qu'un des moyens de «communication». Il en est un autre, non moins important, c'est l'accès facile à Internet qui est loin d'être résolu en zone rurale, ... mais cela est un autre débat.

Quelques sources

Comment favoriser les transports collectifs en milieu rural, article de février 1995 du «Journal des maires»

TRANSDEV, Transports publics et avenir des zones rurales. «Documentation française», 1998

L'épopée des chemins de fer par Arthur Conte, 1999

Des transports publics à la carte, article de mai 1999 dans le journal «Maires de France»

Mobilité en accès aux services en milieu rural et périurbain. « Entreprises, Territoire et développement». juillet 2007

Réseaux locaux de bus en Ile-de-France. Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région Ile-de-France (IAURIF), juin 2004

Services de transport à la demande, IAURIF, mai 2006

Statistiques 2007 de l'Association européenne des concessionnaires d'autoroutes à péage (ASECAP)

Sites Internet

<http://www.ifhp.org>

<http://ongvilles.unblog.fr/>

Alliance dans les Alpes : le réseau de communes pour un développement durable s'engage en faveur d'une mobilité douce

Claire SIMON

Représentante du programme DYNALP (Valorisation de la nature et du paysage pour le marketing et le tourisme dans l'espace alpin rural)

1. Présentation de «Alliance dans les Alpes»

Echanger – S'engager – Réaliser, un réseau fort pour les Alpes

Depuis 1997, le réseau «Alliance dans les Alpes» réunit des communes réparties sur sept Etats alpins. Ses membres s'investissent avec leurs administrés pour faire de l'arc alpin un espace de vie porteur d'avenir. Pour eux, la Convention alpine constitue une base de travail et une ligne directrice vers un développement soutenable des Alpes. Dans le cadre de son application, la Convention alpine doit prendre corps au niveau où la participation de l'individu a des effets visibles : la commune. Soucieux de ne pas réinventer la roue à chaque nouveau projet, le réseau de communes offre à ses membres la possibilité d'échanger expérience et information par-delà les barrières linguistiques et culturelles. Aussi, les publications et événements d'«Alliance dans les Alpes» sont réalisés en quatre langues : allemand, français, italien et slovène.

La Convention alpine est un traité international visant à assurer la protection et le développement durable de l'arc alpin. La Convention alpine a été signée le 7 novembre 1991 à Salzbourg en Autriche par l'Autriche, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Liechtenstein, la Suisse et l'Union européenne. La Slovénie a signé la Convention le 29 mars 1993. Un protocole additionnel a permis l'adhésion de la Principauté de Monaco. La Convention est entrée en vigueur le 6 mars 1995.

La Convention-cadre, d'une portée générale, a aujourd'hui été ratifiée par toutes les parties contractantes. Elle est concrétisée par des protocoles dits d'application, prévus pour douze domaines. Neuf d'entre eux ont déjà été élaborés : Aménagement du territoire et développement durable, Protection de la nature et entretien des paysages, Agriculture de montagne, Forêts de montagne, Tourisme, Energie, Protection des sols, Transports, Règlement des différends. Les protocoles sur les thèmes Population et culture, Qualité de l'air, Eaux et Gestion des déchets n'ont pas encore été rédigés. Les protocoles d'application déjà élaborés n'ont pas non plus été signés et ratifiés par tous les Etats.

Depuis 2003, la Convention alpine dispose d'un «Secrétariat permanent», qui a son siège à Innsbruck.

Le réseau vit de l'engagement de ses membres – aujourd'hui plus de 240 communes. Les manifestations et activités du réseau ainsi que le site internet www.alliancealpes.org sont pour les communes membres une source de nouvelles idées, de nouveaux contacts et un soutien.

Le Comité directeur de l'association «Alliance dans les Alpes» se réunit au moins trois fois par an afin de développer des stratégies et des programmes dédiés au travail commun. C'est l'instance où tous les pays alpins sont représentés, par une commune chacun.

Les animateurs du réseau «Alliance dans les Alpes» sont aux côtés des communes membres pour leur apporter conseil et soutien : ils favorisent leur mise en réseau et accompagnent les communes dans la réalisation de projets ou d'évènements.

2. Activités et projets de «Alliance dans les Alpes»

A travers ses nombreuses manifestations (conférences, excursions, séminaires thématiques, etc.), le réseau «Alliance dans les Alpes» offre la possibilité d'un échange riche et innovant autour des expériences, des informations, des problèmes mais aussi des esquisses de solutions apportées par ses membres.

Avec DYNALP (2006-2009), le réseau «Alliance dans les Alpes» poursuit les travaux initiés lors du projet DYNALP (Interreg IIIB) en vue d'une mise en œuvre du développement soutenable et de la Convention alpine. Les résultats du projet «Avenir dans les Alpes», porté par la Commission internationale pour la protection des Alpes (CIPRA), sont appliqués au niveau communal et mis à la disposition du plus grand nombre grâce à un échange dynamique entre les communes. Les thèmes particuliers abordés dans le cadre du programme DYNALP sont la «création de valeur régionale», la «capacité de gouvernance», les «espaces protégés», le «trafic touristique, de loisirs et des pendulaires», les «nouvelles formes de prise de décisions» ainsi que l'«effet et le développement de politiques et d'instruments».

3. «Alliance dans les Alpes» et le domaine des transports

Le transport est un des domaines dans lequel «Alliance dans les Alpes» est actif, mais le réseau mène aussi des actions dans de nombreux domaines, dont la question des services d'intérêt généraux.

La problématique des transports telle que posée au sein du réseau

Quand les hommes politiques veulent promouvoir une région, ils pensent souvent à la construction de nouvelles routes – un acte manqué. Des routes supplémentaires ont peu d'effets positifs avérés sur le développement régional. De nombreux projets nouveaux et innovants en matière de mobilité veulent au contraire compléter ou remplacer la voiture par des moyens de transport écologiques.

En matière de transports, beaucoup de choses ne dépendent pas uniquement des communes, mais se jouent également aux échelons départemental, régional, national, voire international. «Alliance dans les Alpes» aide les communes à identifier les marges de manœuvre qu'elles ont et à les utiliser. Mais «Alliance dans les Alpes» veut également être présent aux tables de négociations lorsqu'il s'agit de définir les conditions cadres qui concernent les régions alpines. C'est notamment le cas à travers l'accord de coopération (*Memorandum of understanding*) signé avec le Secrétariat permanent de la Convention alpine en 2004. En adoptant des résolutions, «Alliance dans les Alpes» veut aussi faire entendre la voix de ses membres sur divers sujets sensibles. Le thème des transports a été abordé à plusieurs reprises.

Les résolutions adoptées par le réseau en lien avec le thème des transports

- Résolution en faveur de la signature du protocole «Transports» de la Convention alpine votée par l'assemblée générale du réseau de communes «Alliance dans les Alpes» le 20 octobre 2000 à Grossraming.
- Résolution pour un développement équilibré des régions urbaines et rurales des Alpes adoptée le 19 octobre 2007 à l'occasion de l'assemblée des membres à Schruns, Autriche,

« Parmi les composantes essentielles d'un développement régional durable, il faut également citer le maintien et l'extension des offres régionales de transports en commun. En termes de développement innovant et durable de la relation ville-campagne, ces dernières permettent, avec des moyens relativement faibles, d'obtenir des effets nettement supérieurs par rapport à des investissements dans les réseaux transnationaux, qui ne font qu'accroître les disparités entre les centres urbains et la périphérie. »

Pour les communes du réseau, la question des transports se pose à la fois pour les populations locales, mais aussi, et c'est parfois lié, pour les touristes, comme l'illustre les exemples de projets et de manifestations ci-dessous.

Le thème des transports dans le projet DYNALP

DYNALP entend contribuer à répondre concrètement aux questions suivantes, issues du projet de la CIPRA «Avenir dans les Alpes». Quelles solutions apporter à la forte croissance du trafic touristique, de loisirs et des pendulaires ? Dans quel domaine les communes peuvent-elles agir ? Elles peuvent :

- encourager une mobilité durable dans le domaine du tourisme et des loisirs ;
- favoriser une mobilité durable des pendulaires ;
- présenter et mettre en œuvre des solutions au problème de l'implantation anarchique des constructions et favorisant une planification spatiale intégrée ;

- renforcer des coopérations régionales pour une planification intégrée de l'espace et des transports ;
- évaluer les effets économiques et sociaux de la répartition des infrastructures de transport sur le plan régional ;
- évaluer les facteurs de succès des régions économiquement prospères et difficiles d'accès ;
- assurer un échange d'informations et d'expériences sur ce thème ;
- servir la formation collective et la qualification de personnes clés dans des entreprises, des administrations et des ONG (coopération, développement de l'organisation, direction, innovation, gestion de projets, gestion de processus, gestion des conflits, processus politiques).

Projets dans les communes, soutenues par le réseau

- *Werfenweng/A* – Mobilité douce pour les touristes et pour la population locale ;
- Communes des Alpes juliennes/SL – concept pour la mobilité douce dans plusieurs vallées ;
- Villard-de-Lans et Corrençon-en-Vercors/F ;
- Bardonecchia/IT ;
- Regione Malcantone/CH ;
- Carinthie/AT.

Manifestations du réseau sur le thème des transports

Date	Thème	Lieu
14-15.06.2007	2 ^e Séminaire DYNALP : La mobilité touristique en montagne : de la gestion des routes d'altitude à l'utilisation du train	Bardonecchia/IT
24.06.2006	Réunion d'échange et d'information sur la mobilité douce en montagne	Venosc/FR
2005	Séminaire DYNALP : Tourisme sans voiture – mobilité durable dans les communes	Werfenweng/AT
2001	Conférence annuelle : Aménagement du territoire et transports	Schaan/FL
1998	Conférence annuelle : Eau, énergie, tourisme, agriculture de montagne et transports	Oberstaufen/D

Pour poursuivre la découverte du réseau... www.alliancealpes.org

European regional accessibility and the spatial impacts of transport energy price increases

Klaus SPIEKERMANN and Michael WEGENER

Spiekermann & Wegener Urban and Regional Research, Dortmund, Germany

1. Introduction

The relationship between transport infrastructure and economic development has become more complex than ever. There are successful regions in Europe core confirming the theoretical expectation that location matters. However, there are also centrally located regions suffering from industrial decline and high unemployment. On the other side of the spectrum the poorest regions, as theory would predict, are on the periphery, but there are also prosperous peripheral regions such as the Nordic countries. To make things even more difficult, some of the fastest growing regions economically are among the most peripheral.

In this situation, the European Union expects to contribute to reducing the socio-economic disparities between its regions through the development of the trans-European transport networks (TEN-T). However, although the TEN and TINA networks are one of the most ambitious initiatives of the European Community, the TEN programme is not undisputed. Critics argue that many of the new connections do not link peripheral countries to the core but strengthen the ties between central countries and thus reinforce their accessibility advantage. In addition, the reduced energy supply with rising transport costs which can be expected in the future complicates the situation even more

The consistent prediction and the rational and transparent evaluation of the likely socio-economic impacts of major transport infrastructure investments and rising energy prices has therefore become of great political importance. The paper summarises the main findings of recent European research projects that addressed these questions in quantitative terms. The paper commences with an analysis of the current spatial distribution of accessibility indicators across Europe and the relationship between accessibility and economic performance. Then the SASI model based on this relationship is introduced. Finally, the spatial impacts of a set of transport infrastructure policy and energy price scenarios forecast by the SASI model are presented.

2. Accessibility and regional development

In the context of spatial development, the quality of the transport infrastructure in terms of capacity, connectivity, travel speeds etc. determines the competitive advantage of locations relative to other locations, i.e. their accessibility. Investment in transport infrastructure leads to changes in accessibility and may result in changes in spatial development patterns. There are numerous definitions and concepts of accessibility.

A general definition is that “accessibility indicators describe the location of an area with respect to opportunities, activities or assets existing in other areas and in the area itself, where ‘area’ may be a region, a city or a corridor” (Wegener *et al.*, 2001).

In Espon 1.2.1 (Transport Services and Networks : Territorial Trends and Basic Supply of Infrastructure for Territorial Cohesion), potential accessibility indicators were calculated (Espon 1.2.1, 2005). Potential accessibility is based on the assumption that the attraction of a destination increases with size and declines with distance, travel time or cost. Accessibility indicators were calculated for road, rail and air as well as multimodal accessibility (Figure 1) :

- Potential accessibility by road is characterised by a clear distinction of centre and periphery. Accessibility by road is the only modal accessibility indicator that reproduces the “Blue Banana”, the central area now called the “European Pentagon” ;
- Potential accessibility by rail also shows a core-periphery pattern in Europe. However, the highest accessibility is much more concentrated in the cities of the central areas serving as main nodes in the high-speed rail networks. Investments in high-speed rail links enlarge the corridors of high potential accessibility by rail, as is visible in France where the TGV lines towards the Mediterranean and the Atlantic lead to corridors with accessibilities clearly above the European average ;
- The areas of highest potential accessibility by air are strongly concentrated around major airports all over Europe. Nevertheless, airport regions in the central EU areas have higher accessibility values than airport regions in other parts. The accessibility of the environs of airports is limited, which is demonstrated by a steep decline in accessibility with growing distance from the airport. Potential accessibility by air yields a completely different picture than accessibility based on surface transport. The map of Europe is converted into a patchwork of regions with high accessibility surrounded by regions with low accessibility. Low accessibility is therefore no longer a concern of regions in the traditional European periphery, but now also of regions in the European core.
- If the three modes are combined to multimodal potential accessibility, regions with above-average accessibility are mainly located in an arc stretching from Liverpool to northern Italy. However some agglomerations in more remote areas are also classified as central or at least intermediate because their international airports improve their accessibility. The European periphery begins already in regions usually considered as central. Several regions in Germany, Austria and France have below-average accessibility values. Many regions in Portugal, Spain, Ireland, Scotland, Wales, Norway, Sweden, Finland, southern Italy and Greece have very low accessibility values as well as nearly all regions of the new member states of the European Union. The only exceptions are the capital cities and partly their surrounding regions because of international airports and important rail connections. For all other regions, the combined effect of low quality surface transport and lack of air accessibility lead to low overall accessibility.

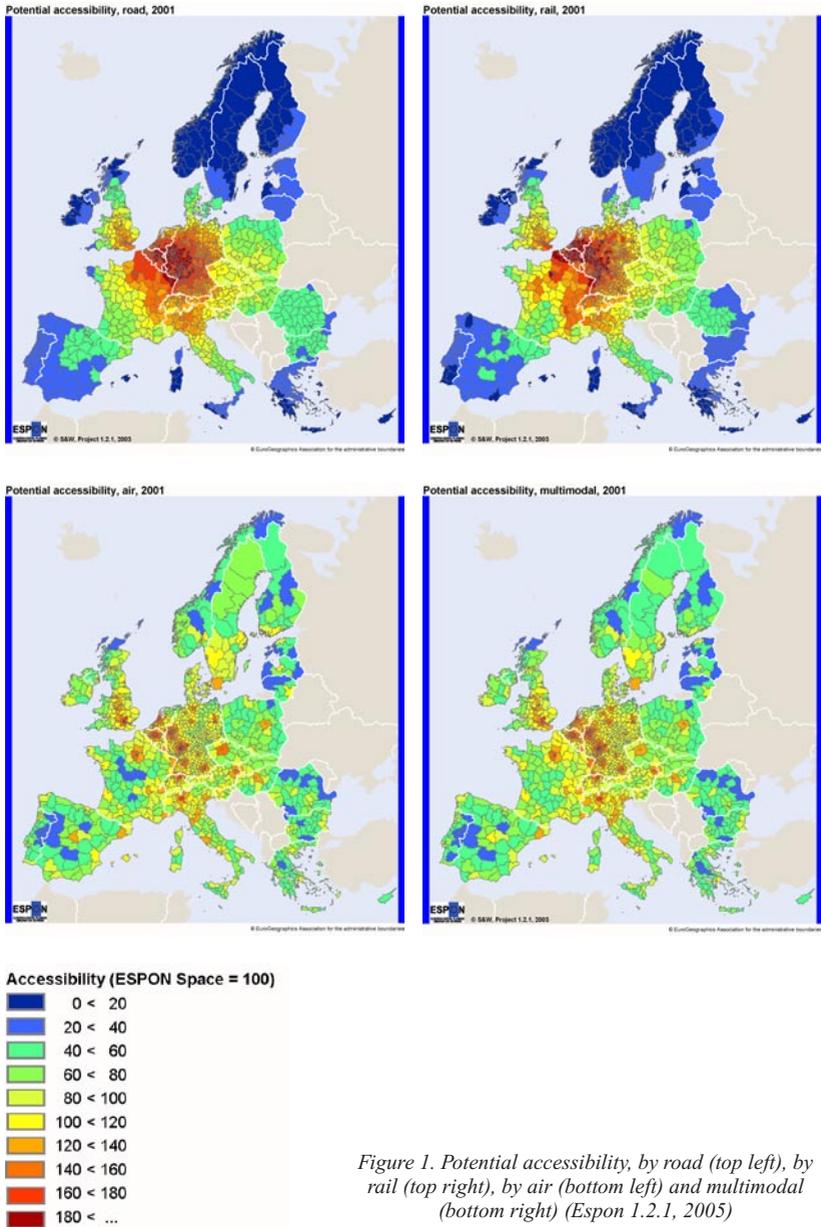


Figure 1. Potential accessibility, by road (top left), by rail (top right), by air (bottom left) and multimodal (bottom right) (Espo 1.2.1, 2005)

A more sophisticated way of classifying regions by accessibility is to take also their economic performance into account. Economic theory suggests that regions that have better access to raw materials, suppliers and markets are, *ceteris paribus*, economically more successful than regions in remote, peripheral locations. As transport infrastructure is an important policy instrument to promote regional economic development, it is highly policy-relevant to know which regions have been able to take advantage of their location and which regions have not.

In order to explore this classification, NUTS-3 regions in EU-27 plus Norway and Switzerland are plotted in the small diagram at the bottom of Figure 2 showing GDP per capita *v.* multimodal potential accessibility. The diagram confirms that in general the more accessible regions are economically more successful, however there are several exceptions. The dispersion suggests a typology of regions with respect to whether the level of GDP can be explained by the level of accessibility. The typology is constructed by subtracting for each region the accessibility index from the GDP index, i.e. the residuals between accessibility and GDP. The map in Figure 2 shows these residuals.

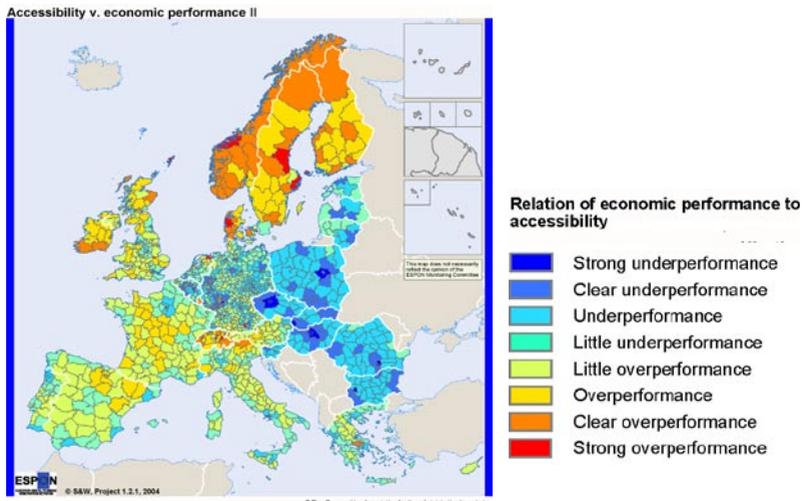


Figure 2. Accessibility v. economic performance, 2001 (Espon 1.2.1, 2005).

Regions with clear over-performance compared to their accessibility are primarily located in the four Nordic countries. Apparently, the regional economies in the North are based on other assets than location, such as skilled labour and technology orientation. Many regions in the Alps and also in Ireland and Scotland are also in a much better economic position than their location would suggest. A number of urban

NUTS-3 regions in Germany belong also to this high-performing type ; however, this might be an artefact of the small NUTS-3 regions in that country. More rural regions in France and Spain have an economic performance somewhat better than their location. Other regions are not able to utilise the economic potential of their location in Europe. Nearly all regions of the new EU member states belong to this type, however, also some old-industrialised regions in Germany and Belgium. Some regions in southern Europe are underperforming as well.

3. The SASI Model

It becomes apparent from Figure 2 that the relationship between the transport system and regional economic performance is complex, i.e. that several other factors than accessibility play a role. These more complex relationships and feedbacks have been taken into account in the SASI model (Wegener and Bökemann, 1998, Espon 2.1.1.1, 2005). The SASI model is a recursive simulation model of socio-economic development of regions in Europe subject to exogenous assumptions about the economic and demographic development of Europe as a whole and transport infrastructure investments and transport system improvements, in particular of the trans-European transport networks (TEN-T).

For each region the model forecasts the development of accessibility and GDP per capita. In addition cohesion indicators expressing the impact of transport infrastructure investments and transport system improvements on the convergence (or divergence) of socio-economic development in the regions and polycentricity indicators expressing the impact of transport infrastructure investments on the polycentricity of national urban systems are calculated.

The main concept of the SASI model is to explain locational structures and locational change in Europe in time-series/cross-section regressions, with accessibility indicators being a subset of a range of explanatory variables. Accessibility is measured by spatially disaggregate accessibility indicators. The impacts of transport infrastructure investments and transport system improvements on regional production and other transport policies is modelled by regional production functions in which, besides non-transport regional endowment factors, sophisticated spatially disaggregate accessibility indicators are included. The model does not only represent spatial redistribution effects of transport policies within the European Union but also generative effects on the European economy as a whole. Although the model does not contain a full transport submodel, it takes account of network congestion in urbanised areas.

The SASI model differs from other approaches to model the impacts of transport on regional development by modelling not only production (the demand side of regional labour markets) but also population (the supply side of regional labour markets) and so is able to model unemployment. A second distinct feature is its dynamic road, rail

and air network database including major historical network changes as far back as 1981 and expected network changes according to TEN-T planning documents.

The SASI model has six forecasting submodels : European developments, Regional accessibility, Regional GDP, Regional employment, Regional population and Regional labour force. A seventh submodel calculates Socio-economic indicators with respect to efficiency and equity. The spatial dimension of the model is established by the subdivision of the European Union plus Norway and Switzerland in 1,330 regions and by connecting these regions by road, rail and air networks. The *temporal* dimension of the model is established by dividing time into periods of one year duration. In each simulation year the seven submodels of the SASI model are processed in a recursive way, i.e. sequentially one after another. This implies that within one simulation period no equilibrium between model variables is established ; in other words, all endogenous effects in the model are lagged by one or more years.

4. Spatial impacts of transport infrastructure policy scenarios

In Espon 2.1.1 (Territorial Impacts of EU Transport and TEN Policies) a set of transport policy scenarios was defined and tested with different models among them the SASI model (Espon 2.1.1, 2005).

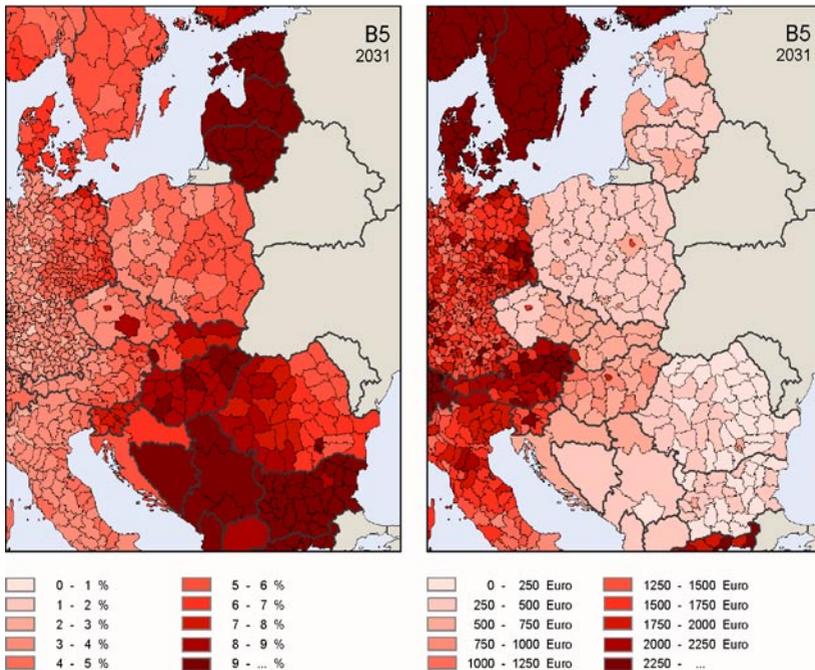
The main general result from the scenario simulations is that the overall effects of transport infrastructure investments and other transport policies are small compared with those of socio-economic and technical macro trends, such as globalisation, increasing competition between cities and regions, aging populations and increasing labour force participation and labour productivity. The second main result is that even large increases in regional accessibility translate into only very small increases in regional economic activity. However, this statement needs to be qualified, as the magnitude of the effect seems to depend strongly on the already existing level of accessibility :

- for regions in the European core with all the benefits of a central geographical location *plus* an already highly developed transport and telecommunications infrastructure, additional gains in accessibility bring only little additional incentives for economic growth ;
- for regions at the European periphery, however, which suffer from the remote geographical location *plus* an underdeveloped transport infrastructure, a gain in accessibility brings significant economic progress. But also the opposite may happen if the new connection opens a formerly isolated region to external competition. Significant positive economic effects for the new EU member states can only be expected if the TINA projects linking the new member states to the major centers of economic activity in western Europe are implemented.

Similar scenarios were calculated in Espon 1.1.3 (Enlargement of the European Union and the Wider European Perspective as Regards its Polycentric Spatial Structure) for the new EU member states. Here the scenarios examined the effects of enlargement as such and the associated reductions in border waiting times and different strategies of transport infrastructure investments in the new member states (Espo 1.1.3 2006).

The results were in general agreement with those achieved in Espo 2.1.1 indicating that transport infrastructure investments in the new member states could make a significant contribution to help these countries' economies to catch up with the old member states. Figure 3 demonstrates this by showing the impact on GDP per capita in a scenario in which in addition to the TEN and TINA implementation plans massive infrastructure improvements in the new member states are assumed.

However, a comparison between the two maps shows that, though in relative terms economic growth in the new member states is faster than in the old member states, the latter gain much more in absolute terms.



*Figure 3. Relative (left) and absolute (right) GDP effects, Scenario B5, 2031
(ESPON 1.1.3 2006 two map)*

5. Spatial impacts of transport energy price scenarios

In the STEPs project (Transport Strategies under the Scarcity of Energy Supply) looking at the transport and spatial impacts of rising energy prices the SASI model was used to simulate fifteen scenarios (Fiorello et al., 2006). Each of the scenarios is a combination of one assumption about fuel supply and corresponding fuel price rise and one set of policy response (see Table 1).

Table 1. STEPs scenario framework

	Do-nothing	Business as usual	Infrastructure & technology	Demand regulation	All policies
Fuel price +1% p.a.	A-1	A0	A1	A2	A3
Fuel price +4% p.a.	B-1	B0	B1	B2	B3
Fuel price +7% p.a.	C-1	C0	C1	C2	C3

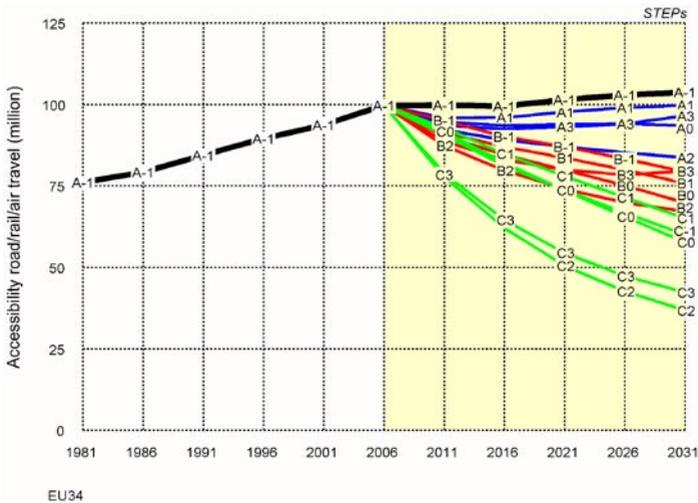


Figure 4. SASI model results for STEPs scenarios: accessibility road/rail/air travel 1981-2031 (million) (Fiorello et al. 2006)

All scenarios have significant impacts on the accessibility indicators of the SASI model. Both, the magnitude of average European accessibility and the spatial distribution of accessibility among the European regions are affected. The effects vary with the scenario assumption on fuel price increases and the different forms of policy

intervention (Figure 4). In the past multimodal accessibility has grown continuously because of the infrastructure development and because of the removal of political, social or cultural barriers also incorporated in the SASI accessibility indicators. Although the Reference Scenario A-1 has no network development or acceleration of modes in the future, accessibility will slightly grow, because of the underlying assumptions on further European integration. In all scenarios, multimodal accessibility is below that of the Reference Scenario. This is to be expected for Scenarios B-1 and C-1 as their fuel cost increases are higher than in Scenario A-1. But there is also no policy scenario that leads to higher accessibility than Scenario A-1. This is so because in all policy scenarios transport, in particular road transport, is made even more expensive than the increase in fuel cost.

This is also true for policy scenarios in which rail is favoured either by assumptions on network development and an increase in speed (as in the infrastructure and technology scenarios A1, B1 and C1) or through a reduction of rail fares per km (as in the demand regulation scenarios A2, B2 and C2).

Even the combination of both (in Scenarios A3, B3 and C3) does not lead to gains in multimodal accessibility because of the massive policies against car and lorry use in these scenarios.

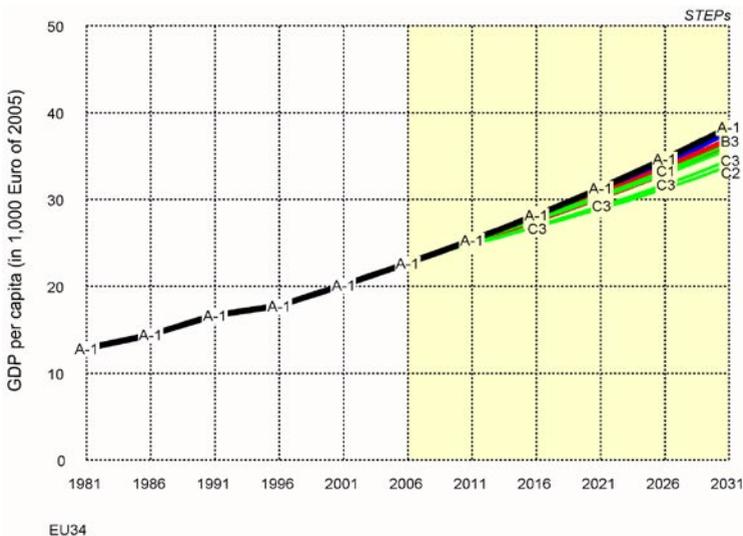


Figure 5. SASI model results for STEPs scenarios: GDP per capita 1981-2031 (1,000 Euro of 2005) (Fiorello et al., 2006).

The development of GDP for the different scenarios is shown in Figure 5 expressed as GDP per capita in Euro of 2005. In the Reference Scenario the economic growth of the past will continue in the future. However, there is no scenario which leads to additional growth ; quite the opposite : the fuel cost increases and all policy interventions slow down economic growth. Whereas in the Reference Scenario A-1 the average GDP per capita in 2031 will be about 38,000 Euro, the combination of high fuel price increases and strong policy response as in Scenarios C2 and C3 leads to an average GDP per capita of only about 34,000 Euro, i.e. more than ten percent less than in the Reference Scenario.

6. Conclusions

The paper has demonstrated that there are large disparities in accessibility in Europe. Transport infrastructure policies will lead to further growth in accessibility and economic growth, but might have a polarising effect on the European regions. Growing fuel costs and related policy responses will lead to a strong reduction in accessibility and economic growth. But at the same time the lower growth rates might lead to an increase in cohesion among the European regions, i.e. a more balanced spatial structure.

7. References

- Espón 1.1.3 (2006) : *Enlargement of the European Union and the Wider European Perspective as Regards its Polycentric Spatial Structure*. Final Report. Stockholm : Royal Institute of Technology. <http://www.espon.eu>.
- Espón 1.2.1 (2005) : *Transport Services and Networks : Territorial Trends and Basic Supply of Infrastructure for Territorial Cohesion*. Final Report. Tours : University of Tours. <http://www.espon.eu>.
- Espón 2.1.1 (2005) : *Territorial Impacts of EU Transport and TEN Policies*. Final Report. Kiel : Institute of Regional Research, Christian Albrecht University of Kiel. <http://www.espon.eu>.
- Fiorello, D., Huismans, G., López, E., Marques, C., Steenberghen, T., Wegener, M., Zografos, G. (2006) : *Transport Strategies under the Scarcity of Energy Supply*. STEPs Final Report, edited by A. Monzon and A. Nuijten. The Hague, Netherlands : Bucks Consultants. <http://www.steps-eu.com/reports.htm>.
- Wegener, M., Bökemann, D. (1998), *The SASI Model : Model Structure*, Deliverable D8 of the EU Project Socio-Economic and Spatial Impacts of Transport Infrastructure Investments and Transport System Improvements (SASI), Report to the European Commission, Berichte aus dem Institut für Raumplanung 40, Dortmund, IRPUD.
- Wegener, M., Eskelinen, H., Fürst, F., Schürmann, C., Spiekermann, K. (2001) : *Criteria for the Spatial Differentiation of the EU Territory : Geographical Position*. Study Programme on European Spatial Planning. Forschungen 102.2 Bonn : Federal Office for Building and Regional Planning (BBR).

The experience of Cyprus

Michael KYRIAKIDES

*Town planning officer, Ministry of Interior, Department of Town Planning and Housing,
Nicosia, Cyprus*

1. Problems in transport and mobility

The main transport problems facing the major cities and the major settlements in the rural areas in Cyprus are traffic congestion, inadequate and unreliable public transport facilities, lack of parking facilities (public and private), illegally parked vehicles, inadequate facilities for pedestrians and cyclists, and a road network unable to accommodate the increased travel demand. All the above, are exacerbated by the absence of a coherent, unified transport policy.

The rapid growth of cities and peri-urban areas, both in population and in area, the economic growth of the country in general and the changes in the life-style of Cypriots, suburbanisation and the significant increase in car ownership over the last 20 years, have contributed to increased travel demand and, consequently, placed a burden on the existing urban and rural road network. This travel demand has not been reciprocated by either a significant road system expansion or by an introduction of an adequate public transport system.

One of the major goals of the Government, is the management of travel demand by promoting sustainable mobility and integrating transport in the overall framework of the sustainable development principle. This strategy seeks to ensure that transport continues to fulfill its economic and social functions and further improves the accessibility of rural communities, while at the same time safeguards the freedom of choice for the user within the context of sustainability.

It is noted that this strategy has been adopted by the Development Plans of the major cities and towns. One of the key transport policy measures stipulated in the Plans, is the promotion of environmentally – friendly means of transport within a land use planning environment conducive to a more compact, mixed-use land uses, in order to reduce the need to travel.

2. Basic transport data

The number of private cars per 1,000 inhabitants in the period 1980-2004 increased from 170 to 465, while the number for all types of motorised vehicles rose from 220 to 650. The number of persons per private car decreased from 4.5 in 1980 to 2.4 in 2004. As far as the number of private cars per household is concerned, in 1980 the rate was 0.78 and by 2004 it had reached 1.35.

As a good indication of the travel habits of Cypriots, it is worth mentioning that the modal split for Nicosia, the capital, is private car 85%, public transport 2%, walking 12% and bicycle 1% (2001 data). Data for the other three major cities in Cyprus do not differ much from the above statistics. The fact that public transport, in general, has been deteriorating can be demonstrated by the following : in the period 1980-2005 public transport use in Nicosia dropped from 14 million passengers per annum to three million, while in the same period the number of motor cars registered increased from 100.000 to 520.000.

3. Transport planning

In Cyprus, the study, design, construction, operation and maintenance of major road facilities (highways, other inter-city and regional roads and primary arterial in the major cities) are the responsibility of the central government. Urban roads are the responsibility of local authorities. Transport planning is based on a number of legislations and special regulations on road safety, road design standards, noise and air pollution control. Transport related problems are being addressed both at the central and local levels. If a particular problem cannot be tackled at the local level, it is forwarded by the local authorities to an inter-departmental committee where representatives from government departments (Department of Public Works, Department of Town Planning and Housing, the Police, and a representative of the Local Municipality), study the problem and recommend the most appropriate solution.

It is the stated government policy to promote the increased use of public transport and other non-motorised modes such as cycling. It is noted that the Department of Town Planning and Housing has completed a three-year study, partly funded by the LIFE Program of the DG-Environment, with a primary objective to study, design and promote a comprehensive bicycle network for the major urban centers where, pilot projects (segregated lanes and pathways) have already been completed. More recently, the Cyprus Tourism Organisation began the implementation of a national bicycle network with a pilot project in the Troodos mountains, serving a number of villages and areas of natural beauty.

Public participation procedures are incorporated in the transport planning process. Based on a recent decision by the Council of Ministers, the public must be informed of the provisions of a study, plan, design or a programme that is likely to affect the general public. People, particularly those directly affected, have to be heard and their opinions, concerns and inspirations have to be taken into consideration in the finalised document, design or plan. Furthermore, the public's opinion is sought through public presentations and hearings and opinion surveys.

Public transport at the local and regional levels, is provided by private bus companies, subsidised by the government. As in all other European cities, it is not possible to finance a public transport system solely from fare box revenue. The main objective of

the government subsidisation policy is to improve mobility for the general public, in particular students, old people and the disabled, and also to help enhance the quality of service offered to the public and sustain the operation of routes that are uneconomic to run. Time-tabling decisions are the responsibility of the private companies but the pricing policy and decisions are taken in close cooperation with the central government and have to be in line with a number of criteria and conditions set by the Department of Inland Transport.

The Government, since the accession of Cyprus to the EU has taken a number of initiatives and measures aimed at the reorganisation of the bus companies that serve exclusively the villages in the countryside and in the mountainous areas. This programme has as a primary objective the substantial improvement of the quality and reliability of the service provided, in the hope that daily commuters to work, from rural mountain communities, will leave their private car at home.

4. Sustainable transport and service provision in remote areas

The question of sustainable transport, particularly over the last few years, is high on the political agenda because the decision-makers, the professionals as well as the general public, have recognised the serious economic, social and environmental implications of the prolonged traffic congestion experienced by the four major cities. The primary goal of the Government is to implement a comprehensive transport policy with a multiplicity of objectives aimed at the substantial improvement of transport services in both the urban centres and the rural communities. More specifically, the main objectives are the following :

- construction of the necessary network of primary roads envisaged by the Development Plans of the major cities and towns in order to accommodate the major flows of traffic, thus relieving residential and other environmentally-sensitive areas from through traffic ;
- completion of the national highway system and regional road system in order to improve the accessibility and socio-economic development of the rural communities, particularly those in the most remote areas ;
- substantial improvements of the public transport systems through a number of measures (new bus fleet, reorganisation of routes, preferential treatment, etc.) in order to offer a viable alternative to the private car ;
- introduction of travel demand management measures, traffic management schemes and traffic calming measures to curtail the use of the private car and, at the same time, to improve the environment in the residential areas ;
- promotion of the use of environmentally-friendly, non-motorised means of transport, such as bicycling ;
- implementation of a comprehensive parking pricing policy.

The mountain villages of Cyprus are still the most isolated and disadvantaged areas of the country. Although better transport and communication connections have recently improved the overall situation, these areas continue to experience depopulation, in spite of their clear advantages in terms of attractiveness, climate, environment and community ties. These villages lag behind urban and peri-urban areas in terms of employment opportunities and adequate service provision as a result of the vicious cycle of depopulation, which then results in populations too low to support sustainable growth of the local economy.

The demographic change in these areas is characterised by stagnation and decline in population and a large segment of the population in the 65+ age group. The government and society in general have no choice but to face the changing needs of the population head-on and, in particular, to create those conditions that are beneficial to the older people, families and youth. To this end, the government has implemented a number of programmes aimed at young families and the elderly :

- grants and low interest, long term loans and tax incentives to young families if they permanently reside in a rural community ;
- financial aid to family members who look after the seniors of the nuclear family ;
- grants and low interest loans to individuals who create small industries in rural communities, primarily for the production and distribution of local agricultural products.

In addition the Government, through the Ministry of Interior and the Department of Town Planning and Housing, and in accordance with the provisions of Objective 2, Measure 1.3 (Development of Sustainable Communities) of EU Structural Funds, has initiated Area Schemes for a large number of communities facing the problems described above. The primary goal is to identify all those projects and programs that are needed to substantially improve the services provided to their inhabitants, to sustain and further increase their population through a number of incentives and to take all necessary measures to improve the local economy, social services and the local environment. To this date, eight such studies have been completed, 14 are now in progress and by the end of the programming period 2007-2013, it is anticipated that 90 studies will have been completed for an equivalent number of rural communities.

L'accessibilité et l'attractivité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général

M. Eron ESTANY VIDAL

*Le plan sectoriel des nouvelles infrastructures routières
Andorre la Vieille, 25-26 octobre 2007*

1. Données générales

Données géographiques

- Superficie : 468 km² (moins de 1/1000 de la superficie de la France)
- Le point le plus bas : 838 m, frontière Riu Runer
- Le point le plus haut : 2.942 m, pic de Comapedrosa
- Altitude moyenne : 2.000 m

Données socioéconomiques

- Population

Année	Habitants
1900	5.200
1950	6.176
1975	26.558
2000	65.844
2006	81.222

- **Densité de la population** : 174 hab. / km²

- Visiteurs (2006)

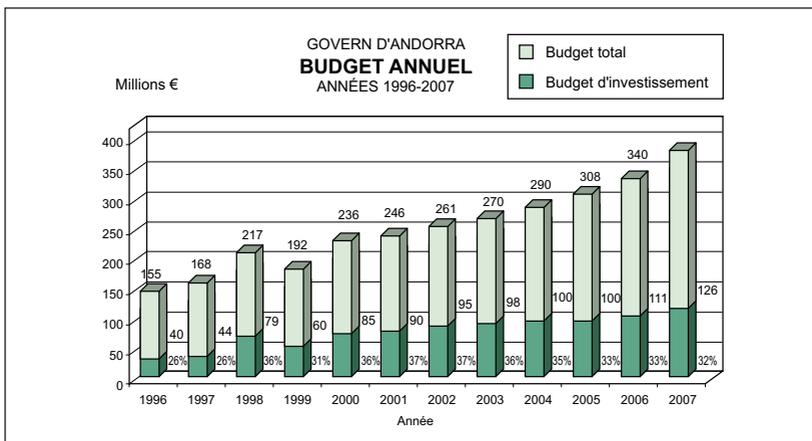
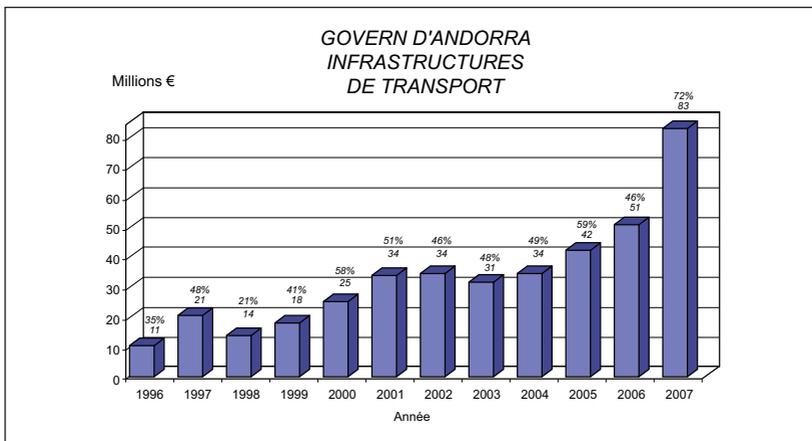
- Excursionnistes : 8.600.000
- Touristes : 2.200.000
- Total : 10.800.000

- Importacions (2006)

- De l'Espagne : 777 millions € (56%)
- De la France : 307 millions € (19%)
- Autres : 367 millions € (25%)
- Total : 1.451 millions €

- **Index de motorisation** : 923 veh./1 000 hab.
- **Nombre de salariés** : 43.355
- **Salaire moyen (juillet 07)** : 1.808 €
- **Salaire minimum** : 865 €
- **PIB** : 2.444 millions de \$ (2006)
- **Revenu par habitant** : 30.094 \$ (2006)
- **IPC** : (septembre 2007 – septembre 2006) + 2.23 %

2. Evolution du budget et des investissements de l'état

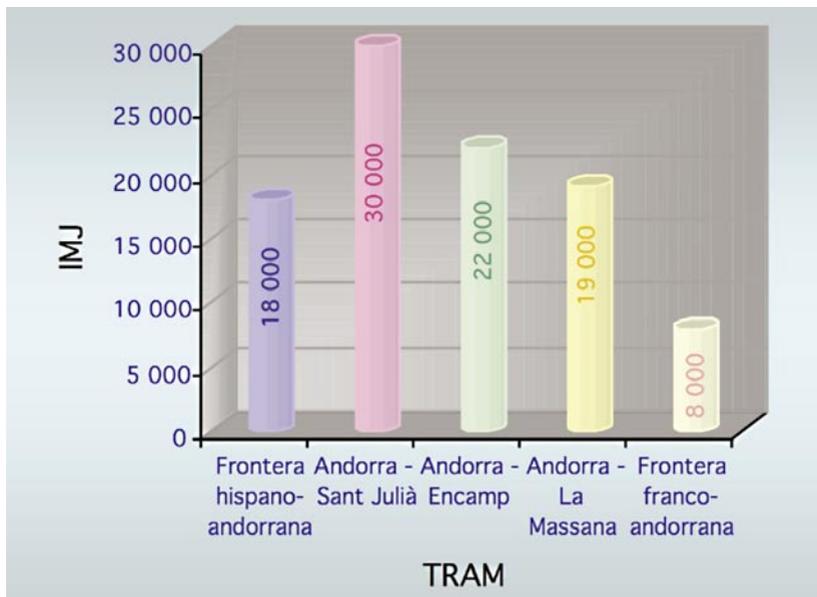


3. Plan d'infrastructures des communications routières à Andorre

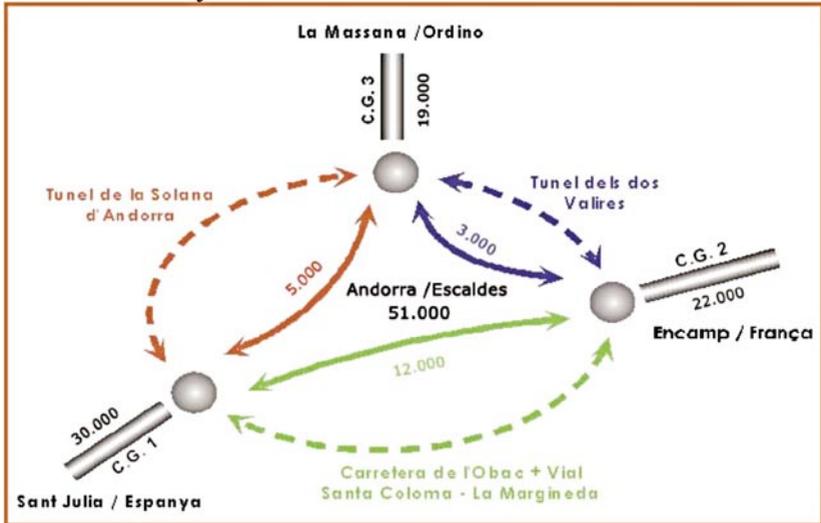
Schéma routier avant la Loi des routes du 21 février 2005

- Réseau routier national avec caractère radial et origine à Andorre la Veille
- L'intensité la plus importante du trafic correspond à une disposition en «Y» avec les extrêmes situés à Sant Julià de Lòria, Encamp et la Massana, le centre à Andorre la Veille et Escaldes-Engordany constitue un véritable Nœud gordien.
- La croissance moyenne de l'IMJ des 10 dernières années est à peu près de 3% annuel.

Intensité du trafic



Andorre la Vieille / Escaldes. Nœud gordien



Intensité du trafic

Plan sectoriel des nouvelles infrastructures routières - PSNIV, 15 mai 2003

Critères de conception

- Critères urbanistiques i de l'aménagement du territoire
- Critères de fonctionnalité
- Critères d'environnement
- Critères géométriques
 - Sections à ciel ouvert (Rayons > 200 m, pentes < 7% et dévers < 4%)
 - Sections dans le tunnel (Rayons > 500 m, pentes < 3%. Un cas particulier est le tunnel du Pont Pla, avec une pente de 7%, mais avec interdiction aux poids lourds.)

Plan sectoriel des nouvelles infrastructures routières – PSNIV

Estimation des coûts (€ valeur 2005)

PHASE	PÉRIODE (années)	DURÉE (années)	INVERSION ESTIMÉE (en millions d'€)
1	2003 – 2008	5	190
2	2008 – 2015	7	230
3	2015 – 2025	10	255
4	2025 – 2043	18	275
Autres actions			15
TOTAL PSNIV	2003 - 2043	40	965

Publié au BOPA num. 38, année 17, du 4 mai 2005

Estimation des coûts (€ valeur 2005)

- 1^e phase : année 2003 – année 2008

Action	Trams	Liaisons	Inversion estimée (en millions d'€)
Déviation de Sant Julià de Lòria	T2	E2-E3	30
Déviation de la Margineda, phase 2	T37	E4	15
Tunnel des Dos Valires	T7	E7-E8	120
Tunnel du Pont Pla-Vial de la Unió	T51		20
Autres actions			5
TOTAL PHASE 1			190

Publié au BOPA num. 38, année 17, du 4 mai 2005

Tunnels actuels et futurs

- Tunnels existants
 - Tunnel d'Envalira, année 2002. Tunnel bidirectionnel de 2 voies. Longueur : 2.850 m. Coût : 54 M €.
 - Tunnel de Sant Antoni, année 2003. Tunnel formé par 2 tubes unidirectionnels de 2 voies. Longueur : 225 m. Coût : 4 M €.

- Tunnel du Pont Plat. Tunnel bidirectionnel de 2 voies. Interdit aux poids lourds. Longueur : 1.200 m. Coût : 34 M €.
- Tunnels en phase de construction
 - Tunnel des Dos Valires. Tunnel formé par 2 tubes unidirectionnels de 2 voies. Longueur : 2.900 m. Fin des travaux : 2010. Coût estimé : 120 M €.
- Tunnels en phase de rédaction du projet constructif et/ou en appel d'offre
 - Tunnel de la Tàpia de Rocafort (déviation de Sant Julià de Lòria). Bidirectionnels de 3 voies. Longueur de 600 et 300 m, respectivement.
 - Tunnel de la Serra de l'Honor (déviation de la Massana). Bidirectionnel de 3 voies. Longueur : 350 m.
- Tunnels a court / moyen terme
 - Tunnel de la Solana d'Andorra la Vella. 2 tubes unidirectionnels de 2 voies. Longueur : 5.200 m.
 - Tunnel Aixovall - la Margineda. Bidirectionnel de 3 voies. Longueur : 1.100 m.

Landscapes and roads

Ignacio ESPAÑOL ECHANIZ

Senior Lecturer, University of Castilla la Mancha, Spain, Council of Europe Expert



This paper deals with road related landscape values within the context of sustainability. Landscape is seen as a positive resource to improve sustainability, due mainly to the special relationship which roads have recently developed providing landscape experience to travellers. However, landscape values need to be dealt with carefully since current society tends to view them in a superficial way. The contents of this paper follows those of the document “infrastructure and landscape : roads” produced by the author for the Council of Europe (T-FLOR (2007) 10), which is available on the Council of Europe website.

Landscape and sustainability

Landscape experience is a positive cultural resource for the improvement of sustainability. Firstly, if handled properly, landscape perception can lead to a deeper concern about environmental and cultural values. Superficial approaches such as those merely visual or aesthetic which are aimed exclusively at amusing visitors operate in the opposite direction. A deeper awareness on the implications of environmental and cultural processes and values should be promoted.



Photo 1. Vineyards in Boaventura (Madeira, Portugal). (Photo by I. Español)

Landscape shows the relationship between the management of the community environmental resources and its territory. If adequate landscape policies are implemented, they can draw attention to the specific features of landscape processes and their implications.

Secondly, sustainable territories provide quality landscapes. Territories which have preserved high biodiversity, enjoy an adequate environmental balance between exploitation of resources and waste production, and as a result of cultural integration provide landscapes of high quality.

Preservation of quality landscapes means preservation of sustainable territorial models.

Thirdly, social dimension of sustainability includes community satisfaction about its landscape. Several factors of social acceptance are involved. On one hand, there is cultural identity reinforcement through landscape character, on the other, community uses of landscape resources leads to social acceptance, these involve amenity and leisure uses as well as purely economical exploitation (although sustainable) of landscape resources such as soil, climate, flora, etc.



Photo 2. Road and agricultural terraces at Los Tiles (La Palma, Spain). (Photo by I. Español)

Travelling and landscape experience

At present, travelling plays a main role in landscape experience. Rapid development of transport means has played a major role in shaping attitudes towards the landscape. Travelling is deeply rooted in the traditional western sense of landscape, since travellers set the basis for the concept in the 18th and 19th centuries in Europe. Later, 20th century transport improvements provided people with better access to a wider and more diversified range of landscapes. Furthermore, transport has encouraged urban sprawl which, in turn, has created new approaches towards urban landscapes.

However, modern travelling has alienated travellers from the landscape. Landscape experience has been encapsulated within fast vehicles and the observer has been separated from reality and its contact. Thus, the environment is mostly perceived through the windows of cars, buses, trams and trains. Citizens of modern society spend an important part of their time within transport vehicles. This applies not only to everyday landscapes where citizens carry on their daily lives but also to those areas which are protected and distant.

Landscape experience is mainly superficial, just visual, fast and from a vehicle on a main road. There is an emphasis on visual aspects which tends to overshadow more complex cultural and environmental values and processes. In fact awareness of these processes is crucial since they are responsible for sustainability, while environmental policies result from that public awareness.



Photo 3. Crossroads at Incinillas (Burgos, Spain). (Photo by I. Español)

However, landscape is there “next” to roads and railways, available to travellers.

In any case, transport improvements now provide better access to a bigger number and wider range of landscapes. Furthermore, this special relation between landscapes and roads has become part of daily life. Hence, a positive approach towards landscape values in roads must be assumed.

Roads are positively related to landscape values in many ways, basically they take you to landscapes through landscapes. Therefore, they provide opportunities for travellers to adopt a positive approach towards landscape awareness, environmental concern and sustainability.

Roads and landscape values

Roads are part of landscapes and therefore enjoy different landscape values. These are related to their linear nature and how this linearity involves landscape resources. Accessibility, and the scenic and environmental qualities of roads contribute to all these landscape values.

Firstly, roads provide good, fast and safe access to different places, communities, environments and their landscapes. Good accessibility to landscapes gives freedom of choice, which, together with availability of information, can result in a deeper landscape experience and knowledge.



Photo 4. Road access to Valley of Iruela picnic area (Avila, Spain) (Photo by I. Español).

Secondly, most of landscape is seen from roads (because they are scenic routes) although this experience of landscape occurs under special conditions. However, road itineraries provide a view of cultural and natural patterns either through visual routes or from viewpoints at the side of roads.

They have values of their own, since they have developed as part of landscape dynamics and, as such, reflect cultural and natural aspects involved in those processes. Historic routes, geographical barriers and environmental diversity can be appreciated along the different roads .

Roads can thus be considered windows on the landscape : they take observers across landscapes which are viewed from the road. Roads have a so-called scenic quality. Moreover, the view from the road makes a fair first approach to landscape which can be experienced later in a wider and deeper sense, once the car is parked.

Thirdly, roads should be considered landscapes by themselves. Although they are functional and standardised, roads as any other public places have a character of their own which, to some extent, reflects the community and the culture where they belong. So road design must take into account this landscape role of roads providing a sense

of identify. Elements such as trees rows, bridges and local features along roads should be preserved whereas road side areas such as service stations, resting areas, sidewalks or viewpoints should be designed accordingly.



Photo 5. View from the road to El Teno (Tenerife, Spain) (Photo by I. Español)

Fourthly, roads are elements of landscape and they must be considered as such by landscape planning and management. They are not mere aesthetic elements but they also take part in the environmental and cultural processes of landscape. Roads contribute to landscape scenery, being present as a specific element which can be perceived and appreciated. Road integration into environmental processes and landscape sceneries is crucial in guaranteeing landscape values. The environmental profile of roads should be improved reducing noise pollution on people, barrier effect on habitats and induced erosion among other damaging effects. After all, roads are flexible infrastructures which can be integrated within landscape with not much effort in design and planning.

Landscape values in all roads

These landscape values are neither exclusive to sanctuary areas, nor to special roads. On the contrary, all roads enjoy these positive landscape features. This is so because all roads are part of territories which are perceived as valuable landscapes. Landscape values are shared by all roads to a greater or lesser degree.

Routine drivers have a better knowledge of traffic and road aspects. Routine road environs are seen as just other collective social areas where community life takes place. These drivers despise landscape degradation, as they are demanding about quality standards in these areas. Landscape quality is not exclusive to countryside roads in pristine landscapes ; roads serving routine movements should also assume a positive landscape profile.



Photo 6. Environmental integration of tunnel and old road outlay in Los Galguitos (La Palma, Spain) (Photo by I. Español)

A selective approach towards road heritage and landscape resources must be taken in managing all roads. Road quality, scenery, character and design should be aspects to be dealt with in everyday landscapes and everyday roads.

Improvement of landscape values in roads

Landscape policies and goals are complementary to sustainability policies because of the environmental and cultural values involved. Awareness of landscape values seen from roads should be promoted.

All these road features are positive in themselves. If adequately managed they can create a sense of landscape in addition to functional traffic benefits. Landscape is a unique cultural and natural heritage which often appears disguised, misperceived, and thus, degraded, if it is not positively adopted by planning policies. Road management schemes are therefore crucial for this.

Inversely, the relationship between road travelling and landscape is rich and fruitful for landscape awareness and perception ; it should therefore be adopted by officials responsible for landscape.

Road policies should integrate landscape values as landscape policies should assume road/landscape relationship promoting its positive aspects and controlling its possible drawbacks.



Photo 7. Bridge on the routinary urban A-6 motorway (Madrid, Spain) (Photo by I. Español)

Road landscape values should be considered in any road management scheme. According to the spirit of the Florence Convention, schemes for the management and planning of road networks should include the scenic values of roads as well as other landscape values as a cultural resource.

Values such as visual capacity, identity, and natural and cultural aspects of the route can be enhanced through specific measures within an adequate and sensitive process for planning and design.

References

Clementi, A. *"Infrastrutture e paesaggio. Dieci indirizzi per la qualità della progettazione"*. Mandragora, Florencia, 2003.

Conseil de l'Europe, 2003, « *Code de pratiques sur la prise en compte de la diversité biologique et paysagère dans les infrastructures de transport* », Sauvegarde de la nature n° 131, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, ISBN 92-871-5114-8.

Conseil général de la Manche, 2005, *Charte départementale de l'environnement pour un développement durable de la Manche 2002-2006*, La Manche, Conseil général.

Conseil Régional Ile-de-France, 2000, « *Géométrie de la Route et Relation au site* ». *Les Routes vertes*, Volume 3, septembre 2000.

Direction des Routes, 2003, *Le paysage et la route*, Document de travail, juillet 2003, Arche de La Défense, Paris sud, Paris.

Español Echaniz, Ignacio, 2007, "Infrastructure and Landscape : Roads", Document T-FLOR (2007) 10, Council of Europe, Strasbourg.

Español Echaniz, Ignacio, 2005, "*Documento 27 : Carretera Local y Paisaje*", Vías y Obras de la Administración Local Vyodeal, Benidorm.

Iuell, Bjorn (Ed.), 2003, "*COST 341 Habitat Fragmentation Due to Transportation Infrastructure*" *Wildlife and Traffic - A European Handbook for Identifying Conflicts and Designing Solutions*.

Iarrera, Rosaria Anna, 2004, *Autostrade come progetto di paesaggio*, Gangemi editore, Rome.

Wright, C. and Curtis, B. "*Aesthetics and the urban road environment*" in *Municipal Engineer*, Vol. 151 (2), 2002.

Second session / Deuxième session

Accessible services of general interest / Des services d'intérêt général accessibles

Chairs / Présidents

Mrs Ruzan ALAVERDYAN

*Deputy minister for the urban development in Armenia,
Representative of Armenia to the Committee of Senior Officials*

Mr Didier MICHAL

Vice-Chair of the CEMAT Committee of Senior Officials, France

Promouvoir l'accès aux biens essentiels pour renforcer la cohésion territoriale et sociale

Henri SMETS

Expert du Conseil de l'Europe, Académie de l'eau, Paris, France

Dans les pays développés, l'accès de tous aux biens essentiels apparaît de plus en plus comme un objectif important des politiques sociales et des politiques d'aménagement du territoire. Faute d'un tel accès, les citoyens abandonnent les zones rurales et contribuent à la croissance urbaine. A l'intérieur des sociétés urbaines, il est nécessaire de réduire les inégalités en mettant des biens essentiels à disposition des plus démunis. Ces deux actions sont difficiles à mettre en œuvre mais indispensables pour assurer la cohésion sociale et territoriale.

Complétant les régimes traditionnels d'aides sociales, de nouvelles politiques de solidarité visent à rendre directement accessibles à tous certains biens ou services jugés indispensables. Après avoir créé l'enseignement gratuit pour tous, l'aide juridictionnelle gratuite pour les personnes démunies, l'aide au logement, la couverture médicale universelle gratuite, un Etat comme la France a institué le transport public, le téléphone fixe, le gaz et l'électricité à tarif réduit pour les plus pauvres et poursuit une politique d'accès généralisé aux télécommunications pour tous, y compris dans les régions reculées. Elle vient de reconnaître le droit à l'eau et s'apprête à promouvoir le droit opposable au logement.

L'objet de cette note est de décrire quelques politiques d'accès à ces biens essentiels dans une perspective d'aménagement du territoire. Les expériences des uns pourront servir aux autres d'autant plus aisément que les différences s'estompent entre les Etats de l'Europe. La solidarité au sein du continent comme au sein des Etats permettra de contribuer à corriger les difficultés que rencontrent les populations marginalisées ou exclues pour accéder à une vie meilleure.

1. Les biens et services essentiels

Les biens et services essentiels⁴ sont des biens ou services que la collectivité considère comme *devant* être effectivement disponibles à chacun pour respecter les valeurs de dignité humaine, indépendamment de ses ressources économiques et de son lieu d'habitation. Le but est que toutes les couches de la population en zone urbaine

4. On parle aussi de biens tutélaires (*merit good*). La Charte des services essentiels a été présentée à Johannesburg dans le cadre d'une initiative de type II (gouvernement-ONG), endossée par le gouvernement français et le Comité français pour la préparation du Sommet de Johannesburg (voir encadré).

comme en zone rurale bénéficient de certains biens et l'expression juridique de cette politique est «le droit à». En droit communautaire, on se réfère aux objectifs de cohésion sociale et de cohésion territoriale (voir encadré ci-dessous).

La cohésion sociale et territoriale dans l'Union européenne

Le Traité d'Amsterdam met en avant l'objectif « de parvenir à un développement équilibré et durable... par le renforcement de la cohésion économique et sociale ». L'article 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) précise que « L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général... afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union ».

Le Traité instituant la CE se réfère aux services d'intérêt économique général qui jouent un rôle dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale (article 16). Les Etats doivent veiller « à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions ». Le Traité affirme que les services d'intérêt général sont soumis « aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie ». (Article 86, B2).

Malgré l'absence de liste officielle⁵, il existe une certaine convergence pour considérer que les biens et services suivants sont essentiels :

- a) *biens essentiels domestiques* : la nourriture, l'habillement, le logement, l'eau potable, le chauffage, l'électricité, le gaz, les vaccins, médicaments, prothèses et lunettes, les livres, journaux, films, cassettes et disques ;
- b) *services essentiels domestiques* : le téléphone fixe ou mobile, la radio, la télévision, le courriel, l'accès à Internet, le courrier postal, l'assainissement, l'enlèvement des ordures ménagères ;
- c) *autres services essentiels* : la santé, l'éducation, la formation, la culture, l'assistance juridictionnelle, les communications, les transports publics, les routes, les chemins de fer, les canaux, la lutte contre les incendies, l'élimination des déchets, le service bancaire (droit au compte), le service de l'emploi (aide à la recherche d'un emploi, formation professionnelle), l'accès aux équipements sportifs et aux espaces verts, la préservation du cadre de vie et du paysage.

5. Pour le Comité européen de liaison sur les services d'intérêt général (CELSIG), les biens et services essentiels sont les suivants : nourriture, sécurité, emploi, logement, culture, éducation et instruction, soins de santé, transports, énergie, information et communications (poste, télécommunications, Internet, médias), services bancaires et financiers, protection des consommateurs, environnement. Ces services doivent fonctionner sur la base de principes qui leur permettent d'accomplir leur mission (égalité de traitement, universalité, qualité, continuité, transparence, évaluation du fonctionnement).

Dans cette note, nous nous limiterons aux *biens essentiels* qui occupent une place croissante dans les politiques publiques.

2. Caractéristiques des biens essentiels

Les biens essentiels sont des biens qui devraient être :

- a) accessibles à chacun en quantité et de qualité appropriées (accès universel) ;
- b) disponibles partout (aucune région ou agglomération ne peut en être privée) et à tout moment (continuité) ;
- c) offerts à des conditions favorables à ceux qui ne peuvent en supporter le prix (prix abordable, non exclusion pour motif économique, aide individualisée ou ciblée, etc.).

Plusieurs directives européennes font déjà référence au prix «abordable» pour certaines classes de biens essentiels comme les télécommunications et l'électricité auxquels chacun doit avoir accès.

Les biens essentiels diffèrent des marchandises ordinaires par le fait que la société a décidé de faire en sorte que *chacun* puisse effectivement en disposer alors qu'elle est peu concernée par le fait que des marchandises ordinaires ne sont pas disponibles en certains lieux ou sont trop chères pour certaines personnes. De ce fait, il existe une tension avec les défenseurs du «tout marché» qui souhaiteraient que les biens essentiels ne relèvent que du marché comme les autres marchandises et les défenseurs des services publics (ou d'intérêt général) qui considèrent que les usagers doivent avoir tous accès aux biens essentiels et aux services publics selon un principe d'équité de traitement et parfois même de gratuité.

Le désaccord doctrinal se concrétise notamment par le mode de tarification, c'est-à-dire le fait de savoir si ces biens peuvent ou non être subventionnés et s'ils peuvent ou non être vendus à un prix réduit à certaines classes d'usagers. Le Conseil de l'Union européenne y a répondu lorsqu'il a déclaré dans le cas de l'eau : « Pour répondre aux besoins fondamentaux des groupes de personnes défavorisées et vulnérables, il faut toutefois mettre au point des structures de tarification et des systèmes de recouvrement adéquats ».⁶

3. Fondement juridique de l'accès aux biens essentiels

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

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

6. Résolution N° 9696/02 de 2002 sur la gestion de l'eau dans les pays en développement.

L'objectif visé est d'assurer à chacun un niveau de vie suffisant, pas de déclarer que chacun a la possibilité théorique de bénéficier d'un niveau de vie suffisant. Il s'agit de répartir les biens essentiels disponibles entre tous de sorte que chacun en dispose et pas simplement se contenter de donner de l'argent aux personnes les plus pauvres pour leur permettre d'acheter une partie de ces biens (charité, aide d'urgence, etc.).

L'accès aux biens essentiels découle des traités internationaux tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) qui proclame :

« Les Etats reconnaissent [...] le droit de toute personne à un *niveau de vie* suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants » (article 11.1).

La portée du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en vigueur dans 152 Etats, est explicitée dans l'Observation générale n° 4 sur le droit au logement, l'Observation générale n° 12 sur le droit à la nourriture, l'Observation Générale N° 14 sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint et l'Observation générale n° 15 sur le droit à l'eau.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979, ratifiée par 168 Etats) donne une liste des biens et services essentiels :

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

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

« Nous sommes résolus, grâce à l'adoption de cibles et de calendriers précis, mais aussi à l'établissement de partenariats, à faire en sorte que des populations de plus en plus nombreuses bénéficient de biens ou de services aussi élémentaires que l'eau salubre, les systèmes d'assainissement, un logement convenable, l'énergie, les soins de santé, la sécurité alimentaire et la protection de la diversité biologique ».

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

L'accès de tous aux biens essentiels contribue au renforcement de la *cohésion économique et sociale*. Au Sommet européen de Nice (2000), les Chefs d'Etats et de Gouvernement ont adopté l'objectif de « promouvoir l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services ». Ceci concerne notamment « l'accès de chacun à un logement décent et salubre ainsi qu'à des services essentiels nécessaires, compte tenu du contexte local, à une existence normale dans ce logement (électricité, eau, chauffage...) ». En juillet 2002, le Comité économique et social de l'Union européenne

a adopté un avis sur « Les services d'intérêt général » dans lequel il précise que : « le droit d'accès à ces services constitue un *droit inhérent à la citoyenneté européenne* ».

Plusieurs directives concernant des services d'intérêt général ont été adoptées tenant compte de la définition des obligations de service public, de la sécurité d'approvisionnement et, en particulier, de la protection des régions reculées et des groupes les plus vulnérables de la population.

En mai 2000, le Comité européen pour la cohésion sociale (CDCS) a adopté une Stratégie de cohésion sociale qui a été approuvée en juillet 2000 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Ce texte précise qu'« Une stratégie de cohésion sociale implique la mise en œuvre de mesures visant à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment dans des secteurs comme le logement, la santé, l'éducation et la formation ».

Dans les conférences internationales, la France défend l'accès aux biens et services essentiels en tant qu'objectif politique (voir encadré ci-dessous).

L'accès aux biens et services essentiels

La France a présenté au Sommet de Johannesburg et à l'Union européenne une « Déclaration des droits d'accès aux services essentiels » selon laquelle : « Tout individu a droit d'accéder aux services essentiels en réseau pour la satisfaction de ses besoins vitaux ». Cette Déclaration concerne les secteurs de l'eau et de l'assainissement, des déchets, de l'énergie, des transports publics et des télécommunications, et précise ce qu'il faut entendre par un service de qualité.

Les autorités françaises et l'Institut de la gestion déléguée ont préparé une « Charte des services essentiels » (novembre 2003, www.fondation-igd.org) pour que les droits d'accès aux services essentiels puissent être affirmés au niveau mondial à travers une Déclaration universelle. En mai 2004, le Président Chirac a annoncé que « la France a proposé que les principes directeurs de l'accès aux services essentiels soient rassemblés dans un texte qu'adopteraient les Nations Unies, dans l'esprit de Rio et du Sommet d'Istanbul ». En avril 2005, UN Habitat a adopté à l'unanimité la Résolution 20/5 qui demande notamment de faire un inventaire des principes sur l'accès aux services de base. A la 13^e réunion de la Commission du développement durable, M. Serge Lepeltier, Ministre de l'Ecologie et du Développement durable a proposé que soit préparée une déclaration politique sur les principes directeurs de l'accès aux services essentiels.

Lors du Sommet Africités 4 en septembre 2006, les participants ont appelé les gouvernements à mettre en place des dialogues nationaux pour l'identification des besoins des services et l'élaboration des politiques de fourniture des services essentiels. De tels dialogues sont en cours au Bénin, au Ghana et au Togo.

En avril 2007, UN Habitat a diffusé des «Principes directeurs pour l'accès aux services de base pour tous» (HSP/GC/21/2/Add. 7) et le Conseil d'administration a adopté une résolution 21/4 selon laquelle le programme UN Habitat est charté de développer pour 2009 des projets de lignes directrices sur l'accès aux services de base pour tous.

Ref. : Ministère des Affaires Etrangères (http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/environnement-developpement-durable_1042/evenements_5138/xiiieme-session-commission-du-developpement-durable-nations-unies_5033/acces-aux-services_5035/historique-initiative_13566.html) ; ONU-Habitat (www.unhabitat.org) ;

IGD, «Gouvernance, partenariat et financement pour les services essentiels», 2006

4. Mise en œuvre du droit aux biens essentiels au plan interne

4.1. Généralités

Les Etats attachent beaucoup d'importance à promouvoir l'accessibilité physique aux biens essentiels (cohésion territoriale) comme à l'accessibilité économique (cohésion sociale). Ils ont adopté des législations nationales dans ce but et alloués d'importants moyens budgétaires. Ils interviennent au niveau de l'offre (subventions) ou de la demande (aides sociales) ; ils corrigent certaines inégalités en perturbant, le cas échéant, le libre jeu du marché au nom de considérations d'ordre social.

Le tarif, instrument de la bonne gouvernance

Le tarif doit être le mode privilégié de recouvrement des coûts immédiats du service et doit conduire à un comportement économe de la ressource. Le tarif doit être abordable pour les différentes catégories d'usagers, tout en assurant, des revenus permettant de financer l'ensemble des charges liées à l'utilisation présente des infrastructures et des ressources (y compris l'entretien et la maintenance). S'il s'avère nécessaire d'utiliser un mode de recouvrement des coûts différent du tarif, ce doit être un choix conscient à concevoir de façon transitoire.

Le niveau des tarifs est le fruit d'un compromis entre les coûts réels supportés par le service et la capacité contributive des différentes catégories d'usagers. Le tarif peut aussi satisfaire à des objectifs de solidarité. Les instruments de mise en œuvre de la solidarité sont le tarif social, la subvention directe à l'utilisateur identifié, la subvention d'équilibre à l'opérateur. Les moyens techniques d'accès aux services et donc les coûts d'accès doivent être adaptés aux capacités contributives des différentes couches de la population.

Extrait de IGD : Gouvernance, partenariat et financement pour les services essentiels, février 2006.

a) Accessibilité physique

Les pouvoirs publics ont la responsabilité de faire en sorte que les biens essentiels soient effectivement disponibles presque partout en quantité et de qualité satisfaisantes. Ils font appel à des services publics ou à l'initiative privée mais conservent la responsabilité d'assurer le contrôle de leur accessibilité. Ainsi, ils s'efforcent de promouvoir l'accès universel à l'Internet rapide et au téléphone mobile développés initialement dans une logique de marché, ce qui implique une compensation des missions de service public⁷.

Les politiques d'accessibilité physique ne pourront être mises en œuvre que progressivement et dans les limites des moyens financiers disponibles. L'accès aux biens essentiels est de plus en plus considéré comme étant un droit dans les régions urbaines des pays développés et l'Union européenne contribue à l'équipement progressif des régions rurales par des aides régionales. Tous les habitants urbains ont droit au branchement aux réseaux d'eau et d'électricité des villes (couverture universelle), mais il est hors de question de construire des réseaux pour desservir chaque logement si isolé soit-il...

La Recommandation n° R (2000) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité, janvier 2000

Le Comité des Ministres,

Conscient que la satisfaction des besoins humains matériels élémentaires (à tout le moins la nourriture, l'habillement, l'hébergement et les soins médicaux de base) découle de la dignité inhérente à tout être humain et constitue la condition d'existence de l'homme, ainsi que de son épanouissement ;

Estimant de surcroît que la reconnaissance d'un droit individuel, universel et justiciable des personnes en situation d'extrême précarité à la satisfaction de ces besoins est une condition à l'exercice d'autres droits fondamentaux et un élément indispensable dans un Etat démocratique fondé sur le droit ;

Constatant que certains Etats membres du Conseil de l'Europe reconnaissent déjà, dans leur ordre juridique et leurs pratiques internes, l'existence d'un droit individuel, universel et justiciable à la satisfaction des besoins humains matériels élémentaires ;

7. Le Conseil de l'Europe recommande le développement de l'accès à l'information et au savoir pour tous : « Une attention particulière doit être accordée à toutes les régions afin que l'accès à l'information ne soit pas limité par des contraintes physiques et autres. Les réseaux de télécommunication devraient être améliorés et étendus à tout le territoire, et les tarifications ne devraient pas être prohibitives. » (Recommandation Rec (2002) 1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen, janvier 2002).

Recommande aux gouvernements des Etats membres de mettre en œuvre les principes figurant en annexe à la présente recommandation afin de reconnaître, au niveau national, un droit individuel, universel et justiciable à la satisfaction des besoins matériels élémentaires (à tout le moins la nourriture, l'habillement, l'hébergement et les soins médicaux de base) des personnes en situation d'extrême précarité.

Principe 1 : Les Etats membres devraient reconnaître, dans leur législation et leur pratique, un droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires à toute personne en situation d'extrême précarité.

Principe 2 : Le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires devrait à tout le moins couvrir la nourriture, l'habillement, l'hébergement et les soins médicaux de base.

Principe 3 : Le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires devrait être justiciable, toute personne en situation d'extrême précarité devant pouvoir l'invoquer directement devant les autorités et le cas échéant devant les tribunaux.

b) Accessibilité économique

Vu l'importance des biens essentiels pour la vie, les Etats doivent exercer des contrôles sur la qualité et les prix de ces biens surtout s'ils relèvent de monopoles naturels (par exemple eau, électricité, gaz). Les Etats interviennent en fournissant une aide sociale qui permet aux personnes pauvres d'acquérir ces biens (par exemple, le revenu minimum garanti ou des aides spécifiques)⁸. Ils peuvent aussi subventionner la production ou la distribution de certains biens essentiels pour en réduire le prix et réduire la TVA⁹. En outre, plusieurs Etats ont pris des mesures pour s'assurer que les plus pauvres bénéficient effectivement de certains biens essentiels en organisant des distributions gratuites ou à tarif réduit (par exemple, des repas, des colis de nourriture

8. En France, les personnes du premier décile de revenus dépendent pour 36 % de leurs revenus de prestations sociales (allocation logement, 11 % ; allocations et prestations familiales, 12 % ; minimum sociaux, 11 %).

9. Outre le gaz et l'électricité, les biens suivants bénéficient d'une TVA à taux réduit dans l'Union européenne : 1. Les denrées alimentaires (y compris les boissons, à l'exclusion, des boissons alcooliques) destinées à la consommation humaine et animale ; les animaux vivants, les graines, les plantes et les ingrédients normalement destinés à être utilisés dans la préparation des denrées alimentaires ; les produits normalement utilisés pour compléter ou remplacer des denrées alimentaires ; 2. Les livraisons de biens et prestations de services d'un type normalement destiné à être utilisé dans la production agricole, 3. La distribution d'eau, 4. Les produits pharmaceutiques normalement utilisés pour les soins de santé, la prévention de maladies et le traitement à des fins médicales et vétérinaires, 5. Les équipements médicaux, le matériel auxiliaire et les autres appareils normalement destinés à soulager ou traiter des handicapés, à l'usage personnel et exclusif des handicapés, 6. La livraison, construction, rénovation et transformation de logements fournis dans le cadre de la politique sociale, 7. La fourniture de livres, les journaux et périodiques.

dans des centres spécialisés ou de l'eau potable aux bornes-fontaines) ou encore en interdisant les interruptions de fourniture (par exemple, coupure d'électricité pour cause d'impayé).

L'accessibilité tarifaire ou économique signifie qu'un service doit être offert à un prix abordable pour être accessible à tous. Pour l'énergie (électricité et chauffage), le coût à ne pas dépasser serait au Royaume-Uni de l'ordre de 10 % du revenu du ménage et pour l'eau, il serait de 3 %. Il n'existe pas de méthode reconnue pour fixer de tels seuils qui relèvent des politiques nationales. Le seuil est parfois exprimé pour l'ensemble des dépenses liées au logement (loyer, charges, chauffage, électricité et eau). Dans les pays de l'ex-URSS, il était habituel de plafonner ces dépenses à 20 ou 30 % du revenu.

c) Le financement de l'accès aux biens essentiels

Le financement de l'accès aux biens essentiels est assuré pour partie par les budgets publics (subventions, réduction de TVA, aide sociale, attribution d'allocations ciblées), ce qui implique une charge financière pour les contribuables. Comme les Etats réduisent actuellement leurs dépenses sociales, il faut trouver d'autres voies de financement pour rendre les biens essentiels plus accessibles pour les plus démunis.

Le financement des besoins essentiels peut être assuré par des mesures de *péréquation* tarifaire en vertu desquelles certains usagers payent un prix qui permet de financer une partie des dépenses entraînées par d'autres usagers (situés dans des zones d'accès difficile, ou impliquant des investissements élevés ou ne pouvant pas payer un prix élevé). La solidarité entre tous peut être mise en place en créant une redevance assise sur le prix de certains biens essentiels en vue d'alimenter un fonds de péréquation géographique. Ce dispositif a été mis en place dans le cas de l'électricité en France avec la contribution au service public de l'électricité (CSPE) ajoutée depuis peu sur chaque facture. Cette redevance explicite remplace les subventions croisées (occultes) au sein du monopole d'Etat.

Les mesures de *cohésion territoriale* peuvent avoir des incidences financières importantes lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre un tarif national unique comme c'est le cas pour l'électricité, les livres ou les produits pharmaceutiques. Dans ce cas, la moitié des usagers paye un prix un peu plus élevé afin que l'autre moitié ne doive pas payer un prix trop élevé. L'égalisation des prix peut également être obtenue par des subventions compensatoires ou des programmes de modernisation/équipement des zones rurales à charge des pouvoirs publics. Dans chaque région, les habitants des villes prennent en charge une partie des coûts de l'eau ou de l'électricité des habitants des campagnes avoisinantes. Dans le cas français, l'ensemble des usagers du continent paye pour que l'électricité des zones périphériques (Corse, départements de l'outremer) ne soit pas plus chère que sur le continent.

Les mesures de *cohésion sociale* prennent principalement la forme de l'aide sociale et de l'aide au logement des personnes démunies. Les mesures d'aide concernant des biens tels que l'eau et l'électricité sont financièrement moins lourdes (Tableau 1). Lorsqu'une mesure ne concerne qu'une petite fraction de la consommation moyenne des ménages et ne profite qu'à une petite minorité de la population, son incidence économique est très faible. Par exemple, si 3 % de la population reçoit le droit d'acquérir à mi-prix le tiers du volume de consommation moyenne d'un bien, le coût total de cette mesure de cohésion sociale est de 0,5 % du montant global de la consommation de ce bien. Si l'on souhaite lutter contre la fracture sociale, une telle aide peut sans difficulté être financée par solidarité. Moralement elle ne devrait pas être refusée car elle fait partie de la part du pauvre que chacun doit offrir (« Quand tu entreras dans les blés de ton prochain, tu pourras arracher des épis avec ta main », Deuter., 23.25 ; « Et dans leurs biens, il y avait un droit au mendiant et au déshérité ». Coran, 51 : 19).

En France, l'accès aux biens essentiels est un problème pour les 3,6 millions de personnes (6 %) qui vivent sous le seuil de pauvreté (657 €/mois). Malgré les aides sociales, la plupart de ces personnes ont eu à plusieurs reprises au cours des derniers mois des difficultés à payer les factures d'électricité, de gaz d'eau ou de téléphone et parmi elles, environ 2 millions de personnes qui gagnent moins de 433 € par mois ont des difficultés sérieuses pour payer l'eau et l'électricité. L'aide pour l'accès au téléphone touche déjà plus de 700 000 ménages et devrait concerner 1 million de ménages pauvres. Plus de 500 000 ménages bénéficient déjà du tarif réduit pour l'électricité et plus de 200 000 ménages ont des difficultés graves de paiement du loyer et des charges.

Nous traiterons successivement les biens essentiels traditionnels (nourriture, logement) et les « nouveaux » biens essentiels.

Tableau 1

<i>Les dépenses des ménages en France (2004, milliards €)</i>			
Dépenses des ménages		Aides aux ménages	
Biens essentiels traditionnels			
Logement	220	Aide au logement	10.5
Alimentation	130	Aide sociale +	7.8
Habillement	45		
Nouveaux biens essentiels			
Médicaments	114.3	Couverture médicale gratuite	1.3
Chauffage/éclairage	33.6 (électr. : 50 %)	Aides électricité de France (EDF)	< 0.2
Eau potable	7.4*		
Presse	12.7		
Dépenses totales des ménages :		901.2	
Sources : INSEE Première, n° 1033 (juillet 2005) pour la consommation des ménages. INSEE Première, n° 916 (août 2003) pour les revenus. + Les ménages reçoivent en outre par an 29 milliards € au titre du chômage et 19.5 milliards € pour les prestations familiales. * Estimation fondée sur une consommation de 120 litres/j/personne et un prix de 2.8 €/m ³ .			

4.2. Les biens essentiels traditionnels

Les biens essentiels traditionnels sont la nourriture, l'habillement et le logement.

a) Droit à la nourriture

Dans les pays industrialisés, l'aide sociale permet en principe aux plus démunis de payer leur nourriture. Dans certains pays, le droit à la nourriture est mis en œuvre par la mise sur le marché de biens de base à des prix subventionnés (blé, riz, sucre, etc...), la fourniture à certaines catégories de personnes d'aliments de base dans des magasins spéciaux ou de bons d'achat de nourriture à prix réduit dans les circuits normaux de distribution ainsi que par la fourniture gratuite de repas. Les actions des pouvoirs publics sont relayées par les ONG qui bénéficient des déductions fiscales importantes faites aux donateurs.

Pour protéger le droit à la nourriture, une partie des sommes figurant sur les comptes bancaires est devenue insaisissable (412€/mois pour une personne seule en France). Cette mesure permet aux personnes démunies de disposer de quoi s'alimenter avant de rembourser leurs dettes, c'est-à-dire de faire passer le droit à la nourriture avant le droit commercial.

Dans le monde rural, le droit à la nourriture est étroitement lié à la disposition de semences, d'outils et d'équipements pour travailler la terre ou exercer son métier. Il est donc nécessaire d'organiser leur insaisissabilité dans le but de permettre aux débiteurs de continuer à travailler pour vivre. On peut aussi réduire la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur ces biens.

b) Droit au logement

Le droit au logement constitue un droit protégé par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et par la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe (1996) : «En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées : à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ; à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ; à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes». L'eau, l'électricité et le chauffage sont de plus en plus considérés comme couverts par le droit à au logement ; leur coût doit également être accessible.

Dans de nombreux pays industrialisés, les autorités favorisent l'accès au logement en créant des logements sociaux, en aidant les investisseurs à construire des logements sociaux ou à les réhabiliter, en versant des aides pour l'accès à la propriété ou pour le paiement des loyers¹⁰ en réduisant la TVA sur les travaux et en donnant des dégrèvements fiscaux en rapport avec le patrimoine immobilier. Par ailleurs, les autorités veillent à limiter la croissance des loyers par des lois protectrices des intérêts des locataires, créent des obstacles aux expulsions en cas de loyer impayé et rendent insaisissable une partie du mobilier.

Vu le manque de logements sociaux, il reste beaucoup à faire pour que le droit à un logement décent devienne une réalité. En France, il existe actuellement 1 640 000 demandes insatisfaites pour des logements sociaux et le nombre de logements sociaux mis en chantier¹¹ ne permettra pas de résoudre le problème avant longtemps. Du fait du

10. Le Fonds solidarité logement en France est intervenu pour maintenir 56 000 familles dans leurs logements. Ce chiffre est à comparer au nombre de ménages en situation d'impayés de loyers (300 000) ou à l'égard desquels une demande de résiliation de bail a été faite (100 000). En tout, 81 000 expulsions ont été effectuées en 2001. Dans 47 000 cas, un commandement à quitter les lieux est délivré. Le surendettement concerne 145 000 ménages.

11. On passe progressivement de 55 000 mises en chantier par an à un objectif de 100 000 mises en chantier. Le droit opposable au logement a été inscrit dans la loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable qui a modifié le code de la construction en insérant l'article : *Art. L. 300-1. "Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1"*.

nombre élevé des sans-abri, les autorités ont mis aussi en place des centres d'accueil et des dispositifs pour lutter contre la grande détresse.

4.3. Les nouveaux biens essentiels

Les nouveaux biens essentiels concernent principalement des biens indispensables à la vie en milieu urbain dans les pays industrialisés et à l'exercice du droit au logement. Le droit aux nouveaux biens essentiels est reconnu dans le droit interne de quelques pays. En Belgique, un décret de la Région flamande (1996) stipule que « Chaque abonné a droit à une fourniture minimale et ininterrompue d'électricité, de gaz et d'eau à des fins d'utilisation ménagère afin de pouvoir mener une vie d'homme suivant le niveau de vie en vigueur » (Décret du 20 décembre 1996, article 3).

Les biens essentiels grèvent le budget des ménages. Dans les habitats collectifs, l'eau, le chauffage, l'électricité et les ascenseurs représentent à eux seuls 45 % des charges de copropriété auxquels il faut ajouter l'électricité consommée à titre individuel et le téléphone. Un ménage moyen français dépense environ 950 €/an pour le chauffage et l'eau chaude, 700 € pour le téléphone, 450 € pour l'électricité et 300 € pour l'eau. Compte tenu du fait que ces biens sont généralement fournis par des monopoles, il faut en surveiller les prix. En Russie, la loi exige que chaque service municipal (eau, chaleur, électricité, enlèvement des déchets) soit « abordable pour les usagers » et demande au régulateur au niveau municipal « d'utiliser des critères fixés en fonction des conditions locales pour déterminer ce qui est abordable » (Loi fédérale, 2004).

Dans la plupart des pays, les mesures prises concernant l'accès aux nouveaux biens essentiels sont d'ordre financier (rabais général ou ciblé, subventions, TVA réduite, prise en charge des impayés¹², délais de paiement, plafonnement des dépenses de logement charges comprises) et cherchent à rendre ces biens disponibles pour les plus démunis à des conditions économiquement acceptables. Les distributions gratuites sont exceptionnelles. En France, toutes les aides relatives à l'habitat des personnes démunies (loyer, charges, eau, gaz, électricité) sont désormais regroupées et traitées au niveau départemental.¹³

De la même manière que l'on cherche à éviter les expulsions pour cause de loyer impayé, l'on cherche actuellement à éviter les interruptions de fourniture des biens essentiels en cas d'impayé pour cause de précarité. En France, les distributeurs d'eau

12. Selon le Code de l'action sociale et de la famille de la France (§ L 115-3) : « Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques ». Ce texte a ouvert la voie à un tarif social de l'électricité et du téléphone mais pas encore pour l'eau.

13. Loi n° 2004-809 « libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004. Regroupement des actions relatives au paiement des impayés.

ou d'électricité sont désormais autorisés à avertir les services sociaux si l'utilisateur ne paye pas sa consommation afin que ces services interviennent en temps utile¹⁴.

a) Droit à l'eau

Traditionnellement, le droit à l'eau s'est concrétisé par la création de fontaines, puits communaux et lavoirs publics avec accès gratuit pour tous. Ensuite, les pouvoirs publics ont créé des réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement jusque dans les logements mais ce service ne s'est mis en place que progressivement et il doit être payé. Un fonds de solidarité pour promouvoir les adductions d'eau du monde rural a longtemps fonctionné au plan national. Il doit être remplacé en France par des actions au niveau des agences de l'eau. Dans sa Recommandation 1731 (2006) « Contribution de l'Europe pour l'amélioration de la gestion de l'eau », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « attire l'attention sur l'urgence d'agir afin d'assurer l'accès de tous à l'eau et aux installations sanitaires, accès à l'eau qui doit être considéré comme un droit de l'homme fondamental ».

Comme les subventions pour l'eau diminuent alors que les exigences de qualité augmentent, le prix de l'eau a cru au point que l'eau n'est plus accessible aux plus pauvres. Actuellement, l'eau d'un ménage en France représente plus de 3 % des revenus d'un titulaire du Revenu minimum d'insertion (RMI) et ce chiffre est appelé à augmenter. Pour favoriser l'accès de tous à une quantité d'eau de base, de nombreux pays ont instauré des tarifs progressifs, ce qui aboutit à faire payer un prix unitaire plus faible aux petits usagers.

La solution la plus équitable consiste à tenir compte du nombre de personnes chez l'abonné dans la tarification, c'est-à-dire à moduler le quota à prix réduit en fonction du nombre de personnes chez l'abonné. Cette solution est mise en œuvre en Belgique (Flandre et Bruxelles), en Espagne, en Grèce, au Luxembourg et à Malte.

Le droit à l'eau fait partie du droit interne de la Belgique, de la France et de plusieurs autres pays européens¹⁵. Au Royaume-Uni, la loi interdit désormais de débrancher

14. La tarification de l'électricité est uniforme en Belgique, France, Irlande, Luxembourg, Espagne et Italie. Il existe des tarifs spéciaux pour l'électricité pour les consommateurs vulnérables en Belgique, Finlande, France, Irlande, Portugal et Royaume-Uni et une fourniture gratuite en Belgique et en Irlande. Le nombre de coupures d'électricité de consommateurs vulnérables a atteint 4988 en Belgique, 9000 en Finlande, 12 500 en France, 3670 en Irlande, 0,7 % aux Pays-Bas et 375 au Royaume-Uni (Doc. SEC (2003) 448 du 7/4/2003). En 2001, le nombre de coupures d'électricité chez des personnes démunies en France est assez limité (environ 12 500 sur plus de 200 000 coupures) ; 224 265 ménages reçoivent une aide pour les impayés d'électricité (49,2 M€) et 341 146 ménages étaient en service minimum.

15. Le droit à l'eau est formellement reconnu en Belgique, Espagne, Finlande, France, Portugal, Royaume-Uni, Russie, Suède, Ukraine, etc. Sur ce sujet voir Henri Smets : Le droit de chacun à l'eau, *Revue européenne de droit de l'environnement*, N° 2, 2002 et www.academie-eau.org. : « *Le droit à l'eau* », 2002, « *La solidarité pour l'eau potable* », 2003, L'Harmattan, Paris, 2004, *Pour un droit effectif à l'eau potable*, 2005, Le droit à l'eau et les législations nationales, AFD, 2006.

quiconque en cas d'impayé. La non-coupeure de l'eau devient la norme, de fait si pas de droit, dans de nombreux pays¹⁶. En France, beaucoup de maires, bien qu'ils en aient la possibilité, s'abstiennent de couper l'eau des pauvres n'ayant pas payé leur eau. Lorsque les tribunaux français sont appelés à se prononcer sur une coupeure, ils condamnent souvent les distributeurs à rebrancher l'eau. Pour réduire le nombre de coupeures, on a mis en place des dispositifs de solidarité plus efficaces. D'ores et déjà, les présidents de conseils généraux et les maires des personnes susceptibles d'être coupées en sont informés par avance afin de déclencher une réaction des services sociaux¹⁷. L'adoption d'une disposition affirmant le droit à l'eau dans la loi sur l'eau devrait permettre d'améliorer l'accès à l'eau pour les plus démunis¹⁸.

En Belgique, en Angleterre, en France en Hongrie et aux Etats-Unis, il existe des mécanismes spécifiques pour prendre en charge dans la limite des fonds disponibles tout ou partie des factures impayées des personnes démunies (fonds de secours pour l'eau). En Belgique, les fonds de solidarité-eau sont bien dotés grâce à une contribution assise sur les prélèvements d'eau.

Le droit à l'accès à l'eau a été reconnu en France pour les gens du voyage puisque les aires de stationnement doivent désormais être équipées pour que ces personnes puissent s'alimenter en eau potable et en électricité.

b) Droit au chauffage

En milieu rural, le droit au chauffage était traditionnellement mis en œuvre en attribuant pour la consommation personnelle un droit de coupe ou de ramassage de bois dans les bois communaux ou domaniaux. Plus récemment, on a attribué aux pauvres en milieu urbain des bons pour acquérir à prix réduit du combustible pour se chauffer.

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

16. Les coupeures d'eau des ménages sont interdites en Autriche, Belgique (Flandre), Irlande, Luxembourg, Norvège, Royaume-Uni, Suède et Suisse. Les interruptions d'approvisionnement en eau sont soumises à des restrictions en Allemagne, Belgique, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Suède et Royaume-Uni. Elles sont pratiquées en Finlande, France, Italie et Portugal mais sur une échelle assez faible.

17. Loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

18. Le texte de la loi sur l'eau adopté en décembre 2006 est : « Chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables pour tous ».

En Belgique, les ménages pauvres (190 000 personnes) ne payent pas l'abonnement au gaz et reçoivent gratuitement une allocation de gaz et de fioul. En Irlande, les pauvres qui consomment de l'antracite reçoivent une aide de l'Etat pour compenser le prix plus élevé de ce combustible. Dans beaucoup de pays, en période d'hiver, on ne coupe pas le chauffage ou l'électricité des usagers en situation d'impayé de chauffage.

Tableau 2

<i>Quelques mesures pour faciliter l'accès aux biens essentiels en Belgique et en France</i>				
	Électricité		Eau	
	Belgique	France	Belgique	France
TVA réduite sur abonnement	oui	oui	oui	oui
Tarif familial	-	oui	oui	non
Promotion de la cohésion territoriale (pour le monde rural)				
Fonds équip. rural (invest.)	-	-	-	oui
Prix unique/harmonisé	oui	oui	oui	non (exceptions)
Promotion de la cohésion sociale (pour les usagers démunis)				
Quantité gratuite	oui	non	oui	non
Abonnement gratuit/réduit	oui	oui	oui	non
Tarif social	oui	oui	oui	non
Interdict. ou restrict. coupures	oui	oui	oui	non (exceptions)
Aide aux impayés	oui	oui	oui	oui
Fourniture minimale maintenue	oui	oui	oui	non
Fonds social (impayés)	-	oui	oui	oui
Contrib. soc. sur factures	oui	oui	oui	non

c) Droit à l'électricité

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

Dans plusieurs pays, des mesures particulières sont prises pour que les plus pauvres aient aussi accès à l'électricité. Au Royaume-Uni, le Parlement a refusé d'introduire la TVA pour ne pas augmenter le prix de l'énergie pour le motif que cette taxe affecterait plus particulièrement les ménages modestes. En Belgique, tous les ménages ont bénéficié d'un abattement sur les factures d'électricité et la tarification est progressive. En Flandre, chaque ménage a droit à 100 kWh d'électricité gratuite par an. En Wallonie, les usagers en situation de précarité bénéficient à la fois d'un tarif social de l'électricité, de la fourniture d'un minimum de puissance, de l'installation gratuite un compteur à prépaiement et éventuellement d'un limiteur et d'un service de conseils pour les économies d'énergie. Aucune coupure n'est permise en hiver. Les obligations de service publics sont financées par un fonds de 42.6 M€/an alimenté par une taxe sur les réseaux de transport (12.9 €/hab.). La mise en place de ces dispositifs n'est pas liée au paiement préalable des impayés accumulés. En Irlande, 220 000 ménages bénéficient d'une électricité à prix réduit.

En France, le droit à l'électricité se manifeste par le tarif unique, le droit de chacun de se brancher sur le réseau (y compris pour les gens du voyage dans les aires de repos), le tarif «produit de première nécessité» pour les pauvres¹⁹, l'aide des services sociaux municipaux pour payer les factures impayées d'électricité. Par ailleurs, des règles particulières ont été créées pour réduire la fréquence des coupures d'électricité. Plutôt que de couper l'électricité, on fournit pendant un certain temps le minimum «vital» (en France 1 kW sans chauffage électrique et 3 kW avec chauffage électrique mais sous certaines conditions). Ce programme de solidarité a concerné 341 146 ménages en 2001. Parmi eux, 224 265 ménages

19. Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Article 1. «Le service public de l'électricité... concourt à la cohésion sociale, en assurant le droit à l'électricité pour tous». Le décret n° 2004-325 du 8 avril 2004 relatif à la tarification spéciale de l'électricité comme produit de première nécessité, *J.O.*, n° 86 (10 avril 2004) devrait apporter une aide à environ 1.6 millions de ménages ayant un revenu inférieur à 460 €/mois, qui bénéficieront d'une réduction de 30 à 50 % sur une tranche de 3.3 kWh par jour, soit une réduction moyenne de 20 % sur une consommation de 10 kWh/jour. Cette mesure de tarification sociale pourrait coûter 100 M€/an lorsqu'elle concernera 1 600 000 ménages comme prévu.

ont reçu des aides aux impayés pour un total de 49.2 M€. Toutefois si les dettes s'accumulent et ne sont pas prises en charge par les services sociaux, la coupure d'électricité survient (sauf chez les ménages avec enfants en bas âge ou personnes dépendantes). Dans certains cas, le bénéfice de l'aide est soumis à l'obligation de payer le reliquat de dettes par prélèvement automatique étalé sur plusieurs mois. Tous ces exemples montrent qu'il existe un ensemble de mesures spécifiques pour mettre en œuvre le droit à l'électricité, dont le coût par habitant est assez faible (quelques €/an par habitant).

A Paris, l'aide municipale pour l'électricité des personnes démunies est un véritable droit qui se monte à 122 € en cas de chauffage collectif et de 244 € en cas de chauffage individuel (versée directement à EDF) sans compter l'aide sociale provenant des services sociaux parisiens, ni l'aide de solidarité liée au nouveau tarif social de l'électricité. Globalement, l'aide municipale a atteint 7.1 M€ en 2002 et a été attribuée à 27 634 personnes pour 1 million de résidences principales.

d) Droit aux vaccins, médicaments, prothèses et équipements pour handicapés

Les biens nécessaires pour la santé font l'objet de mesures particulières pour en généraliser l'accès pour tous et éviter les abus de position dominante. Ces mesures sont efficaces puisque les mêmes produits pharmaceutiques sont 40 % moins chers au Canada (marché réglementé) qu'aux Etats-Unis (marché libre). Le prix des médicaments génériques pourrait être réglementé afin de les rendre encore plus abordables (la fin des prix réglementés s'est traduite par une envolée des prix alors même qu'il y a avait en principe de la concurrence). Il en est de même pour les vaccins et prothèses (achats en gros, commandes publiques, etc.). La Couverture médicale universelle (CMU) en France (4.6 millions de bénéficiaires, 22 €/an par habitant) et le système anglais de National Health Service (NHS) (médecine gratuite pour tous) ont rendu ces biens accessibles à tous, voire gratuits pour les plus pauvres. En France, le prix des médicaments est réglementé pour qu'ils soient le même partout et d'un montant raisonnable. Les ouvertures de pharmacies sont contingentées pour assurer une bonne répartition géographique et limiter les marges des pharmaciens en situation de monopole local.

e) Droit aux biens culturels de consommation

La presse et les livres bénéficient de conditions particulières destinées à les rendre plus accessibles pour tous et partout (TVA réduite, subventions, prix unique, interdiction des ristournes pour maintenir un nombre élevé de points de vente, etc.). Dans quelques pays, l'Etat subventionne la production de certains biens culturels (par exemple, films, livres, CD, etc.) ou en favorise la production sur une grande échelle afin de les rendre plus abordables. Des incitations fiscales sont utilisées pour accélérer l'accès à

l'informatique (achat d'ordinateur)²⁰. Ces mesures correspondent à la reconnaissance des biens culturels de consommation comme étant des biens essentiels en Europe et non des marchandises ordinaires (l'exception culturelle prévue par la Convention sur la protection et la promotion de la diversité culturelle, 2005 qui entre en vigueur en mars 2007). Des mesures complémentaires pourraient être prises pour les supports modernes (disques et cassettes). L'accès gratuit à certains biens culturels se répand (journaux gratuits, Internet, médiathèques, télévision, etc.).

5. Conclusions

L'accès pour tous aux biens essentiels est devenu un objectif reconnu des politiques nationales et même, dans quelques pays, un droit justiciable. Sa mise en œuvre résulte de la volonté de mener des politiques plus égalitaires et de redistribuer plus équitablement les fruits de la croissance dans un esprit de solidarité associant les zones rurales et les zones urbaines ainsi que les divers groupes de la société. Il implique de trouver des moyens financiers pour donner une aide à ceux qui sont démunis ou oubliés du progrès. Les contribuables financeront des aides et des subventions. En outre, pour certains biens, il sera possible de faire appel aux usagers pour financer cette aide sous forme de péréquations tarifaires ou de compensations.

Le montant des transferts concernant l'accès à ces biens essentiels varie selon la proportion de personnes aidées dans la population en général. En Europe, il représenterait probablement moins de 10 % de l'ensemble des dépenses des ménages pour ce type de bien car le nombre de personnes susceptibles d'être aidées directement pour accéder à ces biens est assez faible.

La reconnaissance de droits aux biens essentiels aboutit à modifier le prix de ces biens pour les rendre abordables. Elle conduit à une surconsommation par les uns et à une sous-consommation par les autres causés par la modification du signal de prix. Cette atteinte à l'efficacité économique est un défaut dont il ne faut exagérer l'importance car il est compensé par l'avantage de favoriser l'émergence d'une société plus fraternelle.

Chacun a droit à des biens essentiels et pour y parvenir il faut créer des moyens pour que les personnes bénéficient effectivement de ces biens nécessaires pour la dignité humaine. Il peut s'agir d'une aide conditionnelle pour acquérir certaines prestations, par exemple sous forme d'une aide au logement versée directement au bailleur ou d'une aide pour l'électricité versée directement au distributeur.

20. En juillet 2006, la France a adopté un plan de lutte contre le fossé numérique de 10 M€ pour soutenir les communes rurales à équiper leur mairie ou école en Internet à haut débit (5000 €/commune, soit 50 % du coût d'installation). L'objectif est que 99 % de la population (avec un minimum de 90 % par département) dispose du haut débit avant la fin 2007. En outre, il y aurait des prêts à taux nul pour 1.5 million de ménages démunis (< de 5520 €/an) pour acquérir un ordinateur et une formation (chèque emploi-service et déduction fiscale).

Des progrès importants ont été accomplis dans ce sens au cours de la dernière décennie dans plusieurs Etats européens qui ont complété leur logique d'assistance d'ordre général par une logique de droits individuels sur des biens essentiels comme l'eau, l'électricité, le chauffage, les médicaments.

Pour promouvoir un aménagement rationnel du territoire, il faut que les biens essentiels soient disponibles partout et pour tous. En France il existe des aides spéciales pour améliorer les adductions d'eau en milieu rural, des tarifs géographiquement uniformes pour l'électricité et le gaz et des tarifs sociaux dans les domaines de l'électricité, du gaz, du téléphone, des transports et de la santé. En revanche, la situation est moins favorable pour le logement et pour l'eau.

Les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe pourraient envisager :

- a) de procéder à des échanges d'expériences sur les mesures qui ont eu le plus de succès pour promouvoir l'accès de tous aux biens essentiels. Il s'agirait de recenser et analyser les mesures ayant pour finalité une meilleure cohésion territoriale (fonds d'équipement des zones rurales) et un meilleur accès pour tous aux biens essentiels (cohésion sociale) dans des secteurs tels que l'eau, l'électricité, le gaz, le chauffage urbain, le téléphone, l'assainissement, etc.
- b) de cerner les cas où existent des manques sérieux d'accès à ces biens pour des groupes identifiés de personnes et les mesures qui permettraient d'y remédier. Il s'agirait de se pencher sur le sort de certaines catégories d'usagers qui du fait de leur éloignement ou de leur niveau de revenu ne bénéficient pas des biens essentiels ;
- c) d'examiner si l'augmentation des prix des biens essentiels ne constitue pas une charge trop lourde pour certains groupes défavorisés.

Monde rural et services d'intérêt général – Une composante indispensable du développement territorial durable des pôles ruraux

Patrice COLLIGNON

*Président du Regroupement « Monde rural et environnement », de la Conférence des OING
du Conseil de l'Europe, Directeur de l'association internationale Ruralité-Environnement-
Développement*

« Les services d'intérêt général qu'ils soient économiques ou non économiques, répondent à des besoins fondamentaux et sont constitutifs d'un lien d'appartenance des citoyens à la collectivité et représentent un élément de l'identité culturelle pour tous les pays européens jusque dans les gestes de la vie quotidienne ».

Cet extrait de l'avis du Comité économique et social européen sur l'avenir des services d'intérêt général (TEN/233 – 6.7.2006) rappelle la proximité d'une part des droits de l'homme et des droits fondamentaux et, d'autre part, du droit à des services d'intérêt général (SIG) de qualité.

L'exposé que vient de présenter M. Henri Smets sur les fondements juridiques de l'accès aux biens essentiels en donne une démonstration appuyée et témoigne aussi de l'intérêt et de la nécessité de voir le Conseil de l'Europe poursuivre et même accentuer ses travaux en ce domaine.

Deuxième référence introductive : parmi les acquis du nouveau traité approuvé par les Chefs d'Etat et de Gouvernements de l'Union européenne en septembre 2007, figure à l'article 158 l'objectif de cohésion territoriale qui vient s'ajouter à ceux de cohésion sociale et économique.

Le maintien des Services d'intérêt général (SIG) en zones rurales : le maintien de zones rurales vivantes

Nul ici ne contestera que le maintien des SIG est essentiel à la vitalité des territoires ruraux et indispensable à la qualité de vie de ses habitants, particulièrement pour les personnes âgées ou peu mobiles. La présence de services est un facteur d'animation sociale ; l'existence de lieux partagés de l'offre de services permet aussi le maintien de lieux de rencontre et d'échange : en créant du lien social, les SIG participent à la Les SIG en zones rurales ne sont pas à appréhender seulement sous l'angle économique : les notions de cohésion sociale et territoriale sont aussi à prendre en compte et doivent même constituer la base de l'action politique. Des considérations purement économiques ne peuvent être appliquées aux services sociaux et de santé. Les lois du marché ne peuvent répondre à l'ensemble des demandes et des publics : l'existence même dans nos sociétés actuelles de services publics en montre les limites

et la nécessité d'en combler les manques. Notons également que ces questions ne sont pas uniquement propres aux zones rurales, mais que certaines banlieues difficiles rencontrent des problèmes similaires de maintien des SIG.

Les SIG étant indispensables à la vitalité et à la compétitivité des zones rurales, il est aisé d'en conclure que les enjeux portés par le maintien des SIG sont de même nature et de même ampleur que les enjeux portés par les territoires ruraux en Europe. En voici une liste synthétique et non exhaustive, par souci de concision :

- la croissance équilibrée et la cohésion territoriale du continent européen impliquent des zones urbaines et rurales également en croissance durable ;
- la compétitivité de 90 % de l'espace européen est liée à la dynamique rurale ;
- les territoires ruraux accueillent encore aujourd'hui une part significative de l'économie européenne (45 % de la valeur ajoutée, 53 % de l'emploi en zones rurales ou à dominantes rurales de l'UE – données Commission européenne) ;
- les zones rurales, par leur secteur agricole et forestier, sont sources d'indispensables productions alimentaires, en quantité et en qualité ;
- la contribution des territoires ruraux à la production d'énergies renouvelables constitue un volet clé de la réponse aux changements climatiques et à l'évolution des ressources énergétiques ;
- l'offre de loisirs, naturels ou culturels, proposée par les territoires ruraux est une réponse attendue aux demandes sociétales des citoyens ;
- la diversité biologique et paysagère ainsi que les richesses patrimoniales sont des atouts majeurs des territoires ruraux pour renforcer leur identité et donc leur compétitivité.

Contexte prospectif

Dans une vision extrêmement synthétique, la maximalisation des profits des grands acteurs économiques de l'ouverture des marchés s'obtient avec :

- une concentration maximale des habitants en zones urbaines fortement interconnectées ;
- des zones rurales très peu densément peuplées, suffisamment pour garantir certaines productions ou animations touristiques, mais suffisamment peu pour permettre de délocaliser certaines nuisances.

Par ailleurs, l'offre des services marchands tend à s'organiser sous une forme pyramidale où ce qui ne peut être satisfait à un niveau inférieur le sera à un niveau supérieur. La tendance économique est là aussi la concentration. Il y a donc une véritable tendance lourde dont on mesure cependant bien les impacts négatifs en matière sociale et environnementale, ou encore culturelle.

En ce domaine, la finalité de cohésion sociale et territoriale doit prévaloir sur la finalité marchande. Devons-nous, pouvons-nous tolérer que demain seules les communes rurales les plus riches puissent se doter de services performants, que seuls les acteurs ou les personnes rentables bénéficient de services de qualité ? La dualisation dans l'accès aux services ?

Principes de mise en œuvre des SIG en zones rurales

- Égalité entre les territoires et les citoyens, ce qui suppose une péréquation financière en faveur des territoires les plus fragiles ;
- équité. Citons sur ce point l'Agenda territorial adopté par les Ministres du développement urbain et de la Cohésion territoriale à Leipzig en mai 2007 :
« Nous plaçons en faveur d'un accès libre et socialement équitable aux technologies de l'information et de la communication dans toutes les régions afin d'éliminer des barrières entravant l'accessibilité, particulièrement dans les zones périphériques et rurales, et de rendre possible le travail décentralisé et une offre adéquate de services d'intérêt général, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. » ;
- qualité de l'offre, en terme d'efficacité du service, mais aussi de performance du prestataire ;
- proximité (en temps ou en distance) et accessibilité, non seulement physique mais aussi économique.

Méthodologie de mise en œuvre des SIG en zones rurales

- La participation, dans l'évaluation des besoins, replaçant le citoyen au centre de la question et facilitant l'émergence d'initiatives solidaires dans la population,
- la mutualisation des moyens et des compétences, par le décloisonnement des différents prestataires, de manière à atteindre un seuil d'efficacité du rapport qualité/coût, privilégié à la notion de rentabilité. Cette approche globale des coûts et la recherche de solutions concertées permettra de mieux rencontrer les besoins d'une population dispersée et parfois même d'améliorer la qualité de prestation par rapport à une offre sectorielle ;
- l'innovation, avec l'intégration des NTIC, mais surtout avec le remaniement organisationnel qu'elle nécessite, par la mise en réseau horizontal de tous les partenaires.
- la logique territoriale doit primer sur la logique de gestion sectorielle. La diversité des territoires ruraux appelle des solutions diversifiées : il est important de garantir un cadre d'action qui autorise une souplesse suffisante dans la mise en œuvre de l'offre. La nature des prestataires, privée, publique ou mixte, a peu d'importance par rapport à l'objectif de résultats. Le clivage public-privé doit être dépassé pour trouver des formes de coopération innovantes qui permettent de rapprocher les méthodes de travail des différents secteurs.

Mise en œuvre des SIG en zones rurales

Différentes formes spatiales et organisationnelles peuvent être adoptées :

- la mobilité physique de l'offre de services
 - le prestataire de services, et son environnement, sont mobiles (ex. : ludothèque, halte-garderie ... ;
- la mobilité virtuelle de l'offre de services, grâce aux nouvelles technologies de communication. Notons que le plus souvent l'offre technique doit être fortement accompagnée (assistance technique et animation). Quelques exemples :
 - visio-guichet en lien avec la fourniture de services administratifs et permettant un dialogue visuel et la transmission de documents,
 - réseau de télémédecine pour rompre l'isolement médical et répondre à l'éloignement des grands centres mieux équipés ;
- la centralisation physique des services sur un même lieu. Quelques exemples :
 - maisons ou bureaux de postes multiservices, points publics, réaffectation des gares en points multiservices, magasin de villages,
 - infrastructures adaptées et modulables permettant l'accueil d'un nombre parfois important de services : lieu scolaire le jour, espace théâtral le soir, cabinet médical, lieu de culte ... ,
 - illustration : la maison des associations de Trångsviken (S), foyer polyvalent abritant poste, bibliothèque, crèche, restaurant, salle de spectacle, salle de fitness, centre médical : 14 activités sur une surface modulable de 1.700 m²,
- l'organisation spatiale.

Une vision globale du territoire permet de planifier la distribution des services de façon à répondre au mieux à une demande dispersée. Quelques exemples :

- service de transports en commun où différents acteurs se partagent les frais de matériel, chauffeur, carburant, entretien... (Région Wallonne) ;

Question : des expériences de gratuité des services publics de transport émergent dans les villes sans que l'on ne s'indigne du financement public, la mobilité en ville vaut-elle plus que la mobilité dans les campagnes, où elle est tout autant fondamentale pour la qualité de la vie ?
- utilisation d'une cantine d'une entreprise publique pour livrer des repas chauds aux personnes âgées de plusieurs petites communes (Emilie-Romagne) ;
- réponse territoriale à la libéralisation du marché de l'électricité et du gaz provoquant des hausses de prix dans les zones moins densément peuplées, par la constitution de centrales d'achat de composante publique ou privée ;
- création de réseaux gérontologiques, permettant le maintien à domicile des personnes âgées en s'appuyant sur un secrétariat médical animant un réseau rassemblant des acteurs médicaux et sociaux ;

- l'approche territoriale permet aussi d'élargir les partenariats : dans le cadre de la programmation actuelle 2007-2013 sur les projets Leader en Pays de Vitré, une réflexion est engagée sur la participation du milieu agricole au maintien des services par l'organisation de crèches, d'accueil de jour des personnes âgées.

Faute de temps, je ne puis illustrer ces propos, comme je l'aurais souhaité, par l'exemple du Gapençais, zone rurale intra-alpine où s'élabore aujourd'hui un schéma de services au public. Les travaux d'un récent séminaire organisé par CIPRA-France et l'association ADRETS ont d'ailleurs complété certaines de ces considérations.

Le projet territorial comme base de travail

L'organisation territoriale va permettre de croiser des besoins et des offres exprimés à différentes échelles territoriales, issus de différents secteurs et soumis à des autorités diverses. Le concept de pôle rural, adossé à une stratégie de développement régional durable, constitue un cadre dans lequel cette dimension territoriale peut s'exprimer pleinement.

Rappelons cette définition tirée du Glossaire du développement territorial de la CEMAT²¹, adopté à Lisbonne en octobre 2006, et qui reprend une proposition de Ruralité-Environnement-Développement :

« Le pôle rural de développement est un espace habité à dominante rurale, où les évolutions sociales, économiques et spatiales sont conduites dans le cadre d'un projet intégré et prospectif de développement. Le pôle rural n'est pas une agglomération mais un territoire rural dans son ensemble qui peut donc inclure une ou plusieurs petites villes.

Le projet territorial de développement détermine les objectifs de résultat à court, moyen et long termes. Il précise les orientations de développement, les moyens humains et matériels pour atteindre les objectifs de résultat fixés. La société civile, acteurs publics et privés, doit être le partenaire de son élaboration et de sa conduite ».

Le projet de territoire, en se déclinant en schéma de développement des services, permettra :

- un meilleur ancrage des politiques dans le territoire en favorisant l'initiative et la prise de responsabilité des acteurs locaux dont l'action est reconnue ;
- un panel de solutions complémentaires et ajustées entre les différents usages et les différentes échelles ;
- une meilleure organisation spatiale de la croissance urbanistique, notamment en lien avec la limitation des coûts collectifs et énergétiques ;
- une offre de services plus efficace et durable car davantage ancrée sur le territoire.

21. Collection Territoire et paysage n° 2, 2007, ISBN 978-92-871-6286-1, version bilingue.

Un défi politique

Le maintien des SIG en zones rurales apparaît bien d'abord comme un défi politique : le socle en est la reconnaissance des territoires ruraux comme acteurs du présent et du futur de l'Europe, leur reconnaissance comme pôles de développement, dans un dialogue positif et équilibré avec les pôles urbains.

Les OING membres du Regroupement «Monde rural et environnement» du Conseil de l'Europe, dont j'assume la présidence, ont débattu de cette question lors de leur dernière réunion tenue pendant la session d'automne de l'Assemblée parlementaire à Strasbourg.

Elles attendent un engagement fort et une attitude ferme de leurs responsables politiques pour remplir leurs obligations d'organisation et de gestion des territoires. Bien-être du citoyen, justice et cohésion sociale sont des objectifs affichés par l'ensemble des institutions européennes, des Etats ou de leurs entités fédérées : il convient de les traduire en actes, notamment en matière de SIG.

Aussi, nous appelons les autorités politiques et de gestion :

- à reconnaître les zones rurales comme des pôles de développement durable, aux côtés des pôles urbains ;
- à réaffirmer l'objectif de cohésion sociale, économique et territoriale comme base majeure de leur stratégie à l'égard des territoires ruraux ;
- à faciliter la dynamique d'actions complémentaires des acteurs en privilégiant la mise en œuvre d'approches territoriales de développement et en y attribuant les moyens financiers nécessaires, notamment européens ;
- à protéger et dynamiser leur espace d'action dans le domaine des SIG :
 - dans la définition des conditions minimales de qualité (fixation, surveillance et application) : la vigilance s'impose quant aux garanties données de socle minimal de missions et d'obligations de service public ainsi que de qualité ;
 - dans les négociations liées à l'ouverture des marchés, lors des négociations dans le cadre de l'OMC et de l'AGCS. Le fait qu'une prestation représente une valeur économique – c'est le cas de la plupart dans le cadre des SIG – ne justifie pas qu'elle doit relever du droit de la concurrence. Mais qui défend véritablement les intérêts des territoires ruraux dans ces enceintes ? Rappelons encore ici la demande du Comité économique et social européen que chaque Etat puisse définir les types de services qui ne relèvent pas des SIG économiques et qui ne tombent pas dans le champ d'application des règles de la concurrence et des aides d'Etat ;
- à définir et à activer des processus d'évaluation qui replacent le citoyen et l'utilisateur au cœur du processus. L'évaluation régulière des conditions de l'offre de services

doit se traduire en termes de critères opérationnels et pouvoir être suivie des corrections nécessaires, dussent-elles peser sur les acteurs économiques.

En synthèse de cet exposé :

Le territoire rural organisé en pôle de développement donne un sens partagé à la dynamique des actions de ses acteurs. Par leur mise en perspective dans un projet intégré de développement, les SIG y trouvent de nouvelles opportunités de gestion, d'application, de partenariat et de financement.

Le Regroupement «Monde rural et environnement» est l'un des dix regroupements thématiques de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe qui rassemble environ 400 ONG internationales dotées du statut participatif du Conseil de l'Europe. Depuis janvier 2004, la Conférence des OING constitue le quatrième pilier du Conseil de l'Europe, au côté du Comité des Ministres, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe.

Constituée en 1980, l'association internationale Ruralité-Environnement-Développement (RED) est un réseau européen revendiquant une politique européenne spécifique en faveur des territoires ruraux organisés et reconnus comme pôles de développement. RED préside auprès du Conseil de l'Europe le Regroupement «Monde rural et environnement» ; dans le contexte de l'Union européenne, RED préside le Mouvement européen de la ruralité et occupe la première vice-présidence du Groupe consultatif de développement rural de la Commission européenne.

Les services essentiels à la population rurale

Jean-Paul DENANOT

Président du Conseil Régional Limousin – Président du projet rural Innova

Mesdames, Messieurs,

Vous me demandez d'intervenir sur les services essentiels pour promouvoir le développement territorial durable. Je vais intervenir à deux titres : tout d'abord en tant que Président de la Région Limousin – région rurale vieillissante qui gagne de la population sur l'ensemble de son territoire depuis quelques années après avoir subi pendant près d'un siècle les vagues de migration vers les grandes villes françaises – et ensuite en tant que Président d'un programme Interreg III C Rural Innova réunissant 15 régions rurales européennes d'Espagne, du Portugal, de Belgique, d'Italie, du Royaume-Uni, de Lituanie et de Hongrie.

Nous avons construit ce projet Interreg en 2003 à l'issue des négociations de la réforme de la Politique agricole commune (PAC), négociations qui ont sacralisé les aides directes à la production agricole pour la période 2007-2013 aux dépens des aides au «développement rural» qui ont été sacrifiées ou minimisées.

Suite à ces négociations, nous nous sommes retrouvés à 15 régions pour travailler sur des perspectives et un objectif commun. «Il existe des perspectives de développement durable pour nos territoires ruraux» malgré le manque de politique européenne dans ce domaine. C'est autour de cet objectif que nous avons constitué le réseau Rural Innova et que nous avons présenté une déclaration commune Ruran à la Commission européenne en mars dernier.

Comme cela a été évoqué par les intervenants précédents, les questions de développement durable doivent être au cœur de nos préoccupations.

En effet, l'augmentation structurelle du prix des denrées alimentaires que nous connaissons depuis quelques mois, l'augmentation des prix des énergies sont les signes d'une rupture forte de nos équilibres économiques. Nous prenons conscience que nos ressources naturelles sont limitées, que nous devons les protéger et les gérer pour satisfaire les besoins de consommation planétaires. Sans rentrer dans le débat sur la pertinence des bio ou agro carburants, il est évident que les besoins alimentaires des hommes vont continuer à augmenter avec l'accroissement de la population et que la concurrence entre la destination alimentaire ou énergétique de l'agriculture va devenir de plus en plus vive.

Nous avons besoin de l'agriculture pour nourrir les hommes et nous avons besoin dans beaucoup de territoires européens de se réappropriier l'espace non agricole

(forêt, lande) pour satisfaire les nouveaux besoins de la société (biocarburants 2^e ou 3^e génération, énergies renouvelables...) mais aussi les besoins d'équilibre écologique de notre planète.

C'est dans cet objectif prospectif que nous devons penser le développement territorial durable au niveau européen et construire de réelles politiques de développement rural ambitieuses, qui ne soient plus des politiques « d'accompagnement du déclin rural ».

L'espace rural constitue une nouvelle richesse qui doit contribuer, au même titre que les zones urbaines, à la « compétitivité durable » de nos pays et de notre planète.

Nous avons déploré, au sein de notre réseau Rural Innova, manquer d'une véritable politique de développement des territoires ruraux et d'une véritable ambition européenne pour le développement rural. C'est peut-être l'enjeu de la prochaine programmation budgétaire post 2013 d'intégrer ces objectifs et de mettre des moyens financiers appropriés pour avancer sur ces sujets. C'est ce que nous sollicitons.

La politique rurale au niveau de l'Union européenne à 27 est gérée par la Direction générale de l'agriculture. Ses moyens financiers et les actions finançables sont limités. Il ne s'agit pas d'une réelle politique rurale intégrée mais du 2^e pilier de la PAC qui est actuellement très insuffisamment alimenté car la ruralité aujourd'hui et ses perspectives de développement, ne peut s'appuyer que sur l'agriculture. C'est d'abord les hommes et les femmes qui font vivre les territoires ruraux et l'ensemble des services et infrastructures nécessaires à la cohésion et à l'attractivité de nos territoires. C'est dans ce sens que nous avons rédigé notre déclaration Ruran dont je vais citer les principaux points.

Les territoires ruraux disposent d'un fort potentiel d'innovation et de développement

Rassemblant près de 40 % de la population sur 80 % du territoire de l'Union européenne, les zones rurales disposent de ressources pour contribuer activement aux objectifs de Lisbonne et de Göteborg en termes de compétitivité, de croissance, d'emploi, d'innovation et de développement durable.

La politique de développement rural doit être considérée comme une politique de mise en valeur des avantages concurrentiels des territoires ruraux, la qualité de la vie, le faible coût de l'espace, les ressources naturelles, les ressources humaines font partie des atouts du milieu rural. La politique rurale ne doit plus être envisagée comme une politique d'assistance des territoires en difficulté. Il s'agit de développer ses potentialités et de créer des synergies entre les territoires urbains et les territoires ruraux.

Face aux enjeux de réchauffement climatique, de réduction de la disponibilité en matières premières fossiles, les territoires ruraux constituent incontestablement, une

ressource pour le développement des énergies renouvelables, la lutte contre l'effet de serre, mais aussi le développement d'activités endogènes et exogènes créatrices d'emploi tel que le tourisme.

Dans un autre domaine, le vieillissement de la population observé dans les territoires ruraux, la région Limousin étant en avance sur cette problématique qui touchera bientôt toutes les Régions européennes, souvent perçu comme un handicap, doit être considéré comme un atout pour le développement d'emplois et d'innovations. Cela concerne les emplois du secteur médical, social ou de services ainsi que le développement de technologie tel que la domotique ou les nouveaux usages des TIC. Les territoires ruraux doivent prendre de l'avance dans ce domaine et être le terrain d'expérimentation de nouvelles activités qui préfigurent l'Europe de demain.

Enfin, l'accueil de nouvelles activités et de nouvelles populations venant des grandes zones urbaines vers les zones rurales, est aujourd'hui possible grâce notamment aux nouvelles technologies, à une évolution des modes de travail et à l'évolution des modes de transport. L'aspiration croissante de nombreux Européens à vouloir s'installer en milieu rural doit être comprise et accompagnée. Elle privilégie un choix de vie, un cadre et un mode de vie rural pour sortir d'une pression urbaine et d'une concentration urbaine de plus en plus pesante. Ces nouvelles populations rurales sont porteuses de projets, d'expériences, de compétences et d'une culture nouvelle qu'il faut valoriser dans les territoires ruraux pour diversifier les activités.

Mais pour dynamiser ces différentes potentialités d'innovation et de développement rural, pour atteindre l'objectif de cohésion territoriale, nous avons besoin d'une nouvelle politique de développement rural intégré qui prenne en compte les besoins ruraux spécifiques.

Le développement rural doit s'inscrire pleinement dans la stratégie de la politique régionale. La rentabilité des investissements est plus faible en zone rurale qu'en zone urbaine (coût plus élevé des infrastructures, plus faible concentration de clientèle...). Il en découle une fracture croissante entre les zones rurales et les zones urbaines. Les opérateurs privés (téléphonie par exemple) autofinancent les équipements dans les zones urbaines « les plus riches » et font financer les infrastructures par les pouvoirs publics locaux dans les zones rurales « les plus pauvres ». Il en est de même pour l'évolution des infrastructures routières et ferroviaires, le plus souvent privatisées, qui répondent plus à une logique de rentabilité à court terme qu'à une logique d'aménagement et de développement équilibré du territoire. Les services et les infrastructures sont pourtant la clef de la cohésion territoriale. La réforme de la politique de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat doit tenir compte des spécificités des zones rurales en autorisant une intensité d'aide et de ressource financière plus importante dans ces territoires et ouvrir la possibilité de financer des infrastructures. Il n'est pas question d'opposer les territoires urbains et ruraux mais au contraire de les mettre en synergie.

Les infrastructures doivent être réfléchies dans le cadre des nécessaires économies énergétiques et cela m'amène à poser le problème des plans d'urbanisme et de leurs cohérences entre eux aux divers niveaux : communes, départements, régions, états, Europe ; les SRADDT pourraient être, en France, un outil intéressant traité au niveau régional et associant l'ensemble des territoires pour l'établissement d'un schéma « prescriptif ».

De même, un schéma européen des infrastructures devrait être mis en place pour favoriser un développement équilibré et cohérent de l'espace européen, intégrant en particulier au niveau du développement durable la problématique du transport des marchandises.

D'autres thèmes prioritaires comme la gestion de l'eau ou la question de l'organisation des services de santé sont au cœur des problèmes d'aménagement du territoire et du développement rural.

Une autre problématique spécifique des territoires ruraux concerne l'évolution des services. L'adoption récente de la directive service au Parlement européen constitue à nos yeux un danger supplémentaire pour l'évolution des services dans les territoires ruraux. L'ouverture à la concurrence de la formation et des services comme le logement social, les services d'aide à la famille ou les services de santé met en péril le maintien des services dans les territoires fragiles.

Les opérateurs risquent de concentrer leurs investissements dans les territoires urbains « rentables » au détriment des autres territoires. Le logement, les crèches, les services de santé constituent pourtant les éléments indispensables pour l'installation, l'accueil ou le maintien des familles rurales. Ces services constituent également des potentialités d'emploi qui contribuent à l'animation et à la vie du territoire. Ne devrait-on pas envisager une politique spécifique dans les territoires ruraux qui prenne en compte ce besoin et ce risque spécifique ?

Le vieillissement de la population que nous connaissons dans beaucoup de régions demande une nouvelle organisation des services de santé, des nouvelles compétences réparties dans l'espace pour permettre le maintien à domicile des personnes âgées, de développer une offre de soins de qualité, et d'offrir des perspectives d'emploi à des jeunes ou à des femmes dans l'ensemble du territoire.

La question de l'eau implique un lien et une synergie importants entre les zones rurales et les zones urbaines. Les zones urbaines ont besoin d'une eau de qualité que peuvent leur fournir les zones rurales à condition que celle-ci soit collectée, gérée et traitée avec des besoins d'équipements lourds pour permettre un équilibre rural urbain.

Ces deux thématiques eau/santé montrent les besoins spécifiques de services essentiels qui ne peuvent être regardés sous le seul angle de la rentabilité mais avec une vision de durabilité.

Est-ce que l'offre de services ne doit répondre qu'à la seule loi du marché, ou n'est-ce que le rôle du politique de gérer et de maîtriser l'offre de services ?

Enfin un autre défi est à relever, c'est le défi démographique des zones rurales. Certains territoires sont caractérisés par le vieillissement de la population. Il faut transformer ce qui pourrait être un handicap en atout de développement en créant de nouveaux services, notamment les services à la personne, mais aussi des services collectifs susceptibles d'intéresser toutes les tranches d'âge. Le réseau européen SENAER pourrait être de ce point de vue un appui intéressant, ainsi que le développement de politique d'accueil comme nous l'avons engagé en Limousin pour diversifier les compétences et les ressources humaines dans des territoires qui permettent à des nouveaux arrivants de développer leur projet professionnel et leur projet de vie.

Cette déclaration politique Ruran, dont je viens de vous citer les principales conclusions, est le fruit des travaux de notre réseau. Nous l'avons présentée devant la commission en mars dernier et nous souhaitons poursuivre notre démarche avec nos partenaires. Nous envisageons d'organiser dans le prolongement des conférences de Cork et de Salzbourg, une 3^e conférence sur l'avenir de la politique européenne de développement rural. L'enjeu de cette conférence est de faire avancer nos propositions.

Nous proposons un renforcement des moyens, des ambitions, de la solidarité et de la péréquation au sein de l'Union européenne à 27. L'objectif de compétitivité des régions européennes doit être couplé au principe de solidarité financière et de péréquation entre les zones les plus riches et les zones les plus pauvres, entre les territoires les plus peuplés et les territoires à faible densité de population au niveau européen.

Nous demandons à la Commission européenne la création d'un instrument financier spécifique en faveur du développement rural intégré, en faveur de la cohésion et de l'attractivité des territoires ruraux et du développement de l'innovation et de la compétitivité des zones rurales.

A côté de ces objectifs politiques que nous allons continuer à défendre dans les prochains mois, nous poursuivons le travail de coopération interrégionale. Notre objectif est de créer un grand Réseau européen de transferts d'expériences innovantes dans le domaine rural. Nous pensons à des initiatives dans les domaines de la santé, des NTIC des services ou de la valorisation des ressources naturelles. L'objectif de ce réseau est de capitaliser et de transférer les expériences les plus innovantes en termes d'emploi, de création de richesses ou de services de régions pilotes vers des régions observatrices. Le second objectif est de démontrer par l'action aux autorités nationales et européennes les capacités de création et d'innovation de nos territoires avec ou sans financements spécifiques pour le développement rural intégré. Notre objectif est de lancer en mars 2008 notre nouveau réseau nommé «Ruract» pilote pour la Région Limousin de promotion et de diffusion des expériences innovantes de développement rural. Nous convions toutes les régions intéressées à nous rejoindre dans ce réseau.

Une fois de plus Ruract n'est pas un projet anti-urbain, bien au contraire, il appelle à la cohérence et à la cohésion territoriales nécessaires pour le «vivre mieux en commun».

Integration of nature conservation and transport system development in territorial planning in Ukraine

Vyacheslav OLESHCHENKO

Adviser to the Minister of Regional Development and Construction of Ukraine, Senior Researcher of the Koretsky Institute of State and Law National Academy of Science of Ukraine, Representative of Ukraine to the CSO of the CEMAT

Distinguished Chair, dear colleagues,

Let me express my deep thanks to the Government of the Principality of Andorra and the Council of Europe for the invitation and for the opportunity to take part in this important and interesting Symposium as well as to visit this delightful country.

I would like to thank the participants as well, because all the reports, comments and conclusions were interesting and substantial.

In my short comments based on national and international experience, I would like to draw your attention only to some aspects of the subject of our meeting. First of all, I would like to say, that Ukraine is a rather large country, located in a several natural areas – areas of mixed forests, forest-steppe, steppes and sub-tropical regions, as well as in Carpathians and Crimea mountain regions. Such a situation gives us the opportunity to create, mostly from the beginning of the 1980's a rather wide network of natural reserves, national parks and other specially protected territories.

Such a network now includes 17 Natural Reserves, four Biosphere Reserves, 17 National Parks, in total more than 7,200 objects on 3,000 hectares (4.7 % of the territory of Ukraine).

From the beginning, we developed this system as a real territorial network. Last time such a concept was accepted at international level, we are talking about European EcoNet.

On the basis of international agreements, the best experience of other countries, recommendations from the Council of Europe and other international organisations, we created special national legislation for this kind of activity. In Ukraine, we are trying to integrate as much as possible wide interests of nature conservation into all branches of the national legislation – budget code, legislation on taxation, territorial planning, transport development, land use, criminal, administrative legislation, local self-government, cultural heritage protection etc. It was much more difficult, important and effective than just to draft a special separate law on nature conservation.

At the same time, I would like to say, that Ukraine, as you know, is characterised by highly developed and concentrated heavy industry, including mining, steel, chemistry,

machinery, nuclear power stations, agriculture, all kinds of transport, which were completely changed after 1991 due to the transformation of the national economy to market principles and international requirements.

Because of this, we are very interested in the further development of territorial planning, the implementation of the Guiding Principles for Sustainable Development of the European Continent as an important tool for the better protection of landscapes, the improvement of the transport system for better accessibility of the territories and an effective solution to the different economic, social, environmental and other problems in the best possible way.

For such reasons, we prepared rather wide new national legislation about planning of the territories and city building, the development of transport corridors, environmental expertise, monitoring and environmental audit.

The general scheme for territorial planning in Ukraine was prepared by the Ukrainian Research Institute of Citybuilding “Dipromisto”, presented by governments and adopted as a Law by Parliament in 2002. Among the important components of this scheme – are the evaluation of the territories, the environmental situation, EcoNet, existing and the future transport network etc. You can see some maps which are part of the General Scheme.

New territorial schemes for regions, parts of regions, cities and other settlements are under preparation and should be realised according to the timetable adopted by the government.

The Ministry of Regional Development and Construction of Ukraine, founded one year ago and now a central governmental body, is responsible for the organisation and coordination of a rather broad activity, including regional policy, territorial planning, and support of the local self-government and regional development.

The present situation in Ukraine is characterised by the high level of anthropogenic influence to nature and specially protected territories. The level of this influence is increasing and we think that very soon it will be even more important.

I want to stress that, when we formed the network of existing natural reserves and other specially protected territories, we had another situation. The problem is that we now need new areas for city building, individual house building and for industrial and other purposes, for new motorways and transport corridors.

That is why a Law on the National Ecological Network was prepared. This Law was fully supported by the President of Ukraine and was adopted by Parliament in June 2004. One of the most important positions of this Law required the creation of a national EcoNet which is the subject of territorial planning, integration of all types of the specially protected territories and additional pieces of land. Parliament also

adopted the long-term National Programme of the Ecological Network Development in Ukraine.

Landscapes, or sometimes we say natural complex, in our system of legislation are the basic object of protection and rational use. At the same time, we are talking about the protection and rational use of the components of landscapes – soils or lands, underground resources, water, air, plants and animals, and forests as natural resources.

For us, landscape is not only nice “*paysage*”, picture, but a natural system with the relevant spatial, horizontal and vertical structure, metabolism or circle of energy and materials. Landscapes form a wide system with some hierarchy and include a lot of anthropogenic components.

We realising a vision such as the one in the current practice of nature protection, use of the territories as in the national legislation.

But now we see that it is not enough. That is why we began to work on the preparation of the special national landscape law putting into practice the principles of the European Landscape Convention. Our main aim is to create better legal regulation for landscape protection and not only natural, but also with different levels of its anthropogenic transformation, for a more balanced integration of the different environmental, economical, social and other interests not only national but international. We consider that it is important to leave specially protected territories such as landlocked territories at the same level.

In addition, we are now drafting a new Building Activity Code. We hope to finalise this work by the end of the year 2007. A new law concerning Territorial Planning in Ukraine is also now being prepared. In these laws, we try to ensure full implementation of the Guiding Principles.

We hope that information about our plans and action will be useful for colleagues, for the development of the CEMAT activity and our better cooperation.

Thank you for your attention.

The approaches in Turkey to rural development planning – Mesudiye village city project : what is rural ?

Gizem BASKAN

Ministry of Public Works and Settlement, Turkey

Many legislative, statistical, and research studies in Turkey have resulted in arising some different definitions of rural areas. However some of the following approaches form some common criteria for rural areas, so far :

- the settlements whose populations are less than 2 000, are assumed as “villages” according to the Law of Villages (Law No. 442) came into force in 1924 ;
- according to the Law of Municipalities (Law No. 5393) which came into force in 2005, the upper population limit for villages is 5 000 ;
- according to the Turkish Institute of Statistics, the population living outside of municipal areas is assumed to be “rural population” ;
- According to the 8th Five Year Development plan (2001-2005), the settlement whose population is more than 20 000, is assumed to be an “urban settlement” ;
- according to the data of 2000 millennium population census, 35% of the total population lives in villages.(23.8 million inhabitants) (with reference to the Law of Villages (Law No. 442) ;
- the portion of agricultural sector in the total employment figures in Turkey was 34% in 2004 ;
- approximately the number of villages is 35,000 (high number of villages) ;
- the average population of a village is 637 ;
- 42% of villages have populated below 250 inhabitants (small population) ;
- significant number of villages are settled on high plateaux, marshy areas and are scattered over large areas ;
- only 1% of villages are physically planned rural settlements.

As a result, physical and social infrastructures are limited.

Historical background in rural planning

In early period of foundation

- In the early period in the foundation of Turkish Republic (1923), rural development attempts and rural population have prior intentions because the great number of population lived in rural areas and the basic sector of the Turkish economy was agriculture.

- In 1924, the fundamental services would be served to the villages were determined by the Village Law (Law No. 442).

Turkey in a rapid urbanisation period (1950-1963)

- In 1950s, Turkey entered a rapid period of urbanisation. Because of this, migration from the rural to the urban area caused a big gap which created further problems in both urban and rural areas.

In that respect, the first five year development plan was prepared in 1963.

In the planning period (1963-1990)

- The planning period in Turkey started in 1963 with the first five year development plan. The plan consisted of some strategies for the provision of public services and the acceleration of rural development.
- In addition, the following objectives were determined in the planning period by various governments to draw some models :
 - Approximation of rural life standards to urban standards ;
 - Integration of urban market with national market network ;
 - Decreasing the costs of services in rural areas and increasing the effectiveness of rural services by reaching larger communities ;
 - Preparation of rural settlement physical plans ;
 - Upgrading standards of living.

The models mentioned above can be listed as follows :

- Community development model : this model was accepted as successful in the terms of education and organisation in the first and second 5 year Development Plan Periods, but it was not used on widespread country scale.
- Model villages : this model was implemented as a pilot project to provide cooperation in services and bring benefits to other villages surrounding the project village in the period of 1963-1965.
- Multi-dimensional rural planning model : the third model was implemented in six provinces to enable villages to become self-sufficient settlements, and to lessen the gap between rural and urban settlements in the period of 1965-1970.
- Central villages model : this model was implemented to develop a village as a central service station to serve surrounding villages. It was a model aimed to develop rural community in the third five year development period.
- In 1977, the villages city model took place of central villages model as a new model. Even though two pilot project areas were chosen, the implementation was given up without completion in 1979.

- The central village model was re-developed to serve to rural areas efficiently in 1980.
- There were some achievements in the technical and social infrastructure, organisation, and expansion of rural industrial establishments in the period of 1983-1990.
- On the other hand, since the 1970s, there has been the following foreign assisted rural development projects :
 - the Social Support Project in Rural Areas,
 - the Rehabilitation Project in the Anatolian Water Basins,
 - the Development Project of Catchments Areas in Eastern Anatolia,
 - the Village City Project in Mesudiye,
 - the Village City Project in Erzurum,
 - the Rural Development Project in Bingöl-Mu Region,
 - the Rural Development Project in Ordu-Giresun Region.

Mid-term evaluation

The projects and models explained so far, did not work adequately. The main reasons behind the failure can be listed as follows :

- lack of participation ;
- differences in implementation due to local conditions ;
- dissatisfaction about the response of projects to local needs and priorities ;
- lack of coordination and cooperation ;
- incapacity of administrative and technical issues.

In the recent period (1990-2007)

- As a result of many experiences in the past, Turkey has become well aware of the strategic role of rural development in building regional cohesion in the country ;
- There are several projects on the integration of development plans' priorities and spatial dimension such as "GAP" (SEAP : South Eastern Anatolian Project).

Recently, there have also been some other completed and on-going rural development projects, namely :

- agriculture and animal husbandry development project,
- irrigation project,
- the wetlands rehabilitation project ,
- the illage roads construction project,
- forest paths construction project,
- drinking water project,
- afforestation project.

Turkey prepared the National Rural Development Strategy with reference to the EU Acquis in 2006. The national rural development strategy was prepared with the participation of the appropriate public and private institutions in order to reach economic and social cohesion. Some objectives have been determined as follows :

- setting- up of an integral political frame for rural development activities ;
- preparing rural development programmes and projects that will be financed by domestic and foreign funds, and the setting up of a perspective for project implementing institutions ;
- preparation of a basic framework for a national rural development plan.

The role and mission of the Ministry of Public Works and Settlement

- The Ministry of Public Works and Settlement has worked on physical planning topics since 1848. In addition to its mission for planning of both rural and urban settlements, the ministry has recently dealt with *Strategic Objective 3 : Improving Rural Physical Infrastructure Services And Quality of Life*.
- The problems of settlements which the ministry has faced so far, in rural areas are as follows :
 - urban sprawl as a challenge for rural settlements ;
 - scattered and unsuited locations for rural settlements ;
 - uncontrolled and low quality construction ;
 - small and divided property patterns ;
 - lack of infrastructure ;
 - lack of health and education services .

An overview of the “village city” project

The village city project is one of the comprehensive rural development projects in Turkey. It aims at raising the living standard of rural inhabitants of the country, making rural settlements a point of attraction to prevent migration and create more productive rural communities. While the theme of the project developed in 1969, the village city project was put into practice in between 2000-2003.

- The project consists of nine villages including the Central Village, Çavdar.
- With this project, the means of access between these nine villages and the main district is provided. They are then linked to the Black Sea Coast motorway.
- According to the 2000 Millennium Census ;

(Province name : Ordu ; District name : Mesudiye ; Central village name : Çavdar)
Population of mesudiye district : 28, 551 ; population of Çavdar village : 2, 168 ;
total population of 9 villages : 3,023



Why the Mesudiye District was chosen as a pilot project area

In addition to various other factors, there are the two main following reasons played for the remarkable role to be chosen of the Mesudiye district as a pilot project area :

- the high rate of migration from the project area due to factors related to difficult geographic and economic conditions ;
- Mesudiye is a district where the people provincial assembly gathered first and then every year. This is a significant indicator denoting the solidarity and organisational structure in a local community.

Objectives of the project

- Organising the groups of villages with respect to their *natural, social, and economic* conditions ;
- building *cooperation and coordination* among the villages in a certain group to provide services efficiently ;
- forming a better and a *planned* settlement pattern ;
- providing better opportunities of *social and technical infrastructures* to the villagers in urban settlements ;
- creating new and alternative *job opportunities* for inhabitants who have been living in towns and who would like to come back to the villages.

The project has *three* main parts

1. Completion of main infrastructural services

- Improvement of technical infrastructure such as road, drinking water, sewerage, and irrigation systems of village groups ;
- building of village social facilities ;
- renovation of village electricity networks ;
- solution of telecommunication problems.

2. Provision of education, health, and social services

- Building a primary school and an industrial technical college in the district centre ;
- repairing the primary schools' buildings in Çavdar and Türkköyü villages. Thus the students living in surrounding villages can benefit from the two schools ;
- establishing a health center in Çavdar village and providing an ambulance ;
- building a cultural and art centre ;
- building social centres and sport facilities in different sizes responding various demands ;
- repairing religious buildings.

3. Provision of economic development services

- Establishing agricultural development cooperatives and supporting stock farming, stud breeding and bee breeding projects through the channel of cooperatives ;
- supporting of fruits and green house products growing, and dairy produce financed with individual credits ;
- establishing forestry product processing factories and site planning for afforestation ;
- building a small-scale industrial site with 30 units capacity in Mesudiye district centre ;
- organising site-seeing tours including the project area ;
- supporting eco-tourism activities.

Overall assessment

- Despite the Village City Project was designed by the central authority, it was managed by the village execution board consisting of the local authority representatives and villagers.
- 2, 5 million US\$ were foreseen in addition to public resources which financed 85% of the cost. (*according to figures in 2003*)

Results of the village city project

- The Mesudiye Village City Project created an opportunity to review the relationships between rural and urban settlements in Turkey with both negative and positive aspects.
- There have been remarkable attempts to design well-planned rural settlements in the project.
- A relative decrease is observed in migration from Çavdar village to urban areas compared to other villages in the Mesudiye district.
- Nevertheless, the creation of alternative job opportunities did not meet the expected goal of the project.
- As a conclusion, the project carried out its mission as a pilot project to produce lessons learned for the projects which are coming up.

Communities of mountain communes in Calabria (Italy) : lessons learned

Luigi PANDOLFI

President of the Italo-Arbereshe Mountain community of the Pollino

The Italo-Arberesh Mountain community of the Pollino is a Commons Union, a local corporation made up of 11 mountain and not totally mountain commons, situated in northern Calabria, in the provincial jurisdiction of Cosenza. A typical characteristic of this mountain community is the presence, in this territorial ambit, of five commons with Albanian roots; here the traditions, costumes and language of this Balkan population are still preserved.

The community territory extends for 532 km²; the population counts 47 702 inhabitants. The member commons are: Castrovillari, Civita, Frascineto, San Basile, Morano Calabro, Saracena, Mormanno, Lungro, Acquaformosa, Laino Borgo and Laino Castello.

The Mountain community Organs are the Council, the Executive Committee and the President. The Council is composed of 33 advisers, three for each common, chosen by the municipal councils at the beginning of every election commission. The President and the Executive Committee are elected by the community council with the absolute majority, basing on a programme document subscribed by a third of the assigned advisers.

Because of the particular morphological territory composition, this mountain community has a lot of interesting natural resources, showed by the healthy environment, the rich variety of fauna and the interesting botanical species. Most of this heritage can be found on the territory of "Pollino" National Park, the biggest protected area in Italy.

The "Pollino" National Park has an interesting ecosystem. It is constituted by summits exceeding 2000 m a.s.l., crossed by valleys, crags and deep gorges like those of the "Raganello" River. The symbol of the "Pollino" National Park is an antique vegetation specie, residual of the last ice age: it is the "Pino Loricato". In the Park we have a lot of animal species classified as in danger of extinction (Apennine wolf, real eagle, black woodpecker, pilgrim hawk, real owl and imperial crow).

Some zones that have particular importance, for their landscapes and environment, constitute Keys Areas for strategic integrated projects of Calabria Region, called "Rete Ecologica Regionale" (Ecological Region Web). In this area we can distinguish the SIC (community interest sites) and the ZPS (special protection zones), pertaining

to “Natura 2000”, a UE ministers Council project for the location of a web of areas destined to the conservation of biological diversity.

It is important to draw attention, for architecture and culture, the wonderful historical centres of the member commons : Byzantine and Norman cathedrals, Arab living agglomerates – Greek orthodox churches, Byzantine icon museums and the Greek orthodox –, monastery in Arberesh commons.

The administrative action of the Mountain Community for commons and their territories is developed basing on a triennial programming, formally declined in the *Pluriannual social-economic development plan*. Generally, the development plan intervention lines have as reference the following application ambits :

- environmental protection,
- conservation and exploitation of the forest heritage,
- conservation and exploitation of the cultural heritage and local traditions,
- promotion of productive activities,
- associate management of the local public services.

The performance of the projects in the development plan occurs with the annual programmes called PAO (Annual Operative Plans), that are approved every year by the mountain community, which has in the meantime approved the annual prevision budget.

The financial resources used for the realisation of programmed interventions are regional, national, or come from UE.

The national government, in relation to its policy for mountain areas, instituted in 1994, a *National Fund for Mountain Areas*, whose financial attribution is established when the State approves its budgetary law, the first financing source for projects introduced into the annual programmes of Italian mountain communities. In 1999, the Calabria Region did the same, instituting an appropriate and additional *Regional Fund for Mountain Areas*.

However, it is impossible to speak only about national and regional financings to explain the kind of financial supply to mountain communities. In fact, over a period of years, the financing came from the mountain communities participation in the programming and expense phases of the UE funds in regional seats. It has been in this way, for example, for the structural funds of “Agenda 2000-2006”, when the mountain community received direct financing by the Calabria region ; the mountain community has been a protagonist of decentralised programming for one of the communitarian financing shares, through the PIT (Integrate Territorial Projects) and PIAR (Integrate Projects for Rural Areas) projects, also with the PIS project, in the ambit of the Ecological Regional Web.

In these last years, with the UE structural funds the following have been realised :

- industrial archaeology museum – historical spinning mill in Civita common ;
- restructure of the orthodox-Greek monastery in San Basile common ;
- landscaped and environmental reorganisation of the Garga fluvial auction in Saracena common ;
- activation of a territorial computer service (SIT) with wireless technology ;
- promotion and exploitation of arberesh language and culture ;
- opening of a public access centre for digital advanced (CPSDA) ;
- rural road conditions re-qualification.

In this framework we must also estimate the participation in the project net wet three “new shapes of governance territorial for the promotion of the political of landscape in the territories of the water”, within the program Interreg IIIB.

Such a project has contributed to enriching the Regional Workshop of the Landscape, with centre near the mountain community of the Pollino.

At the end of the speech about financial resources it is important to say that the mountain community benefits of “Pollino” National Park financing for realising projects devoted to the environment and tourism, with cooperation between the park and mountain community.

It is opportune, in order to understand the administrative mountain community work on territory, to look again at the Development Plan contents, approved in 2006 by the corporation.

First of all, it is important to say that this plan, with its analysis and projecting articulation, is a real integrated project for territorial development, based on two fundamental directives : the potential of the tourist sector and development of eco-compatible productive activities.

In order for the mountain community to reach these goals, it is intended to as promote the subject of institutional governance, whether vertical or horizontal, for exceeding the little mountain commons marginality in the institutional relation system in regional, national and communitarian ambit.

The basic concept is to improve the growth of a web strategy whether on a territorial level (horizontal level – the mountain corporation would become a real network) or on an extra-territorial level (vertical level, the mountain community would be a representation and coordination corporation). This project is based on the new programming by Calabria Region for structural European funds for 2007-2013 years.

They are individuated the participation ambits and the strategic projects for next years.

To summarise, the plan can be described in the following way :

- preserving, valuing and making enjoyable the cultural and environmental local resources, to increase social well-being, to establish the conditions forencouraging the creation of new entrepreneurial opportunities in environmental and cultural sectors, and in the connected sectors ;
- to encourage localisation of new initiatives in internal commons, especially in people and enterprise service sectors, for containing the abandonment phenomenon ;
- to extend, diversify and qualify the local tourist offer with a system logic, through the creation of new tangible and intangible infrastructures and disseminate entrepreneurial activities.

The real projects are divided into four categories, linked to the development philosophy used by the mountain community in these last years :

- “Parco della montagna” project (“mountain park” project) ;
- “Parco storico culturale” project (“historical - cultural park” project) ;
- integrated actions to strengthen local productive system ;
- integrated actions to strengthen the local tourist system.

“ Parco della montagna” project

This project proposes realising a lot of material and immaterial participation for the preservation and exploitation of local environmental heritage ; the strategic objective is a best environment which both inhabitants and visitors can enjoy.

To attain this objective, attention must be drawn especially to the connection system, to the manufactured articles recovery, to the re-qualification of mountain shelters, to the creation of newly equipped areas and information points, to the paths potential.

Public actions and initiatives to support the private sector :

- gone back system in Frascineto common mountains ;
- recovery of the ex “ Calabro-lucana” railway for Pollino National Park service ;
- improvement of the linking web for accessibility and enjoying of environmental heritage ;
- potentiation of pathways ;
- potential and exploitation of Mountain Community Botanic Garden ;
- recovery of mountain shelters ;
- enjoying system of environmental heritage ;
- “Agenda 21 Scolastica” ;

- eco-villages web ;
- environmental entertainers training ;
- scholarship for exploitation and preservation of Mountain Community natural resources.

This project costs Euro 20.725.000,00 ; it results from executive programming and from feasibility studies, already in the possession of the mountain community.

“Parco storico-culturale” project

This second project has as its objective to continue the work of preservation and exploitation of the Mountain community and commons cultural heritage, to use it with tourists in mind. In concrete terms they will be strengthened system actions for re-qualifying the urbanistic structures of historical centres, recovering and reconvertng public and private abandoned or degraded structures, with social goals ; realising promotional participation to increase the knowledge of cultural results and to realise a cultural event program for the cultural-historical park.

The proposed operations are the following :

- recovery and re-conversion of ex salt-pan, in Lungro common ;
- recovery and re-qualification of manufactured and immovable properties for their economic re-qualification ;
- participation for environmental re-qualification of Morano historical centre ;
- restoration of the “ Madonna delle Armi” chapel in Frascineto Common ;
- participation to restore important archaeological, historical, cultural and religious properties ;
- color plan for the front of buildings ;
- program for events and local cultural manifestations ;
- unified system for access and enjoying of historical and cultural properties ;
- operators training for the promotion of cultural resources.

The total cost of this project reaches Euro 30.675.000,00.

Integrate actions to strengthen the local productive system

The project proposes a lot of participations and initiative that, together with the two previous projects, have as their finality, the attainment of the following objectives :

- increase in competitiveness and productivity of the local entrepreneurial system, concentrating on typical and quality productions, also on the introduction of product and process innovations ;

- encouraging the occupational increment, valuing the human “qualified” resources, through the promotion of economic activities in environment, culture, and tourist sectors.

In this context, the concrete initiatives will be developed along these guidelines :

- potential and improvement of the infrastructural equipment and the functionality of the equipped areas ;
- restoration of buildings in historical centres for the localisation of productive and commercial micro-initiatives ;
- creation of a service centre to support food enterprises and local handicraft ;
- integrate actions for the promotion of local productions ;
- quality brand for local productions ;
- realisation of a web page for the promotion and commercialisation of typical local products ;
- incentives for the exploitation of local agricultural productions ;
- incentives for the exploitation of local handicraft productions ;
- training activities for the creation and management of agricultural and handicraft enterprises.

This project will cost Euro 15.850.000,00.

Integrate actions to strengthen the local tourist system.

The first objective of this integrated project is to extend, to diversify and to characterise the local tourist offer, through the creation of new tangible and intangible infrastructures to disseminate entrepreneurial activities. In particular, it is important to create a new target of tourists who wish to discover local history and nature, territorial traditions and culture.

To reach his objective the initiatives anticipated in the plan are the following :

- participations of historical centres building restoration and localisation of tourist activities in rural areas ;
- quality certification for local tourist activities ;
- participation for the promotion of tourism ;
- web operators ;
- territorial marketing plan ;
- participations for promotion and information about tourist local system ;
- tourist information points ;
- incentives for the promotion of receptivity in historical centres ;
- incentives for the creation of activities and services in the tourist sector.
- training activities for the creation and management of tourist enterprises.

The realisation of this project will cost euro 20.500.050,00.

To end this analysis of programmed participation in the *Pluriannual plan for social-economic development*, made by the italo-arbresh mountain community “del Pollino” for years 2006-2008, it is necessary to explain that this participation constitutes an integrate development strategy for territory, defined according to the programming of European funds for years 2007-2013, by the Calabria region. Although some parts of the plan are already being realised of course, through national and regional funds for mountain areas and loans paid by the State, the plain realisation of these goals will depend on the level of decentralisation that the Calabria region will adopt for programming and expense modalities of the UE resources. On this subject, there is in Calabria a strong debate between institutions and political parties. In fact, the previous not totally positive results of the last expense phase of structural European funds (agenda 2000-2006) have provoked reflections about the opportunity in next six years for bottom-up programming experiences, emanation of territorial corporations of government activity. Considering that the previous insufficient results depend on the central formulation of programming, expense, employment and distribution activities from part of the regional government.

Associated service management and communal functions

The associated management of local public services re-enters in the ambit of competences recognised to mountain communities, as common Unions. The national law about mountain zones indicates that mountain communities can promote the associated exercise of communal functions and services, to ensure more efficiency, economisation and effectiveness in their development and distribution. At present, the Italo-Arberesh Mountain community of the Pollino ensures the associate management of the following services :

- only shop for the productive activities (SUAP),
- cadastral register.

The first is an office competent to release “unique” authorisations, covering all the authorisations and opinions of varied competent agencies, for opening of new goods and services productive systems, as well as those relative to agricultural, commercial, tourist and hotel activities.

The second is a de-centralised function of the provincial office of Cosenza province, competent to grant measures and cadastral certificates.

In this perspective, the associated management of services by member municipalities can extend, as laws about mountain previews, to other sectors, such as :

- collection and digestion of the city solid refuse ;
- local police ;
- local public transport, with special reference to school transport.

Communautés de montagne en Italie : origine et débat actuel

Felice SPINGOLA

Président du Centro Studi Pan, Italie

Le problème de montagne en Italie est spécifiquement reconnu par la Constitution (Article 44 «*La loi dispose des mesures en faveur des zones montagne*») Cette disposition a trouvé sa application concrète à travers différentes actes législatifs – Loi n. 991/53 – *Mesures pour les territoires de montagne*, mais sera la loi 3/12/72 n° 1102 – *Nouvelles mesures pour le développement de la montagne* – qui instituera les «*Communautés de montagnes*» qui attribuait aux Régions la compétence de définir les limites territoriales, la composition du Conseil général et le fonctionnement des organes administratifs.

Les dispositions législatives sont le produit d'un débat qui a impliqué les populations locales, les administrateurs, les intellectuels, les partis politiques, les syndicats... l'ensemble de la société civile sur les changements socio-économiques intervenus surtout dans le territoire de zones marginales et montagneuses en Italie. Dans certaines situation nous avons assisté à des changements d'époque avec un exode rural qui n'a pas d'égal dans l'histoire : en d'autres termes les changements intervenus ne permettront jamais dans le futur d'utiliser les territoire de montagne comme nous l'avons fait dans le passé.

Le débat est encore de grande actualité et des modifications très importantes sont prévues pour ce que concerne l'organisation future des «Communautés de montagne».

Attributions aux communautés de montagne

Sur la base du texte relatif à l'*Organisation des organismes locaux*, approuvé avec décret législatif 18/8/2000 n. 267 «Les Communautés de montagne sont des Unions de communes, organismes locaux constitués entre communes de montagne pour la valorisation des zones de montagne, exerçant des fonctions propres, des fonctions déléguées et pour l'exercice associé des fonctions des communes» (Article 27). L'Article 28 du Décret législatif n° 267/2000 précise que :

«reviennent aux Communautés de montagne :

- les fonctions attribuées par la loi et les interventions spéciales pour la montagne établies par la Communauté économique européenne ou par les lois de l'Etat et de la Région ;*
- l'exercice associé de fonctions propres des communes ou de celles attribuées par la Région ;*

- l'exercice de chacune des autres fonctions conférées par les Communes, la Province et la Région ;*
- l'adoption de plans pluriannuels d'œuvres et interventions et choix les instruments aptes à poursuivre les objectifs du développement socio-économique, y compris ceux prévus par la Communauté économique européenne, l'Etat et la Région, qui peuvent concourir à la réalisation des programmes annuels opérationnels d'exécution du plan ;*
- concourent, à travers les indications concernant l'urbanisme du plan pluriannuel de développement, à l'élaboration du plan territorial de coordination».*

A partir des dispositions législatives mentionnées il est facile d'en déduire l'énorme pouvoir qui revient aux Communautés de montagne, mais qui malheureusement, dans le contexte de nombreuses Régions italiennes a été limité vu le manque d'attribution de compétences en rendant vain la volonté novatrice de la loi nationale.

Il faut en outre souligner que les partis politiques ont souvent joué un rôle négatif soit dans la définition des limites administratives données aux Communautés de montagne déterminées sur la base d'exigences de contrôle politique du territoire, plutôt que sur la base de données socio-économiques et territoriales objectives soit en maintenant au niveau du pouvoir régional les compétences qui devraient être attribuées aux Communautés de montagne.

Certaines données sur les Communautés de communes de montagne en Italie

Régions	Total Communes (A)	Total C. de montagne	Partiel C. de montagne	Total C. de montagne (B)	% B/A	Superficie territoriale en ha (A1)	Superficie montagne en ha (B1)	% B1/A1	Population totale A2	Population en montagne B2	% B2/A2	Total Communauté de Montagne
Piemonte	1.209	504	27	531	43.92	2.539.894	1.316.629	51.84	4.291.441	662.606	15.44	47
Valle d'Aosta	74	74	0	74	100	326.341	326.341	100	119.610	119.610	100	8
Lombardia	1.546	530	13	543	35.12	2.386.065	1.032.322	43.26	8.988.951	1.208.190	13.44	30
Prov. Trento	223	223	0	223	100	620.687	620.687	100	466.911	466.911	100	11
Prov. Bolzano	116	116	0	116	100	739.998	739.998	100	457.370	457.370	100	8
Veneto	580	119	39	158	27.24	1.839.084	588.592	32	4.469.156	383.192	8.57	19
Friuli – Venezia Giulia	219	84	21	105	47.95	785.497	447.102	56.92	1.184.654	177.518	14.98	10
Liguria	235	167	20	187	79.57	542.080	442.066	81.55	1.641.835	343.890	20.95	19
Emilia Romagna	341	95	29	124	36.36	2.212.369	852.039	38.51	3.947.102	352.321	8.93	17
Toscana	287	114	43	157	54.70	2.299.726	1.087.212	47.28	3.527.303	513.498	14.56	18
Umbria	92	64	21	85	92.39	845.604	717.399	84.84	831.714	514.470	61.86	9
Marche	246	103	21	124	50.41	969.353	571.874	59	1.450.879	305.760	21.07	13
Lazio	377	174	65	239	63.40	1.720.743	761.644	44.26	5.242.709	725.676	13.84	17
Abruzzo	305	200	27	227	74.43	1.079.778	825.069	76.41	1.276.040	488.336	38.27	19
Molise	136	111	12	123	90.44	443.758	349.149	78.68	329.894	237.044	71.85	10
Campania	551	196	102	298	54.08	1.359.533	761.443	56.01	5.796.899	739.313	12.75	26
Puglia	258	26	35	61	23.64	1.936.308	479.586	24.77	4.090.068	330.852	8.09	5
Basilicata	131	106	9	115	87.79	999.227	712.039	71.26	610.330	407.989	66.85	14
Calabria	409	218	68	286	69.93	1.508.032	991.578	65.75	2.070.992	766.135	36.99	25
Sicilia	390	102	83	185	47.44	2.571.037	943.485	36.69	5.108.067	622.964	12.20	0
Sardegna	377	215	19	234	62.07	2.408.989	1.793.774	74.46	1.661.429	843.340	50.76	25
ITALIA					51.78			54.29			18.53	

Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

Jean-François SEGUIN

Président de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage

M. Jean-François Seguin introduit le document «Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage» tel qu'approuvé par la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (22-23 mars 2007). Ce document a été par la suite adopté par le Comité des Ministres sous forme de Recommandation aux Etats membres (CM/Rec(2008)3 du 6 février 2008).

Ce texte propose un ensemble d'orientations théoriques, méthodologiques et pratiques pour la mise en œuvre de la Convention ; ces orientations visent à faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de politiques du paysage s'inspirant de la Convention.

Il souligne l'importance de prendre en considération le territoire tout entier et de considérer celui-ci comme patrimoine commun. Il met l'accent sur la nécessité de reconnaître le rôle primordial de la connaissance qui permet de traduire sur les territoires des Etats les définitions posées à l'article 1 de la Convention en identifiant les unités paysagères, en rendant compte des perceptions culturelles et sociales, et en indiquant les dynamiques et tendances prospectives. A cet égard les Atlas de paysages sont considérés en France comme les pivots de la connaissance des paysages.

Les objectifs de qualité paysagère qui sont essentiels pour la formulation des mesures à prendre devraient être définis en se fondant sur la connaissance des caractéristiques et des qualités spécifiques des lieux, sur la mise en évidence des dynamiques et potentialités ainsi que sur les perceptions par les populations.

Les stratégies pour le paysage doivent privilégier simultanément la protection, la gestion et l'aménagement ; ces trois modes d'action étant liés entre eux par les objectifs de qualité paysagère.

La dimension paysagère devrait être systématiquement intégrée dans les politiques territoriales et dans toutes les politiques qui influencent la qualité des lieux. La politique du paysage résulte d'une responsabilité partagée entre les autorités nationales, régionales et locales conformément au principe de subsidiarité.

Le concept de paysage proposé par la Convention implique un exercice de démocratie ; à ce titre il y a lieu de promouvoir la participation de tous les acteurs concernés notamment lors d'un projet d'aménagement :

- les élus qui prennent des décisions motivées par l'intérêt général ;

- les populations qui possèdent la capacité à formuler une utopie, celle de la qualité de leur cadre de vie, du bien-être individuel et social ;
- les paysagistes « passeurs de projet » qui donnent forme à une utopie.

Il est également essentiel de favoriser l'échange d'informations, de méthodologies et d'expériences entre les spécialistes du paysage et de créer une base de données répertoriant les pratiques et les théories en œuvre dans les différents Etats afin de faire progresser le principe d'intelligence collective, qui est sans doute l'un des aspects les plus enthousiasmants de la Convention européenne du paysage.

Closing session / Session de clôture

General conclusions

Jacques ROBERT

Rapporteur, Expert of the Council of Europe

The Pyrenees were one of the test beds of European integration, largely thanks to the Council of Europe. Anyone who remembers the Council of Europe conferences of the late seventies and early eighties (Pau, Oloron, Jaca) knows that they led to the setting up of the Working Community of the Pyrenees. Within that Community, Andorra has always demonstrated a very high level of commitment.

The Symposium now drawing to an end has dealt with several different issues at once. The one thing that these issues have in common is that the areas concerned are rather neglected, and have their own specific problems. Inaccessibility and a lack of services of public interest and sustainable transport solutions jeopardise the attractiveness of some of the areas concerned, the quality of life there and even their survival.

The work that has been done at this Symposium has been worthwhile, for we have dealt not only with old problems, such as the disadvantages of a landlocked position, already deplored for several decades, but also with issues connected with a new context, encompassing new values such as sustainable development and an interest in landscapes, as well as new constraints such as those surrounding energy and new challenges presented by, for instance, the potential of rural areas in terms of what we might term the “residential economy” (*l'économie résidentielle*, economic activity generated by population groups which are not productive in the locality) and the production of renewable energy supplies.

On the subject of accessibility, and in the face of the very wide range of definitions of this concept, I should like to draw attention to the importance of relative accessibility. With competition between areas increasing in the context of globalisation, it is the difference in accessibility between one area and another that creates an advantage.

Next, it has to be pointed out that transport networks have, for decades now, been evolving into systems which favour the major links in the chain, to the detriment of the smaller ones. This has happened not only because of technological progress, as in the case of high-speed trains, but also, and above all, as a result of profitability issues, with the infrastructure being very costly. Given that it is transport movements between major cities which are most numerous, and constantly increasing, the law of profitability quite naturally favours rapid inter-city links, which are of little benefit to the less developed areas through which they run, or to the more peripheral areas devoid of cities. The problem of secondary networks, with far more interlinking routes, is thus crucial to cohesion between areas, if we wish to avoid a disproportionate

Conclusions générales

Jacques ROBERT

Rapporteur, Expert du Conseil de l'Europe

Les Pyrénées ont été l'un des laboratoires de l'intégration européenne et c'est largement au Conseil de l'Europe qu'elles le doivent. Ceux qui se souviennent des conférences du Conseil de l'Europe de la fin des années 1970 et du début des années 1980 (Pau, Oloron, Jaca) savent que ces dernières ont engendré la Communauté de travail des Pyrénées. L'Andorre a toujours fait preuve, au sein de la Communauté de travail des Pyrénées, d'un très grand engagement.

Le Symposium qui s'achève a traité simultanément de plusieurs problématiques qui ne sont pas identiques. Le point commun des problématiques abordées est qu'il s'agit de territoires un peu laissés pour compte, sujets à des problèmes particuliers. Le manque d'accessibilité, de services d'intérêt général ou de solutions durables pour les transports met en danger l'attractivité, la qualité de vie et même la survie de certains des territoires concernés.

L'intérêt des travaux de ces journées réside dans le fait qu'elles traitent à la fois de problématiques anciennes, telles que l'enclavement, dont les inconvénients sont dénoncés depuis des décennies, mais également de problématiques liées à un contexte nouveau, qu'il s'agisse de valeurs nouvelles comme le développement durable ou l'intérêt pour les paysages, de contraintes nouvelles comme la question énergétique ou encore d'enjeux nouveaux comme les potentialités qui se présentent aux zones rurales, telles que l'économie résidentielle ou la production d'énergies renouvelables.

Pour ce qui concerne l'accessibilité et devant le très grand nombre de définitions de ce concept, je me permets d'attirer l'attention sur l'importance de l'accessibilité relative. En raison de la concurrence entre les territoires qui ne cesse de s'exacerber dans le contexte de la mondialisation, c'est le différentiel d'accessibilité d'un territoire par rapport à un autre qui procure un avantage.

Il faut ensuite observer que depuis des décennies, les réseaux de transport évoluent vers des systèmes qui privilégient les grandes mailles au détriment des petites. Ceci est dû non seulement au progrès des technologies, comme dans le cas des trains à grande vitesse, mais aussi et surtout à des questions de rentabilité d'infrastructures très coûteuses. Etant donné que ce sont les flux de transport entre les grandes métropoles qui sont les plus importants et qu'ils ne cessent d'augmenter, la loi de la rentabilité privilégie tout naturellement les liaisons rapides entre les métropoles. Celles-ci ne bénéficient guère aux espaces moins développés qu'elles traversent, ni à ceux, plus périphériques, qui sont dépourvus de métropoles. La problématique des

increase in the accessibility differential. The role of local and regional authorities in developing such networks has been mentioned several times, but it is one that can be played effectively only if the authorities concerned have sufficient resources. This is frequently the case in western Europe, but is far less likely in the countries of central and eastern Europe. Even those among them which are members of the European Union see Structural Fund resources concentrated on developing major corridors, and local and regional authorities can hardly bear the whole financial burden of improving secondary networks.

Another point which has to be mentioned in relation to accessibility is its relationship with economic development. It has been pointed out that the correlation between the two is not an absolute one, and that there are plenty of factors other than accessibility to explain areas' economic performance or failure to perform. Nor should we restrict our study of the correlation to periods that are too short. Over the longer term, a lasting positive accessibility differential does usually seem to translate into a positive differential in terms of economic development.

And lastly, it is a good thing to remember that accessibility extends beyond infrastructure to encompass transport and also telecommunications services. Just a few years ago, it was feared that a significant gulf between areas would develop where telecommunications networks and services were concerned. While it cannot be denied today that such differences exist, they seem to be shrinking more rapidly than differences in terms of transport infrastructure. High-speed Internet access is expanding faster in Europe than high-speed trains or even motorways, to the extent that in the near future paradoxical situations might arise in which the potential of telecommunications networks and services might not be able to be fully exploited, because of shortcomings in the physical transport infrastructure.

To round off the subject of accessibility, mention must also be made of the vital role of territorial integration and related policies, especially in border regions. The connecting up of transport systems long designed in a purely national context may, even through sometimes modest investments, give rise to considerable gains in accessibility for the areas concerned.

Turning to the subject of goods transport in rural areas, the forthcoming production of biomass in large quantities is going to raise the permanent problem of its carriage to processing units (biofuels production plants). It will be important to locate such units with a view to concentrating biomass transport by rail, waterway or sea, keeping road haulage to a minimum.

There are three factors affecting development where the maintenance of services of public interest in rural areas (and also in some urban areas) is concerned. The first is the liberalisation and privatisation of services, which has a worse effect on the less developed areas with low population densities, where services are less profitable,

réseaux secondaires, plus capillaires, devient de ce fait une problématique centrale pour la cohésion des territoires si l'on veut éviter que le différentiel d'accessibilité ne s'accroisse démesurément. Le rôle des collectivités régionales et locales pour le développement de tels réseaux a été plusieurs fois mentionné, mais il ne peut être efficace que si ces collectivités disposent de moyens suffisants. C'est souvent le cas en Europe occidentale, mais c'est beaucoup moins possible dans les Etats d'Europe centrale et orientale. Même les Etats, parmi eux, qui sont membres de l'Union européenne, voient les ressources des fonds structurels concentrées sur le développement des grands corridors et les collectivités locales et régionales ne peuvent guère financer toutes seules l'amélioration des réseaux secondaires.

Un autre point qui doit être mentionné à propos de l'accessibilité, c'est sa relation avec le développement économique. Il a été souligné que la corrélation entre les deux n'est pas absolue et qu'il existe bien d'autres facteurs que l'accessibilité pour expliquer les performances ou les non performances économiques des territoires. Encore ne faut-il pas limiter l'analyse des corrélations à des périodes trop courtes. Il semble qu'à long terme, un différentiel positif durable d'accessibilité se traduise le plus souvent par un différentiel positif en matière de développement économique.

Enfin, il est bon de rappeler que l'accessibilité ne se limite pas aux infrastructures mais qu'elle inclut également les services de transport et aussi de télécommunication. Il y a quelques années encore, on craignait une importante fracture territoriale en matière de réseaux et de services de télécommunications. Aujourd'hui, on ne peut certes pas nier que ces différences existent, mais elles semblent se réduire plus rapidement que les différences territoriales en matière d'infrastructures de transport. L'accès à l'Internet rapide progresse plus rapidement sur le territoire européen que le TGV ou même que l'autoroute, si bien que l'on pourrait se trouver prochainement dans des situations paradoxales où les potentialités offertes par les réseaux et services de télécommunication risquent de ne pas être complètement exploitables en raison de carences dans les infrastructures physiques de transport.

Pour en terminer avec les questions d'accessibilité, il faut également mentionner le rôle essentiel de l'intégration territoriale et des politiques qui y sont consacrées, en particulier dans les territoires frontaliers. La connexion de systèmes de transport longtemps conçus dans une optique purement nationale peut engendrer, même avec des investissements parfois modestes, des gains d'accessibilité considérables pour les territoires concernés.

L'évolution vers les transports durables relève des valeurs nouvelles. Il faut saluer les nombreuses initiatives prises pour réduire l'empreinte environnementale des transports dans les zones rurales, notamment par le biais de la promotion des transports publics et du transport à la demande, par la réhabilitation de lignes ferroviaires abandonnées, par le développement des télécommunications pouvant engendrer une substitution aux déplacements physiques, etc. Le transport de proximité (dernier chaînon) est

or even loss-making. The second is the ageing of the population and reduction of population density and, conversely, the third is the changing system of values, with access to products and services of public interest now regarded as a right, similar to other fundamental rights. There are now several countries which provide practical examples of the institutionalisation of this right, and it is desirable that all European countries should follow suit. In parallel with the institutionalisation of this right, the practice of supplying, in conditions acceptable both to the community and to the population groups concerned, goods and services of public interest (water, electricity, telephone and Internet access, media and other sources of information, basic commodities, etc) already highlights a number of methods applicable on a large scale in many rural regions (appropriate pricing, guaranteed supply minima, area grouping of services, etc). Where the rural areas most demographically and economically depressed are concerned, it seems that solutions involving the grouping of services at particular centres (small and medium-sized towns) are inevitable in order to protect such areas from the loss of much of their lifeblood.

Whether it is transport services or other personal services that are at issue, it is also important to take account of a number of new opportunities presenting themselves to many rural areas, such as the chance to develop their “residential economy” by accommodating retired persons moving in from their cities. The general ageing of the population in Europe will, in the years ahead, extend this kind of possibility, of which appropriate advantage will be able to be taken only if highly specific services are available, whether transport, health or cultural services. If the “residential economy” is to develop, an integrated approach must be taken to services, possibly also including on-demand transport services.

Where many rural parts of central and eastern Europe are concerned, the large numbers of country dwellers and the major changes occurring in agricultural and rural activities will result in an inexorable and lasting continuation of the release of labour. The crucial problem is where alternative jobs will be located. Will medium-sized towns be capable of giving expression to sustainable forms of development? Or, on the other hand, will longer migratory movements to major cities (mainly national capitals), and even emigration to other countries, continue? It seems an appropriate strategy for medium-sized towns to offer an integrated range of services, encompassing both personal services and services for businesses.

It nevertheless has to be said that there are many different situations in rural areas, and that the solutions worked out for some of them cannot necessarily be applied, in exactly the same form, to others. Rural areas close to major cities tend to have very different socio-economic and cultural characteristics from those that prevail in peripheral and remote rural areas. General problems in highly contrasting specific contexts inevitably require differentiated solutions.

particulièrement important pour le caractère durable des transports, car il a un impact important sur l'ensemble de la chaîne de transport. Bien que les modes fluviaux et maritimes n'aient pas été explicitement mentionnés lors du Symposium, il est bon de souligner leur impact plus favorable à l'environnement et le rôle qu'ils peuvent jouer dans un certain nombre de vallées ou de régions côtières. Il importe également de prendre en compte le nouveau paradigme énergétique en émergence. Celui-ci incite aux économies d'énergie dans les transports, mais peut s'avérer défavorable aux régions rurales plus dépendantes des transports routiers et donc plus sensibles à l'accroissement des prix des produits pétroliers. L'évolution technologique ne peut toutefois être négligée, car elle est porteuse de solutions nouvelles, susceptibles à la fois de limiter le handicap du renchérissement du pétrole et celui de son empreinte environnementale. L'avènement des moteurs à hydrogène (piles à combustibles) permettra dans un certain nombre d'années d'éliminer la pollution de l'air causée par les véhicules, ce qui présentera beaucoup d'avantages aussi bien pour les villes que pour les territoires ruraux.

S'agissant du transport des marchandises dans les zones rurales, la production prochaine de biomasse en quantités importantes va soulever le problème de son transport durable vers les unités de traitement (usines de production de biocarburants). Il importera alors de localiser ces unités de manière à pouvoir massifier le transport de la biomasse par le biais du transport ferroviaire, fluvial ou maritime et à réduire autant que possible le transport par camions.

La problématique du maintien des services d'intérêt général dans les zones rurales (et également dans certaines zones urbaines) se trouve à la conjonction de trois facteurs d'évolution : la libéralisation et la privatisation des services qui affectent de manière aggravée les territoires moins développés et à plus faible densité en raison d'une plus faible rentabilité, voire d'une rentabilité négative ; le vieillissement des populations et la réduction des densités démographiques et enfin, dans le sens inverse, l'évolution des systèmes de valeurs qui considèrent désormais l'accès aux produits et services d'intérêt général comme un droit, similaire aux autres droits fondamentaux. Il existe désormais dans divers pays des exemples concrets d'institutionnalisation de ce droit et il est souhaitable que l'ensemble des pays européens s'en inspirent. Parallèlement à l'institutionnalisation du droit, la pratique de la fourniture, dans des conditions acceptables à la fois pour la collectivité et pour les populations concernées, de biens et services d'intérêt général (eau, électricité, téléphone et accès à Internet, médias et autres supports d'information, produits de consommation de base etc.) fait d'ores et déjà ressortir un certain nombre de méthodes applicables et généralisables dans un grand nombre de régions rurales (tarification adaptée, seuils de fourniture garantis, regroupement territorial des services etc.). Pour ce qui concerne les zones rurales les plus déprimées, à la fois sur le plan démographique et économique, des solutions de regroupement des services sur des centres particuliers (bourgs et villes moyennes) paraissent inévitables pour éviter une dévitalisation en profondeur de ces zones.

In conclusion, it is vital to promote a political priority. The current period is a pivotal one for the countryside and for rural areas. At European level (and particularly within the European Union), long-term policies are going to be introduced in the years ahead on which the future of the rural world depends. In the current context of intensifying globalisation, a rush to be competitive and rivalry between areas, the political balance of power between city and countryside is very much to the latter's disadvantage. There is thus no small risk of the disappearance, or at least severe curtailment, of a number of policies which have hitherto helped to maintain the vitality of rural areas. It is more necessary than ever before to organise a European rural lobby, for a real choice of society needs to be made. The fatal two-way split between European areas which would result from a lack of a rural development policy would, in the long term, entail high social costs (deterioration of human settlements and infrastructure, deterioration of cultural landscapes, the leaving fallow of agricultural land and pastures, etc). If it is to be effective, a modern rural lobby must raise awareness not only among rural populations, but also among urban populations and their political representatives. In the current context, certain opportunities must be grasped, and in particular the wide media coverage of certain subjects affecting rural areas, such as the possibility of producing biomass and other renewable energies as substitutes for oil-based products, the development of accommodation for retired persons in rural areas and the impact of climate change. The rural lobby must base itself on these new opportunities and new risks, which are both real and objective. In future, it will be less a matter of asking for subsidies than one of demonstrating that rural areas have potential which can lead to development and balance for Europe as a whole.

Qu'il s'agisse de services de transport ou d'autres services à la personne, il est également important de prendre en compte un certain nombre d'opportunités nouvelles qui s'offrent à de nombreux territoires ruraux, comme par exemple la possibilité de développer leur économie résidentielle en accueillant des retraités originaires des villes. Le vieillissement général de la population en Europe va démultiplier dans les années à venir ce genre de potentialités qui ne pourront être exploitées de manière adéquate que si des services très spécifiques sont disponibles, qu'il s'agisse de services de transport, de santé ou de services culturels. Le développement de l'économie résidentielle exige une approche intégrée des services, dont peuvent faire partie également les services de transport à la demande.

Pour ce qui concerne de nombreuses zones rurales d'Europe centrale et orientale, l'importance numérique de la population rurale et les mutations auxquelles sont soumises les activités agricoles et rurales font que la libération de main d'œuvre va s'y poursuivre inexorablement encore durant de longues périodes. Le problème crucial est de savoir où vont se localiser les emplois de substitution. Les villes moyennes seront-elles capables de cristalliser des formes durables de développement ? Ou bien les migrations sur de plus longues distances vers les grandes métropoles (principalement les capitales nationales), voire l'émigration vers d'autres pays vont-elles au contraire se poursuivre ? Une offre intégrée de services au niveau des villes moyennes, incluant à la fois les services aux personnes et les services aux entreprises, apparaît être une stratégie appropriée.

Il faut néanmoins constater qu'il existe une pluralité de situations en matière de territoires ruraux et que les solutions élaborées pour certains espaces ruraux ne sont pas nécessairement transposables telles quelles dans d'autres espaces ruraux. Les espaces ruraux proches des grandes métropoles ont en général des caractéristiques très différentes, en termes socio-économiques et culturels, de celles des zones rurales périphériques et éloignées. Des problématiques générales dans des contextes particuliers très contrastés appellent des solutions nécessairement différenciées.

Pour terminer, il est essentiel de mettre en avant une priorité politique. La période actuelle est une période charnière pour le monde rural et pour les territoires ruraux. Dans les années qui viennent vont être mises en place au niveau européen (en particulier dans le cadre de l'Union européenne), pour de longues périodes, des politiques dont dépendra l'avenir du monde rural. Dans le contexte actuel d'exacerbation de la mondialisation, de la recherche de compétitivité et de concurrence entre les territoires, le rapport de force politique entre les métropoles et les territoires ruraux est extrêmement défavorable à ces derniers. Le risque n'est donc pas faible de voir supprimées, ou pour le moins largement réduites, un certain nombre de politiques qui ont contribué jusqu'à ce jour au maintien de la vitalité des zones rurales. L'organisation d'un lobby rural européen est plus que jamais nécessaire, car il s'agit d'un véritable choix de société. La dualisation fatale des territoires européens qui résulterait d'une

non politique de développement rural, engendrerait à long terme des coûts sociaux considérables (dégradation des établissements humains et des infrastructures, dégradation des paysages culturels, enrichissement des terres agricoles et des pâturages, etc. Pour être efficace, un lobby rural moderne doit d'une part sensibiliser, au-delà des populations rurales, également les populations urbaines et leurs représentants politiques. Dans le contexte actuel, certaines opportunités doivent être utilisées, notamment la forte médiatisation de certains thèmes affectant les territoires ruraux, comme la possibilité de produire de la biomasse et d'autres énergies renouvelables en substitution des produits pétroliers, le développement des capacités d'accueil des retraités dans les zones rurales, ou bien les impacts du changement climatique. Le lobby rural doit s'appuyer sur ces nouvelles opportunités et ces nouveaux risques qui sont réels et objectifs. Il s'agira moins à l'avenir de demander des subventions que de démontrer que les potentialités des territoires ruraux sont porteuses de développement et d'équilibre pour l'ensemble de l'Europe.

Allocution de clôture

Maguelonne DÉJEANT-PONS

Chef de la Division de la Culture, du Patrimoine et du Paysage

Monsieur le Ministre,

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs,

Nous voici parvenus au terme de ce Symposium international de la CEMAT consacré à l'accessibilité et l'attractivité des territoires ruraux et enclavés, traitant tout spécialement des transports durables et des services d'intérêt général dans les territoires ruraux et enclavés.

Un éventail de présentations extrêmement intéressant nous a été offert et nous avons pu percevoir la complexité mais aussi tout l'intérêt et l'importance des enjeux en cours. Comment résoudre cette difficile équation qui nous est présentée, comment favoriser un équilibre durable du territoire permettant de satisfaire tout à la fois aux impératifs environnementaux, culturels, sociaux et économiques de la société contemporaine.

Nos besoins actuels ne sont certes pas les mêmes que ceux de nos anciens. Pendant ce Symposium, je pensais à une réflexion formulée un jour par un professeur de l'Université de Valladolid : «Ma grand-mère n'a jamais marché plus loin que ses pieds l'ont portée».

Il ne s'agit certes pas de faire un retour dans le passé mais d'accompagner les développements de manière réfléchie, de telle sorte qu'ils prennent en compte les besoins des populations ainsi que les richesses et les ressources du territoire. Il s'agit aussi, ainsi que cela a été souligné, de tenir compte dans les projets de développement du territoire, de la personnalité des territoires, de l'échelle et du caractère du paysage et même du *genius loci*.

Je suis particulièrement heureuse que ce Symposium nous ait permis d'entendre des contributions dont la portée ne s'arrêtera pas à cette réunion. Je remercie ainsi bien vivement M. Jacques Robert, Expert du Conseil de l'Europe depuis de nombreuses années pour les conclusions magistrales qu'il nous a présentées, qui serviront à la préparation de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire qui se tiendra en 2010 en Fédération de Russie.

Le Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT qui se réunira cet après-midi, examinera les suites à donner ce Symposium afin que les messages qui y ont été formulés puissent être pris en considération dans les travaux menés.

Je terminerai en remerciant à nouveau très chaleureusement les autorités de la Principauté d'Andorre. Au nom du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, je vous remercie tout particulièrement, Monsieur le Ministre, pour la qualité de votre accueil et pour vos travaux. Merci beaucoup à M. Eron Estany Vidal, Directeur de l'Urbanisme et de l'aménagement du territoire, tous mes remerciements à Mme Josefina Pastor Victoria pour sa précieuse coopération. Merci de tout cœur à Merixell et à Mme Rosaura Bartumeu et aux interprètes de ce Symposium.

Programme

WEDNESDAY 24 OCTOBER 2007

Arrival of participants

THURSDAY 25 OCTOBER 2007

8.30 - 9.00 *Welcome and registration of participants*

9.00 - 9.30 *Opening of the Symposium. Welcome speeches :*

Mr Xavier JORDANA ROSSELL, Minister of Urban and Spatial Planning of Andorra

Ms Elena SADOVNIKOVA, Deputy Head of Russian delegation of the CEMAT, on behalf of **Mr Maxim PEROV**, Chair of the Committee of Senior Officials (CHF) of the CEMAT, Russia

Ms Eva GARCÍA PASTOR, Representative of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe

Mr Jean-Claude FRÉCON, Vice-President of the Congress of Regional and Local Authorities of Europe

Ms Maguelonne DÉJEANT-PONS, Head of Cultural Heritage, Landscape and Spatial Planning Division

FIRST SESSION

SUSTAINABLE TRANSPORT TO IMPROVE ACCESSIBILITY

Session Chairs :

Ms Ivana LIOVIC, Representative of Croatia to the Committee of Senior Officials

Mr Karoly MISLEY, Representative of Hungary to the Committee of Senior Officials

09.30 - 10.30 *Presentation of case studies on roads, railways and airports*

Rail and road transport in Switzerland : present situation and future prospects **Mr Christian KÜNG**, Vice-director of the Federal Office for Spatial Development

Bulgaria's experience

Ms Kapka PANTCHEVA, Ministry of Transport, Railway Administration Executive Agency, Bulgaria

JEUDI 25 OCTOBRE 2007

8.30 - 9.00 *Accueil des participants et inscriptions*

9.00 - 9.30 *Ouverture du Séminaire : discours de bienvenue*

M. Xavier JORDANA ROSSELL, Ministre de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire d'Andorre

Mme Elena SADOVNIKOVA, Chef adjoint de la délégation de la Fédération de Russie auprès du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT, au nom de **M. Maxime PEROV**, Président du Comité des hauts fonctionnaires (CHF) de la CEMAT, Fédération de Russie

Mme Eva GARCÍA PASTOR, Représentante de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

M. Jean-Claude FRÉCON, Vice-Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Mme Maguelonne DÉJEANT-PONS, Chef de la Division du patrimoine culturel, de l'aménagement du territoire et du paysage

PREMIERE SESSION

DES TRANSPORTS DURABLES POUR AMELIORER L'ACCESSIBILITE

Présidents de Session :

Mme Ivana LIOVIC, Représentante de la Croatie auprès du Comité des hauts fonctionnaires

M. Karoly MISLEY, Représentant de la Hongrie auprès du Comité des hauts fonctionnaires

09.30 - 10.30 *Présentation d'études de cas sur les routes, le rail, les aéroports*

Situation et perspectives du rail et des routes en Suisse

M. Christian KÜNG, Vice-Directeur de l'Office fédéral du développement territorial

L'expérience de la Bulgarie

Mme Kapka PANTCHEVA, Ministère des transports, *Railway Administration Executive Agency*, Bulgarie

Analysis of transport needs in rural and peri-urban areas
Mr Marc GUIGON, DIACT, Ministry of Interior and Spatial Planning, France

10.30 - 11.00 **Coffee break**

11.00 - 12.30 *Presentations (continued)*

Coexistence of various means of transport serving rural area
Mr Robert LAFONT, Vice-President of the International Federation for Housing and Planning, IFHP

Networking local authorities to facilitate sustainable transport in the Alps

Ms Claire SIMON, Representative of the DYNALP Programme

European accessibility to regions and impact of the energetic situation on the evolution of transports

Mr Klaus SPIEKERMANN, Spiekermann & Wegener, Urban and Regional Research

Experience of Cyprus

Mr Michael KYRIAKIDES, Town Planning Officer, Ministry of Interior, Department of Town Planning and Housing of Cyprus

12.30 - 14.30 **Free time for lunch**

14.30 - 15.30 *Presentations (continued)*

The *Andorra 2020* Programme

Mr Sergi NADAL GABAS, State Secretary of the Agency Andorra 2020 of the Government of Andorra

The Sectoral Plan of New Road Infrastructures

Mr Eron ESTANY VIDAL, Director of Urban and Spatial Planning, Ministry of Urban and Spatial Planning of Andorra

Landscapes and roads

Mr Ignacio ESPANOL ECHANIZ, Council of Europe Expert

15.30 - 16.00 **Coffee break**

Analyse des besoins de transports en milieu rural et péri-urbain
M. Marc GUIGON, DIACT, Ministère de l'Intérieur et de
l'aménagement du territoire, France

10.30 - 11.00 **Pause café**

11.00 - 12.30 *Présentations (suite)*

La coexistence des différents modes de transport pour la desserte
du rural

M. Robert LAFONT, Vice-Président de la Fédération
internationale pour l'habitation l'urbanisme et l'aménagement
des territoires (FIHUAT)

Pour une mise en réseau des communes pour faciliter les
transports durables dans les Alpes

Mme Claire SIMON, Représentante du Programme DYNALP

L'accessibilité européenne des régions et l'impact de la situation
énergétique pour l'évolution des transports

M. Klaus SPIEKERMANN, Spiekermann & Wegener,
Recherche urbaine et régionale

L'expérience de Chypre

M. Michael KYRIAKIDES, Responsable de la planification
urbaine, Ministère de l'Intérieur, Département de la planification
urbaine et du logement à Chypre

12.30 - 14.30 **Temps libre pour le déjeuner**

14.30 - 15.30 *Présentations (suite)*

Le Programme *Andorre 2020*

M. Sergi NADAL GABAS, Secrétaire d'Etat de l'Agence
Andorra 2020 du Gouvernement d'Andorre

Le Plan sectoriel des nouvelles infrastructures routières

M. Eron ESTANY VIDAL, Directeur de l'urbanisme et de
l'aménagement du territoire, Ministère de l'urbanisme et de
l'aménagement du territoire d'Andorre

Paysages et routes

M. Ignacio ESPANOL ECHANIZ, Expert du Conseil de
l'Europe

15.30 - 16.00 **Pause**

16.00 - 17.30 **Discussion /Round Table**

Moderator

Mr Gheorge PATRASCU, Representative of Romania to the Committee of Senior Officials

Participants :

Mr Petr KALIDOVA, Representative of Czech Republic to the Committee of Senior Officials

Mr Jussi RAUSTI, Representative of Finland to the Committee of Senior Officials

Mr Carlos GUEDES, Representative of Luxembourg to the Committee of Senior Officials

17.30 - 18.00 *Summing-up of the day's work*

Mr Audun MOFLAG, Representative of Norway to the Committee of Senior Officials

20.00 **Official dinner offered by the Andorran authorities**

FRIDAY 26 OCTOBER 2007

SECOND SESSION

ACCESSIBLE SERVICES OF GENERAL INTEREST

Session chairs :

Ms Ruzan ALAVERDYAN, Deputy Minister of Urban Development, Representative of Armenia to the Committee of Senior Officials

Mr Didier MICHAL, Vice-Chair of the Committee of Senior Officials of the CEMAT, France

9.00 - 10.30 *Presentation of the topic*

How to promote access to essential services as a way of strengthening territorial and social cohesion

Mr Henri SMETS, Member of the *Académie de l'Eau*, Paris, France

Presentation of case studies

The countryside and services of general interest

Mr Patrice COLLIGNON, President of the Rural INGO Grouping (CEIRE), Rurality-Environment-Development (RED) : sustainable territorial development of urban and rural centres

16.00 - 17.30 **Discussion / Table ronde**

Modérateur :

M. Gheorge PATRASCU, Représentant de la Roumanie auprès du Comité des hauts fonctionnaires

Participants :

M. Petr KALIDOVA, Représentant de la République tchèque auprès du Comité des hauts fonctionnaires

M. Jussi RAUSTI, Représentant de la Finlande auprès du Comité des hauts fonctionnaires

M. Carlos GUEDES, Représentant du Luxembourg auprès du Comité des hauts fonctionnaires

17.30 - 18.00 *Résumé des travaux de la journée*

M. Audun MOFLAG, Représentant de la Norvège auprès du Comité des hauts fonctionnaires

20.00 **Dîner officiel offert par les autorités d'Andorre**

VENDREDI 26 OCTOBRE 2007

DEUXIEME SESSION

DES SERVICES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL ACCESSIBLES

Présidents de Session :

Mme Ruzan ALAVERDYAN, Ministre adjoint du développement urbain de l'Arménie, Représentante de l'Arménie auprès du Comité des hauts fonctionnaires

M. Didier MICHAL, Vice-Président du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT, France

9.00 - 10.30 *Présentation du thème*

Comment promouvoir l'accès aux biens essentiels pour renforcer la cohésion territoriale et sociale

M. Henri SMETS, Membre de l'Académie de l'eau, France

Présentation d'études de cas

Monde rural et services d'intérêt général

M. Patrice COLLIGNON, Président du Regroupement OING Rural (CEIRE), Ruralité-Environnement-développement (RED) : le développement territorial durable des pôles urbains et ruraux

Essential services for rural population

Mr Jean-Paul DENANOT, President of the Council of Limousin Region – Leader of the “Rural Innova” Project (INTERREG IIIC South)

10.30 - 11.00

Coffee break

11.00 - 12.00

Presentations

Integration of Nature Conservation and Transport System
Development in Territorial Planning in Ukraine

Mr Vyacheslav OLESHCHENKO, Adviser of the Minister of the Regional Development and Construction of Ukraine, Korytsky Institute of State and Law National Academy of Science of Ukraine

The Approaches in Turkey on Rural Development Planning

Ms Gizem BASKAN, Architect in the Department of Rural Areas, Turkish Ministry of Public Works and Settlement

Rural and mountain areas of Catalonia

Mr Joan GANYET I SOLE, Director of Architecture and of Landscape, Catalonia

Communities of mountain communes in Calabria (Italy) : lessons learned

Mr Luigi PANDOLFI, President of the Community of Mountain Municipalities Italo-Arbëreë of Pollino and

Mr Felice SPINGOLA, President of the Centro Studi Pan, Italy

12.00 - 12.30

Discussion / Round Table

Moderator

Mr Maxim PEROV, Chair of the Committee of Senior Officials (CHF) of the CEMAT, Russia

Participants :

Mrs Elena SADOVNIKOVA, Deputy Head of the Russian delegation of the Committee of Senior Officials, Advisor to the Minister, Ministry of Regional development

Mr Bülent ÜNCÜ, Representative of Turkey to the Committee of Senior Officials

Les services essentiels à la population rurale

M. Jean-Paul DENANOT, Président du Conseil Régional du Limousin, Chef de file du Projet «Rural Innova» (INTERREG IIC Sud)

10.30 - 11.00

Pause café

11.00 - 12.00

Présentations

L'intégration de la conservation de la nature et le système de développement du transport dans le développement de développement territorial de l'Ukraine

M. Vyacheslav OLESHCHENKO, Conseiller du Ministre du développement régional et de la construction de l'Ukraine, Institut d'Etat Koretsky et Académie nationale de droit et de sciences d'Ukraine

L'approche de la Turquie en matière de développement territorial rural

Mme Gizem BASKAN, Architecte au Département des espaces ruraux, Ministère des travaux publics et des établissements de la Turquie

Les aires rurales et de montagne de la Catalogne

M. Joan GANYET I SOLE, Directeur de l'architecture et du paysage de la Catalogne

L'expérience du travail des communautés de communes de montagne en Calabre, Italie

M. Luigi PANDOLFI, Président de la Communauté de Communes de Montagne Italo-Arbëreshë de Pollino et

M. Felice SPINGOLA, Président du Centro Studi Pan, Italie

12.00 - 12.30

Discussion / Table ronde

Modérateur :

M. Maxime PEROV, Président du Comité des hauts fonctionnaires (CHF) de la CEMAT, Fédération de Russie

Participants :

Mme Elena SADOVNIKOVA, Chef adjoint de la délégation de la Fédération de Russie auprès du Comité des hauts fonctionnaires, Ministère du développement régional

M. Bülent ÜNCÜ, Représentant de la Turquie auprès du Comité des hauts fonctionnaires

Mr Jean-François SEGUIN, President of the Conference of the Council of Europe on the European Landscape Convention

Mr Joan REGUANT, President of ICOMOS, Andorra

12.30 - 13.00

Closing Session

General conclusions by the Rapporteur

Mr Jacques ROBERT, Council of Europe expert

Closing speeches

Mr Maxim PEROV, Chair of the Committee of Senior Officials (CHF) of the CEMAT, Russia

Ms Maguelonne DEJEANT-PONS, Head of Cultural Heritage, Landscape and Spatial Planning Division

Mr Xavier JORDANA ROSSELL, Minister of Urban and Spatial Planning of Andorra

Free time for the participants non member of the Committee of Senior Officials

END OF THE SESSION

13.30 - 14.30

Lunch offered by the Government of Andorra to the members of the Committee of Senior Officials at hotel Roc Blanc

15.30 - 18.00

87th meeting of the Committee of Senior Officials (CHF) (CSO-CEMAT participants only)

SATURDAY 27 OCTOBER 2007

9.00

Departure from Hotel Roc Blanc to a cultural and study visit : Tunnel Del Pont Pla, romanesque bridge of Sant Antoni, the Rossell forge, the romanesque La Cortinada church , the Casa D' Areny Plandolit Museum

13.00

Return to Hotel Roc Blanc

M. Jean-François SEGUIN, Président de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage

M. Joan REGUANT, Président de l'ICOMOS, Andorre

12.30 - 13.00

Session de clôture

Conclusions générales par le rapporteur

M. Jacques ROBERT, Expert du Conseil de l'Europe

Discours de clôture

M. Maxime PEROV, Président du Comité des hauts fonctionnaires (CHF) de la CEMAT, Fédération de Russie

Mme Maguelonne DEJEANT-PONS, Chef de la Division du patrimoine culturel, de l'aménagement du territoire et du paysage

M. Xavier JORDANA ROSSELL, Ministre de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire d'Andorre

Temps libre pour les participants non membres du Comité des hauts fonctionnaires

FIN DE LA SESSION

13.30 - 14.30

Déjeuner offert par le Gouvernement d'Andorre aux membres du Comité des hauts fonctionnaires à l'Hôtel Roc Blanc

15.30 - 18.00

Réunion de la 87^e réunion du Comité des Hauts Fonctionnaires (CHF) (uniquement pour les participants au CHF-CEMAT)

SAMEDI 27 OCTOBRE 2007

9.00

Départ de l'Hôtel Roc Blanc pour une visite d'étude et culturelle : Tunnel du Pont Pla, Pont roman de Saint Antoni, Forge Rossell, Église romane de la Cortinada, Musée Maison d'Areny Plandolit

13.00

Retour à l'hôtel Roc Blanc

List of participants / Liste des participants

ANDORRA/ANDORRE

M. Xavier JORDANA ROSSELL, Ministre de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire d'Andorre, Ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, Carrer de la Grau, AD 500 ANDORRA LA VELLA

M. Sergi NADAL GABAS, Secretari d'Estat de l'Agència Andorra
2020 del Govern d'Andorra, Carrer Prat de la Creu,
ANDORRA LA VELLA, AD500
Tel : 00376 875 629 – Fax : 00376 875757
E-mail :sergi_nadal@govern.ad

M. Eron ESTANY VIDAL, Directeur de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, Ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, Carrer de la Grau AD 500, ANDORRA LA VELLA
Tel : +376 875701 – Fax : +376 875 757
E-mail : eron_estany@govern.ad

Mme Silvia CALVO, Directrice officielle, Ministère du Tourisme et de l'Environnement, Prat de la Creu 62-64, ANDORRA LA VELLA
Tel. : +376 87 57 07
E-mail : silvia_calvo@govern.ad

Mme Anna CLAVERA SOLA, Tèchnic d'Estudi Preservacio i Restauracio Ambiental

Mme Silvia FERRER LOPEZ, Tèchnic d'Estudi Preservacio i Restauracio Ambiental

Mme Anna MOLES MARINE, Cap d'Unitat d'Estudi Preservacio i Restauracio Ambiental

Mme Fina PASTOR VICTORIA, Cap d'area de Coordinacio, Seguretat, Paisatge i Imatge, Carrer de la Grau, AD500 ANDORRA LA VELLA
Tel : +376 875 701 – Fax : +376 875 757
E-mail : josefina_pastor@govern.ad

M. Joan REGUANT, Comité andorran de l'ICOMOS, Av. Fiter i Rossell,
71AND - ESCALDES ENGORDANY,
Tel. +376 (825) 700/+376 837201 – Fax : +376 (861) 911
E-mail : seturia@andorra.ad

ARMENIA/ARMENIE

Mrs Ruzan ALAVERDYAN, Deputy Minister of Urban Development,
3 Government House, Republic Square, AR - YEREVAN 374010
Tel. : + 37410 56 01 45 – Fax : + 37410 52 32 00
E-mail : ruzan_a@yahoo.com

AZERBAIJAN/AZERBAÏDJAN

Mr Azer KHANLOROV, Deputy Director, Research and Development Institution of the State Construction Control Agency, 67 Fizuli Street, AZ 1014 BAKU CITY
Tel. : + (994 50) 216 48 80 – Fax : + (99412) 512 20 55
E-mail : khanlarov@bakililar.az

BELGIUM/BELGIQUE

M. Patrice COLLIGNON, Directeur de l'association internationale Ruralité-Environnement-Développement (RED), Président du regroupement «Monde rural et environnement» de la Conférence des OING, rue des Potiers 304, B - 6717 ATBERT
Tel. : +32 63230490 – Fax : + 32 63 230499
E-mail : patrice.collignon@ruraleurope.org

BULGARIA/BULGARIE

Mrs Kapka PANTCHEVA, Resident twinning adviser assistant, Ministry of Transport, Railway Administration Executive Agency, 5 Gurko street, SOFIA 1080
Tel : +359 887 969 258 – Fax : +359 2 987 67 69
E-mail :kapka_p@yahoo.com

CROATIA/CROATIE

Mrs Ivana LIOVIC, Senior Adviser, Ministry of Environmental Protection, Physical Planning and Construction, Institute for Physical Planning, Republike Austrije 20, HR - 10000 ZAGREB
Tel. : +385 1 3782 198 – Fax : +385 1 3717 104
E-mail : ivana.liovic@mzopu.hr

Mrs Goranka RADOVIC, Head of Sector, Ministry of Environmental Protection, Physical Planning and Construction, Ulica Republike Austrije 20, ZAGREB
Tel. : +385 1 3782 474 – Fax : +385 1 3772 822
E-mail : goranka.radovic@mzopu.hr

CYPRUS/CHYPRE

Mr Michael KYRIAKIDES, Town planning officer, Ministry of Interior, Department of Town Planning and Housing, Demosthenis Severis Ave, CY - 1454 NICOSIA
Tel. : + 357 22 408000 – Fax : + 357 22 677570
E-mail : mkyriakides@tph.moi.gov.cy

CZECH REPUBLIC/REPUBLIQUE TCHEQUE

Mr Petr KALIDOVA, Directeur du Département, Ministère du Développement Régional, Staroměstské Namesti 6, CZ-110 15 PRAHA 1

Tel. : +420 731 628 174 – Fax : +420 224 862 262

E-mail : kalpet@mmr.cz

Mrs Veronika SUPOVA, Officer, Ministry for Regional Development, Staroměstské Namesti 6, 110 15 PRAHA 1

Tel. : +420 224 862 126 – Fax : +420 224 862 262

E-mail : supver@mmr.cz

FINLAND/FINLANDE

Mr Jussi RAUTSI, Counselor, Spatial Planning, Ministry of the Environment, Land Use Department, PO Box 35, FI - 00023 GOVERNMENT

Tel. : + 358 20 490 7174

E-mail : jussi.rautsi@ymparisto.fi

FRANCE

M. Edouard BIDAULT, President, Wild Habitat's Fondation WHF, 13 rue du Général Leclerc, 92136 ISSY LES MOULINEAUX Cedex

Tel. : +33 06 85 724 576/ +33 (0)1 41 09 65 10 – Fax : +33 1 41 09 65 20

E-mail : eab@fondationfaunesauvage.com

M. Luc-Emile BOUCHE-FLORIN, Official Representative to the CEMAT, CEU-ECTP European Council of Spatial Planners, 9 rue de Limoges, 78000 VERSAILLES

Tel. : +33 (0) 13902 35 30 – Fax : +33 (0)1 3902 73 77

E-mail : bouche_florin.cou@wanadoo.fr, boucheflorin.agbf@wanadoo.fr

M. Jean-Paul DENANOT, Président du Conseil régional du Limousin, Chef du file de projet "Rural Innova" dans le cadre INTERREG IIIC Sud, 27 Boulevard de la Corderie, 87031 LIMOGES Cedex

Tel. : + 33 5 55 45 00 24 – Fax : + 33 (5) 55 45 17 44

E-mail : s-dussouchaud@cr-limousin.fr]

M. Marc GUIGON, Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), 1 avenue Charles Floquet F-75007 PARIS

Tel : +33 1 40 65 11 35 – Fax : +33 1 40 65 12 39

E-mail : marc.guigon@diact.gouv.fr

Mr Massimo GIORGIANNI, Territorial Analyst, Geographer, 68 avenue Bosquet, 75007 PARIS

Tel. : +33 1 45 51 10 78 – Fax : +33 1 45 51 10 78

E-mail : massgio@aol.com

M. Robert LAFONT, Président/Vice-Président, ONG-Villes, Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires (FIHUAT), 21 Boulevard de Grenelle, F-75015 PARIS
Tel. : +33 (0) 1 40 40 70 83 – Fax : +33(0)1 40 40 70 74
E-mail : robert.lafont@cofhuat.org

Mme Marie-Yolande LIRUS, «Rocher des Siècles», 56 Bd de la Villette - Bâtiment C, 75019 PARIS
Tel. : +33 06 30 22 66 68 – Fax : +33 0 144 84 93 04
E-mail : millecinquante@hotmail.com

M. Didier MICHAL, Vice-Président du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT/Vice-Chair of the CSO-CEMAT, Chargé de mission Europe, DIACT, 1, avenue Charles Floquet, F - 75007 PARIS
Tel. : +33 1 40 65 12 75 – Fax : +33 1 40 65 12 39
E-mail : didier.michal@diact.gouv.fr

Mme Chantal PRADINES, Arbres et Routes, Senac 32450 SEMEZIES-CACHAN
Tel. : +33 3 29 06 78 50 – Fax : +33 3 29 06 60 28
E-mail : chantal.pradines@wanadoo.fr

M. Jacques ROBERT, Official Director, TERSYN, Im Schwarzwäldele, 15 D - 77654 OFFENBOURG
Tel. : +49 (781) 250.7000 – Fax : +49 781 250 7001
E-mail : jacques.robert@tersyn.com

M. Jean-François SEGUIN, Président de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, Chef du Bureau des Paysages, Ministère de l'écologie et du développement durable, 20, Avenue de Ségur, F - 75032 PARIS 07 SP
Tel. : +33 (0)1 42 19 20 32 – Fax : +33 (0)1 42 19 20 35
E-mail : Jean-Francois.SEGUIN@ecologie.gouv.fr

M. Henri SMETS, Académie de l'Eau, 59 rue Erlanger 75016 PARIS
Tel. : +33 (1) 46 51 20 96 – Fax : +33(0) 1 47 43 07 15
E-mail : henri.smets@smets.com

Mme Nydia TOBON-RICO, Présidente, Association Internationale Solidarité-Réfugiés, 6, rue Malar, 75007 PARIS
Tel. : +33 1 53 59 99 56 / +33 6 18 41 63 18 – Fax : +33 1 533 999 56
E-mail : ntonbon@free.fr

M. Jean-Guy UBIERGO, Responsable bureau d'étude, (MTP) PROSPECTIVE, 39 rue de la Concorde, F - 31000 TOULOUSE
Tel. : +33 5 61 62 62 63 / 06 84 71 23 78
E-mail : jean-guy.ubiergo@wanadoo.fr

GERMANY/ALLEMAGNE

M. Klaus SPIEKERMANN, Expert, Spiekermann & Wegener (S&W),
Urban and Regional Research, Lindemannstr. 10, 44137 DORTMUND
Tel. : +49 231 18 99 439 – Fax : +49 231 18 99 443
E-mail : ks@spiekermann-wegener.de

GREECE/GRECE

M. Evangelos GOUNTANIS, Aménageur-Urbaniste, Direction de l'Aménagement
du Territoire, Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des
Travaux Publics, 17, rue Amaliados, GR - 11523 ATHENES
Tel. : + 30 210 64 42 917 – Fax : + 30 210 64 58 690
E-mail : e.gountanis@dxor.minenv.gr

HUNGARY/HONGRIE

Mr Károly MISLEY, Senior Advisor, Ministry for Local Governments and Territorial
Development, Kéthly Anna tér. 1, H - 1077 BUDAPEST
Tel. : +36 1 441 77 47 – Fax : +36 1 441 77 42
E-mail : misley.karoly@meh.hu

IRELAND/IRLANDE

Mr Brian KENNY, Assistant principal, Department of Environment, Heritage and
Local Government, Custom House, DUBLIN 1
Tel. : +353 1 888 2780 – Fax : +353 1 888 27 16
E-mail : brian.kenny@environ.ie

ITALIA/ITALIE

Mr Luigi PANDOLFI, President of the Community of Mountain Municipalities,
c/sa S. Filippo 87010 SARACENA (CS)
Tel. : +39 981 34 98 45, cell : 335 20 97 58 – Fax : +39 981 46 093
E-Mail : luigip72@libero.it

Mr Felice SPINGOLA, Président du Comité scientifique, Centro Studi PAN,
Via Moscatello 17, I-87020 VERBICARO (CS)
Tel. : +39 338 7445745 – Fax : +39(0)971205587
E-mail : info@centrostudipan.it/felicespingola@tiscalinet.it

LATVIA/LETTONIE

Mr Vladislavs VESPERIS, Deputy Director of Long-term Government,
Planning Department, Ministry of Regional Development and Local Government,
Lacplesa 27, RIGA, Lv-1011
Tel. : +371 6 777 03 99 – Fax : +371 6 777 04 86
E-mail : vladislavs.versperis@raplm.gov.lv

LIECHTENSTEIN/LIECHTENSTEIN

Mme Claire SIMON, Chef de Projets, DYNALP, CIPRA International,
Im Bretscha 21, FL - 9494 SCHAAN
Tel. +423 237 40 36 – Fax. +423 237 40 31
E-mail : claire.simon@cipra.org

LUXEMBOURG

M. Carlos GUEDES, Attaché de Gouvernement Premier en rang, Ministère de
l'Intérieur, Direction de l'Aménagement du Territoire, 14, rue Sainte Zithe,
L - 2763 LUXEMBOURG
Tel. : +352 478 69 91 – Fax : +352 26 48 09 97
E-mail : carlo.guedes@mat.etat.lu

NORWAY/NORVEGE

Mr Audun MOFLAG, Senior Adviser, Ministry of the Environment,
Department for Regional Planning, PO Box 8013 Dep., Myntgt. 2, N - 0030 OSLO
Tel. : + 47 22 24 59 52 – Fax : +47 22 24 27 59
E-mail : amo@md.dep.no

POLAND/POLOGNE

Mrs Bogumila OLKOWSKA, Senior Specialist, Ministry of Regional Development,
Ul. Wspolna 2/4, 00-926 WARSAW
Tel. : +48 22 461 34 29 – Fax : +48 22 461 32 63
E-mail : bogumila.olkowska@mrr.gov.pl

PORTUGAL

Mme Maria José FESTAS, Former Chair of the CSO-CEMAT, Senior Adviser,
Directorate General for Spatial Planning and Urban development, Ministry of
Environment, Spatial Planning and Regional Development, Campo Grande 50,
P - 1749 014 LISBOA
Tel. : +351 21 782 5011 – Fax : + 351 21 782 50 03
E-mail : gabdg@dgotdu.pt
(Apologised for absence/excusée)

ROMANIA/ROUMANIE

Mrs Michaela GAFAR, General Director, Asix Design SRL, No 20,
Vasile Conta Street, ,3-5 n°, appt 29, 020954 BUCHAREST
Tel. : +40 31 10 41 198, +40 723 15 85 86 – Fax : + 40 31 10 41 198
E-mail : michaela.gafar@b.astral.ro, michaela.gafar@asixdesign.ro

Mr Gheorghe PATRASCU, General Manager, Ministry of Transports,
Construction and Tourism, General Division for Urban and Territorial Planning, Str ;
Apolodor Nr.17, Bucaresti Sect.5 RO - BUCHAREST
Tel. + 40 37 211 45 15, +40 722 30 32 64 – Fax : + 40 37 211 45 19

RUSSIAN FEDERATION/FEDERATION DE RUSSIE

Mrs Marina CHUMAKOVA, Head of Protocol, Ministry of Regional Development,
10/23 Sadovaya-Samotechnaya Street, Building 1, RU - 127994 MOSCOW
Tel. : + 7(495)694 03 85 – Fax : + 7(495)694 14 04
E-mail : marina.chumakova@minregion.ru

Ms Ksenia ORALINA, Executive secretary of Russian delegation of the CEMAT,
Ministry of Regional Development of Russian Federation, Tverskaya-Yamskaya St.,
10, 103051 MOSCOW, Russian Federation
Tel. 7(495)980-25-41, ext. 22046
E-mail : Ksenia.Oralina@minregion.ru

Mr Maxim PEROV, Chair of the CSO-CEMAT, Head of the delegation, Deputy
Director, Department of Economic, Development and Spatial Planning,
10/23 Sadovaya-Samotechnaya Street, RU - 103051 MOSCOW
Tel. : +7495 2000800 – Fax : + 7495 2001777
E-mail : maksim_perov@mail.ru

Mrs Elena SADOVNIKOVA, Deputy Head of delegation, Adviser to the Minister,
Ministry of Regional Development, Sadovaya-Samotechnaya, 10/23,
Building 1 MOSCOW
Tel/Fax. : +7(499) 195 82 65 – Fax : +7(499)195 82 65
E-mail : elenas@atom.ru

SLOVAK REPUBLIC/REPUBLIQUE SLOVAQUE

Mr Rastislav ANDREJCO, Senior, Ministry of Construction and Regional
Development, Prievozska 2/B, 825 25 BRATISLAVA
Tel. : +421 2 5831 7369 – Fax : +421 2 593 64 204
E-mail : andrejco@build.gov.sk

SPAIN/ESPAGNE

Mrs Teresa ALVAZREZ ACERO, Docente Investigadora,
Universidad de Oviedo “Grupo Mirar”, C/Calvo Sotelo 15, 4ºD, 33007 OVIEDO
Tel. : +34 985 25 96 99 – Fax : +34 985 22 59 49
E-mail : tete1517@hotmail.com

Mr Damian BENZADON, A13 Studio, Canuda 13-3-3-BARCELONA
Tel. : +34 66 19 71 637
E-mail : dbenzadon@hotmail.com

M. Alfredo CASAL, Gobierno de Aragon, Director General de ordenacion territorio,
Paseo Maria Agustin 36, 50071 ZARAGOZA
Tel. : +34 976 713212 – Fax. : +34 976 714606

M. Pablo DOLZ, Gobierno de Aragon, jefe servicio de estrategias territoriales,
Paseo maria Agustin 36, 50071 ZARAGOZA
Tel. : +34 976 714534 – Fax. : +34 976 715580

Mr Ignacio ESPANOL ECHANIZ, Senior Lecturer, Universidad de Castilla la
Mancha, Calle Rey Francisco nº 16, 3º Dcha, E- 28008 MADRID
Tel : +34 91 54 26 707
E-mail : ignacioespanol@yahoo.es

M. Joan GANYET I SOLE, Directeur de l’architecture et du paysage de la
Catalogne, Département de politique territoriale, Arago, 244-248, E-BARCELONA
Tel : 34 93 495 80 48 – Fax : 34 93 567 05 89
E-mail : joan.ganyet@gencat.net

Mr Alberto A. HERRERO DE LA FUENTE, Université de Valladolid, Place de la
Universidad, s/u 47002 VALLADOLID
Tel. : + 34 983 42 30 96
E-mail : aherrero@der.uva.es

Mr Ricard MOREN ALEGRET, Professor, Universitat Autònoma de Barcelona,
Departament de Geografia, Edifici B, Universitat Autònoma de Barcelona,
08193, BELLATERRA
Tel. : +34 935 814 809 – Fax : +34 935 812 001
E-mail : ricard.moren@uab.es

M. Juan Angel PORTUGAL, Gestionnaire de projets, Navarra de Suelo Residencial
(S.A.) (NASURSA), C/Leire 20 BAJO IZQ
Tel. : + 34 948 22 20 68 – Fax : +34 948 22 00 13
E-mail : nasursa@nasursa.es

Mr Rafael SALANOVA, Neocium, Aribau, 328 4-2 BARCELONA
Tel. : +34 93 24 11 826

Mrs Carmen Marina SANCHEZ ACERO, Estudiante, Consejería de Educación,
C/Calvo Sotelo 15, 4ºD, 33007 OVIEDO
Tel. : +34 985 25 96 99/ +34 636 78 19 08 – Fax : +34 895 22 59 49
E-mail : kd.m.o.m.o@hotmail.com

Mr Pierpaolo TROIANO, A13Studio, C./Canuda 13-3-3 BARCELONA
Tel. : +34 93 30 11 260 – E-mail : pi_troiano@coac.net

SWEDEN/SUEDE

Mr Eric WESTMAN, Director, Ministry of the Environment, SE-103 33
STOCKHOLM
Tel. : +46 8 40 53 595 – Fax : + 46 8 14 09 87
E-mail : erik.westman@environment.ministry.se

SWITZERLAND/SUISSE

Mr Christian KÜNG, Vice-directeur de l'Office fédéral du développement territorial,
Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) Mühlestrasse 2, 3063 ITTINGEN,
CH- 3003 BERNE
Tel. : +41(0) 31 /322 55 68 – Fax : +41 32 25 346
E-mail : christian.kueng@are.admin.ch

TURKEY/TURQUIE

Mr Ismail ALACA, Head of Rural Areas Department, Ministry of Public Works and
Settlement, Necatibey Street No : 63 KIZILAY/ANKARA
Tel. : +90 312 410 26 56 – Fax : +90 312 232 59 36
E-mail : ismaila@bayindirlik.gov.tr

Mrs Gizem BASKAN, Architect, Ministry of Public Works and Settlement,
Necatibey Street No : 63 KIZILAY/ANKARA
Tel. : +90 312 410 26 62 – Fax : +90 312 232 59 36
E-mail : gizemb@bayindirlik.gov.tr

Mr Abdurrahman GUZELKELES, Expert, Ministère de l'Environnement et des
Forêts, Direction Générale pour la Protection de la Nature et des Parcs Nationaux,
Tel. : +90 312 207 58 85 – Fax : +90 312 207 59 59
E-mail : aguzelkeles@yahoo.com

Mrs Fatma AHIN, Deputy Expert of Environment and Forestry, Ministry of Environment and Forestry, çevre ve Orman Bakanlığı Söğütözü CD. No : 14/E 14. Kat B BLK. OFIS NO :11 BESTEPE/ANKARA
Tel. : +90 312 207 59 15 – Fax : + 90 312 207 59 59
E-mail : fsahin2006@yahoo.com.tr

Mr Bulent ÜNCÜ, Division Chief in the Department of Strategical Physical Planning, Ministry of Public Works and Settlement, Necatibey Street No : 63 KIZILAY/ANKARA
Tel. : +90 312 410 26 39 – Fax : + 90 312 232 59 36
E-mail : bulentu@bayindirlik.gov.tr

UKRAINE

Mr Vyacheslav OLESHCHENKO, Senior Researcher, Representative of Ukraine in CSO, Koretsky Institute of State and Law, National Academy of Science of Ukraine, Trjohsvjatitelska 4, KYIV, Ukraine, 01001
Tel. : +380 44 254 08 16/+380 67 288 93 60 – Fax : +380 44 254 08 16
E-mail : olvch@ukrpack.net

COUNCIL OF EUROPE / CONSEIL DE L'EUROPE

Parliamentary Assembly / Assemblée parlementaire

Mme Eva GARCIA PASTOR, Représentante de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, Conseil Général, Casa de la Vella, Andorra
Tel. : +376 877 877 – Fax : +376 86 98 63
E-mail : eva_garcia@parlament.ad

Congress of Regional and Local Authorities of Europe / Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

M. Jean-Claude FRECON, Vice-Président du Congrès, 80 rue de Cluny, 42110 Pouilly-lès-Feurs, France
Tel. : +33 (0)4 77 26 06 01 /+33(0)4 77 91 53 53 – Fax : +33 (0)4 77 92 42 92
E-mail : jc.frecon@wanadoo.fr

Mme Claudette ABELA BALDACCHINO, Membre de la Commission du développement durable du Congrès et rapporteur sur les services d'intérêt général en milieu rural, 13/2, Triq Guze Cassar ZRQO7-QRENDI MALTE
Tel. : +356 79420707 – Fax : +356 21240717
E-mail : claudette.baldacchino@gmail.com

**GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL OF EUROPE /
SECRETARIAT GÉNÉRAL DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**DG IV – Education, Culture and Heritage, Youth and Sport/Éducation, Culture
et Patrimoine, Jeunesse et Sport**

Cultural Heritage, Landscape and Spatial Planning Division/

Division du Patrimoine culturel, du paysage et de l'aménagement du territoire

Mme Maguelonne DEJEANT-PONS, Chef de Division, F - 67075 Strasbourg Cedex

Tel. : +333 88 41 23 98 – Fax : +333 88 41 37 83

E-mail : maguelonne.dejeant-pons@coe.int

Mme Françoise BAUER, Assistante administrative principale,

F - 67075 Strasbourg Cedex

Tel. : + 333 88 41 22 61 – Fax : +333 88 41 37 83

E-mail : francoise.bauer@coe.int

**SECRETARIAT OF THE SYMPOSIUM IN ANDORRA /
SECRETARIAT DU SYMPOSIUM A ANDORRE**

Meritxell DURO TROUILLET, Av. Carlemany 89B, despatx G,
AD700 ESCALDES - ENGORDANY

Tel. : +376 827 682 – Fax : +376 864 668

E-mail : cemat@andorra.ad

Rosaura BARTUMEU CASSANY, Av Meritxell 48,4t .1a

AD500 ANDORRA LA VELLA

Tel. : +376 337 311/+34 607 23 88 38 – E-mail : lexic@andorra.ad

INTERPRETERS / INTERPRETES

Mme Anne LEPREUX

Mme Jacqueline BUISSERET

Mme Mary FONS

Mme Rosaura BARTUMEU

Mr Lindsay Stuart KEAN

Publications appearing in the same series Publications parues dans la même série

Urban management in networking Europe (Bled, Slovenia, November 2005) No. 80 (bilingual version)	La gestion urbaine dans une Europe en réseau (Bled, Slovénie, novembre 2005) n° 80 (version bilingue)
The contribution of Albania to the implementation of the European Landscape Convention (Tirana, Albania, December 2005) No. 81 (bilingual version)	La contribution de l'Albanie à la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (Tirana, Albanie, décembre 2005) N° 81 (version bilingue)
Third meeting of the Workshops for the implementation of the European Landscape Convention (Cork, Ireland, June 2005) No. 82 (bilingual version)	Troisième réunion des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (Cork, Irlande, juin 2005) n° 82 (version bilingue)
Fourth meeting of the Workshops of the Council of Europe for the implementation of the European Landscape Convention (Ljubljana, Slovenia, May 2006) No. 83 (bilingual version)	Quatrième réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (Ljubljana, Slovénie, mai 2006) n° 83 (version bilingue)
Fifth meeting of the Workshops of the Council of Europe for the implementation of the European Landscape Convention (Girona, Spain, 28-29 September 2006) No. 84 (bilingual version)	Cinquième réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (Girone, Espagne, 28-29 septembre 2006) n° 84 (version bilingue)
National seminar on landscape (Andorra, June 2007) No. 85 (bilingual version)	Séminaire national sur le paysage (Andorre, juin 2007) n° 85 (version bilingue)
14th session of the European Conference of Ministers responsible for spatial planning of the Council of Europe (CEMAT) (Lisbonne, October 2006) No. 86 (bilingual version)	14 ^e session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) (Lisbonne, octobre 2006) n° 86 (version bilingue)



The Council of Europe has 47 member states, covering virtually the entire continent of Europe. It seeks to develop common democratic and legal principles based on the European Convention on Human Rights and other reference texts on the protection of individuals. Ever since it was founded in 1949, in the aftermath of the Second World War, the Council of Europe has symbolised reconciliation.

Le Conseil de l'Europe regroupe aujourd'hui 47 Etats membres, soit la quasi-totalité des pays du continent européen. Son objectif est de créer un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres textes de référence sur la protection de l'individu. Créé en 1949, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le Conseil de l'Europe est le symbole historique de la réconciliation.