

CONFERENCE DES REGIONS PERIPHERIQUES MARITIMES D'EUROPE
CONFERENCE OF PERIPHERAL MARITIME REGIONS OF EUROPE

6, rue Saint-Martin 35700 RENNES - FR
Tel. : + 33 (0)2 99 35 40 50 - Fax : + 33 (0)2 99 35 09 19
email : secretariat@crpm.org - web : www.crpm.org

AVRIL 2010

NOTE TECHNIQUE DU SECRETARIAT GENERAL DE LA CRPM

COOPERATION TERRITORIALE ET STRATEGIES MACRO-REGIONALES :
QUELLES OPPORTUNITES POUR LA POLITIQUE DE COHESION APRES 2013 ?

INTRODUCTION

La décision du Conseil européen de décembre 2007 de lancer une stratégie pour la Mer Baltique a créé un appel d'air : alors que le Conseil du 19 juin 2009 prit une décision similaire pour l'espace du Danube, un grand nombre d'acteurs, dans de nombreux autres espaces européens, se sont rapidement mobilisés pour le développement de leur propre stratégie macro-régionale, qu'ils semblent percevoir comme un moyen d'améliorer la coordination entre les différentes politiques, et par là-même leur efficacité, au sein de leur espace.

Pour autant, les acteurs s'approprient de manière très hétéroclite le concept macro-régional, celui-ci n'ayant fait l'objet d'aucune définition. Les initiatives qui voient le jour sont donc d'échelle variable (parfois même s'imbriquent comme l'Adriatique et la Méditerranée, ou se superposent comme en Mer du Nord - Manche - Atlantique) et de nature différente, certaines thématiques, d'autres plus holistiques. Certains Etats membres de l'Union ne cachent pas leur intérêt pour ces initiatives, mais semblent légitimement vouloir prendre le temps de la réflexion - en ceci appuyés par la Commission européenne et les acteurs infranationaux - avant de s'engager formellement.

Bien que ces différences posent la question de la possibilité de généraliser l'approche macro-régionale en Europe, et que les opportunités stratégiques qu'ouvre cette réflexion explique en partie l'effervescence actuelle, plusieurs éléments plaident en faveur d'une réflexion globale et détaillée sur le sujet pour décider de l'opportunité politique de le faire :

- L'émergence de la Stratégie pour la mer Baltique dans un premier temps, relayée ensuite par d'autres initiatives, témoigne sans aucun doute d'un sentiment largement partagé d'échec -du moins de grande difficulté - à coordonner des politiques de manière satisfaisante dans un espace donné avec les instruments actuels ;
- Ces initiatives posent la question de l'échelle pertinente de mise en œuvre d'une ou de plusieurs politiques. Et si l'émergence de l'échelle macro-régionale (ou le renforcement de l'échelle transnationale existante mais peu exploitée) ne provenait pas d'une volonté d'ajouter artificiellement un étage au mille-feuille épais de la gouvernance européenne, mais résultait naturellement de la complexité et l'enchevêtrement croissants des défis auxquels l'Europe est aujourd'hui confrontée ? Loin d'être une préoccupation mineure, la question des échelles géographiques d'action politique est, avec l'intégration sectorielle et les mécanismes de prise de décision, l'un des trois prismes au travers desquels doit être étudiée toute réponse politique pour être cohérente et efficace ;
- Dans une Europe à 30 Etats membres à l'horizon 2020, permettre à la « diversité territoriale » de s'exprimer n'est-il pas une condition *sine qua non* de la pérennité de l'aventure européenne ? En d'autres termes, les Stratégies macro-régionales ne doivent-elles pas être vues comme des « coopérations géographiques renforcées », à l'image de ce que se veut la Stratégie pour la Mer Baltique, en mesure de redonner au projet européen un visage plus humain ?

Incontestablement, il reviendra aux Etats-membres de se prononcer sur l'opportunité de développer une ou plusieurs de ces Stratégies. Néanmoins, l'intérêt européen qui sous-tend ces initiatives appelle à l'organisation d'une réflexion à ce sujet menée par la Commission européenne, *a minima* autour d'un éclairage sur le concept de « macro-région ».

Ce document s'inscrit dans ce cadre et propose un ensemble d'éléments de réflexion à ce sujet, en connexion avec le débat sur l'avenir de la coopération territoriale au sein de la politique régionale. Il s'appuie sur un état des lieux de la mise en œuvre de cette politique (I) pour proposer quelques orientations en termes d'architecture après 2013 (II).

En ce sens, ces propositions doivent être lues à la lumière des précédentes propositions de la CRPM sur la Politique régionale et l'application du principe de cohésion territoriale après 2013. A ce titre, il est utile de rappeler que :

- Le développement des stratégies macro-régionales n'est envisageable que dans le cadre d'une Politique régionale ambitieuse et bénéficiant à l'ensemble du territoire européen ;
- La cohésion territoriale étant un principe politique fondé sur la solidarité entre les différentes échelles de territoires, la dimension macro-régionale n'apporte qu'une réponse partielle à sa mise en œuvre. En ce sens, cette réflexion devra être complétée par une autre, portant elle sur l'échelle infra régionale, qui n'est pas l'objet du présent document, mais est un échelon fortement porteur de cohésion territoriale.

I - LA COOPERATION TERRITORIALE : UN POTENTIEL TOUJOURS INEXPLOITE

Depuis 2007 et son ancrage direct à l'agenda de Lisbonne, d'une part du fait du lien étroit établi entre les Programmes Nationaux de Réforme, les Cadres de Référence Stratégiques Nationaux et les Programmes Opérationnels, d'autre part via le fléchage des crédits (*earmarking*), la politique régionale de l'Union européenne, en permettant l'appropriation des objectifs de Lisbonne par les acteurs territoriaux, est devenue un outil central dans la réalisation des objectifs de Lisbonne. En outre, elle conserve naturellement sa fonction centrale dans la mise en œuvre d'une approche territoriale, tout aussi fondamentale, des politiques européennes. En définitive, de par sa nature horizontale et territorialisée elle est plus que jamais aujourd'hui un instrument stratégique central, bien au-delà d'un simple outil de financement dans la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020.

En son sein néanmoins, et en dépit de son potentiel dans le contexte actuel, l'objectif de « Coopération territoriale » peine pour le moment à produire des résultats à la hauteur des objectifs qui lui sont assignés. Le saut qualitatif attendu en 2007 du fait de son passage du statut d'Initiative Communautaire au statut d'Objectif à part entière de la Politique de Cohésion en 2007 ne s'est pas produit, car il n'a pas été accompagné des modifications requises en termes de planification et de suivi stratégiques, de gouvernance, de financement et de modalités administratives. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, les programmes de coopération territoriale continuent dans leur grande majorité à souffrir des faiblesses de la programmation précédente :

- Le volet transfrontalier, pensé en programme plutôt qu'en territoires transfrontaliers de projets, pâtit souvent du sous-dimensionnement de ses espaces (NUTS3) pour des projets d'ampleur tels que des projets de transport, d'environnement etc. En outre, la création des programmes transfrontaliers maritimes, par nature bien différents des programmes terrestres dans leurs enjeux et leur fonctionnement, ne s'est pas accompagnée de modalités particulières.
- Dans le but de les rendre plus stratégiques, les priorités des programmes transnationaux ont été invariablement alignées sur les agendas de Lisbonne et de Göteborg, contribuant à les dénier de toute approche adaptée aux spécificités de chaque espace. Ces programmes pâtiennent également d'une gouvernance souvent inadaptée à une prise de décision stratégique, et d'une faible implication des Etats membres dans la mise en œuvre des projets qui limite fortement le nombre de projets « structurants ».
- Le programme interrégional a davantage évolué. Beaucoup plus ciblé qu'auparavant et faiblement doté financièrement, il a adopté une approche d'« excellence » qui le conduit à refuser près de 90% des projets présentés, et pose la question de l'équilibre à trouver entre l'amélioration de la qualité des projets et l'approche « sensibilisation / mobilisation » de nouveaux acteurs dans la coopération territoriale européenne.

A ces difficultés particulières s'ajoute celle, partagée par tous les programmes, de la lourdeur administrative de leur fonctionnement, celle-ci se répercutant directement sur les projets, dont la part budgétaire affectée à la gestion va croissant et diminue d'autant celle affectée aux réalisations à proprement parler.

Si l'article 37.6.b) du règlement FEDER ouvre en théorie la possibilité aux Régions dont l'Etat membre le permet d'affecter une partie de l'enveloppe de leur Programme Opérationnel Régional à des actions de coopération – notamment celles qui se situent hors du champ des programmes de l'objectif 3, certaines dispositions réglementaires (parmi lesquelles l'impossibilité pour une Région d'engager du FEDER hors de son territoire pour une dépense d'investissement) et une absence de cadrage opérationnel conduisent un certain nombre de Régions à ne pas utiliser cette possibilité dans les faits, tandis que celles qui le mettent en place semblent le faire principalement dans une démarche de type « *soft* », loin des objectifs des programmes du *mainstream*.

Exploiter le potentiel de la coopération territoriale dans le cadre d'une politique régionale destinée à contribuer aux objectifs de la Stratégie Europe 2020 nécessite donc de terminer le saut qualitatif partiellement initié en 2007, en l'intégrant au *mainstream* de la politique régionale.

II - FRANCHIR LE PAS : INTEGRER LA COOPERATION TERRITORIALE AU MAINSTREAM

Exploiter le potentiel de la coopération territoriale implique avant tout d'en comprendre les enjeux actuels. Pour ce faire, il est nécessaire de prendre acte des profondes dynamiques qui sont à l'œuvre et modifient ces enjeux:

- L'objectif initial de la coopération territoriale – encourager l'émergence d'une « conscience européenne » au plus près du citoyen à travers des échanges d'expérience et des réseaux - s'est estompé mais n'a pas disparu : du fait des élargissements successifs de l'UE, c'est désormais au sein des Etats ayant plus récemment adhéré qu'une conscience européenne et une habitude de coopération doivent se développer. En outre, dans un contexte de désamour citoyen, continuer de promouvoir une telle coopération de « 1^{er} niveau » est essentiel sur tout le continent.
- La mondialisation croissante offre aujourd'hui aux acteurs territoriaux des opportunités de coopération bien au-delà de l'horizon européen. Les liens privilégiés qui existaient déjà avec les territoires voisins de l'UE tendent à se renforcer, tandis que des coopérations de plus en plus nombreuses émergent entre des territoires européens et ceux d'autres continents. Ces coopérations sont de nature très diverses : économiques, culturelles, de solidarité.
- Enfin, devant la complexité et l'interdépendance des défis – économiques, environnementaux, climatiques, énergétiques, sociaux - auxquels l'Union européenne et ses territoires doivent désormais faire face, et dont la résolution nécessite l'intervention de compétences variées et donc d'acteurs différents intervenant en partenariat, ces opportunités de coopération se muent aujourd'hui en condition incontournable du développement territorial.

Ce chapitre propose donc de réorganiser un ensemble d'outils existants et de les remanier de manière à donner corps à ces trois dimensions de la coopération et permettre d'intégrer la coopération aux instruments de développement territorial, en lien avec les politiques sectorielles et externes de l'UE, et notamment la politique de voisinage, tout en conservant des dispositifs de coopération plus souples destinés à tirer un maximum d'acteurs territoriaux vers la coopération. Le tout, bien entendu, à budget constant.

II.1 – BOOSTER LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE EN DEVELOPPANT LES PROGRAMMES OPERATIONNELS PLURIREGIONAUX

De tels Programmes Opérationnels (PO) de type « Convergence » ou « Compétitivité régionale et emploi » réunissant plusieurs Régions existent aujourd'hui au sein de certains Etats membres. Tandis que certains d'entre eux sont en fait des programmes nationaux appliqués à une catégorie de territoires au sein d'un même Etat (ex : PO « Economie de la connaissance » destiné aux Régions de la Convergence en Espagne), d'autres réunissent des territoires partageant une caractéristique commune qui légitime la programmation conjointe, sans pour autant proposer de vision territoriale intégrée (ex. PO Iles de la Mer Egée / Crète en Grèce). D'autres enfin ont une véritable approche territoriale, autour d'une problématique de bassin fluvial ou de montagne (ex : PO Loire, Rhône, Alpes, Massif central en France). Ces derniers proposent une vision intégrée à une échelle géographique cohérente.

L'exemple des PO Pluri-régionaux français pourrait être développé à l'avenir :

- Entre plusieurs Régions d'un même Etat, comme c'est le cas aujourd'hui. Il serait notamment intéressant de réfléchir à l'opportunité de mettre en œuvre de tels programmes à l'échelle de littoraux ;
- A l'échelle transfrontalière, notamment élargie (ex. Eurorégion). Un tel dispositif, variable en taille en fonction de ses objectifs, permettrait une approche plus stratégique et plus souple que les programmes actuels dans le cadre de l'objectif de coopération territoriale. Les objectifs du PO seraient adaptés aux besoins spécifiques de l'espace concerné ;
- Sans surcoût pour le budget de la Politique régionale : il s'agirait de redéployer les enveloppes nationales et régionales en intégrant ces PO (comme c'est le cas aujourd'hui au sein d'un même Etat) ainsi qu'une partie de celle de l'actuel volet transfrontalier de l'objectif de coopération territoriale qui passerait ainsi dans le *mainstream*.

En pratique, ces propositions soulèvent un certain nombre de questions dans le cas de PO pluri-régionaux transfrontaliers, pour lesquelles plusieurs options peuvent être imaginées :

- Dans le cas où la zone du PO regrouperait des Régions de l'objectif Convergence et Compétitivité Régionale et Emploi (CRE), il est difficilement imaginable d'appliquer un mode de calcul équivalent pour les deux types de Régions. Il semble également difficile de conserver, sur un PO commun, les modes de calculs qui s'appliquent à des PO régionaux traditionnels (pour deux régions de population comparable, l'enveloppe financière d'une région de l'objectif convergence est environ 9 fois celle d'une région de l'objectif CRE). Réduire ce rapport de 1 à 5, et/ou jouer sur les taux de cofinancement sont des pistes à explorer dans ce sens.
- La gestion de tels PO serait assurée par un Groupement Européen de Coopération Territoriale, de façon à mettre en place une structure commune dans le cadre d'une gouvernance partagée.

II.2 - VERS UNE COOPERATION TRANSNATIONALE PLUS STRATEGIQUE : L'OPPORTUNITE OUVERTE PAR LES STRATEGIES MACRO-REGIONALES

Des deux stratégies macro-régionales officiellement lancées à ce jour – la Stratégie pour la Mer Baltique et la Stratégie pour le Danube – l'une est en cours de développement, tandis que l'autre n'est mise en œuvre que depuis le début de l'année 2010. Nous disposons donc d'un recul limité pour évaluer l'efficacité de ces instruments.

Néanmoins, il est déjà possible de tirer deux leçons essentielles du dispositif mis en place dans le cadre de la Stratégie pour la Mer Baltique :

- L'absence de synchronisation entre la période de programmation 2007-2013 et le calendrier de la stratégie est un facteur limitant. En effet, les changements de priorités (dans le contenu ou dans le temps) dans les programmes opérationnels imposés par le plan d'action sont intervenus alors que les PO et leurs structures de gestion étaient en place depuis plus de deux ans, rendant ainsi la manœuvre particulièrement difficile du fait de la complexité de telles procédures dans le cadre de la Politique régionale. Il est donc fondamental que les stratégies développées à l'avenir le soient avant la fin de la programmation actuelle, pour que leurs priorités soient intégrées aux programmes opérationnels 2014-2020 dès leur préparation.
- La faible association des territoires dans ce dispositif est pointée du doigt. Elle est en partie la conséquence du point précédent, mais aussi celle d'un dispositif de pilotage de nature intergouvernementale qui laisse une place très restreinte aux autorités infra-nationales. En découle une appropriation limitée de la stratégie par les acteurs territoriaux – voire une déception pour ceux qui ont activement participé à la phase ouverte de consultation et se retrouvent exclus de la mise en œuvre. Or l'appropriation est une condition *sine qua non* d'une mise en œuvre efficace des stratégies impulsées *top-down*, comme nous avons pu l'observer pour la Stratégie de Lisbonne.

Saisir l'opportunité que représentent les stratégies macro-régionales ne doit donc pas consister à promouvoir la réplique à l'identique du processus développé autour de la Mer Baltique dans d'autres espaces de l'UE, mais plutôt à s'inspirer de l'esprit de ce processus – une meilleure coordination des politiques dans le cadre d'objectifs stratégiques correspondants à un espace donné – et de promouvoir l'élaboration de démarches équivalentes, à l'initiative des Etats concernés et selon des modalités stratégiques de gouvernance, de gestion

et de partenariat qui soient aux mesures de l'espace en question. La préparation et la mise en œuvre concrète de ces stratégies macro-régionales pourrait se faire selon les modalités proposées ci-dessous.

II.2.1 -Phase de préparation

Afin que les stratégies soient prêtes à temps pour le lancement de la période 2014-2020 :

- Le Conseil européen, au plus tard en septembre 2010, devrait demander dans ses conclusions que l'ensemble des stratégies macro-régionales à développer à l'horizon 2014 soient développées au plus tard fin 2012, et que la Commission européenne prépare pour ce faire, d'ici juin 2011, une proposition de cadrage conceptuel et opérationnel (ce dernier intégré aux propositions de règlements attendus pour mi 2011) pour leur mise en œuvre.
- Le débat sur les espaces qui ont vocation à faire l'objet de telles stratégies pourrait être organisé par chacun des 13 espaces transnationaux existants d'ici fin 2011. Dans chaque espace, des Conférences thématiques permettraient d'identifier un nombre restreint d'axes prioritaires propres à chaque espace qui feraient l'objet de la stratégie, tandis qu'un débat général porterait sur la (re)définition de l'espace en question.
- A l'issue de ces conférences, les Etats membres concernés arrêteraient les stratégies macro-régionales à développer. L'année 2012 sera consacrée à leur préparation, sur la base des axes identifiés lors des conférences thématiques.

II.2.2 – Intégration au cadre stratégique général et dispositif de mise en œuvre

Il est fondamental que ces stratégies macro-régionales fassent partie du « corpus » stratégique de la politique régionale, et soient donc intégrées dans la chaîne Orientations Stratégiques Communautaires / CRSN-PNR / Programmes Opérationnels. Elles doivent également être intégrées au calendrier de réforme de la politique européenne de voisinage, dans la mesure où certains espaces macro-régionaux concernent des territoires frontaliers de l'Union européenne.

D'un point de vue opérationnel :

- Un Programme Opérationnel macro-régional, élaboré pour chaque espace faisant l'objet d'une stratégie, donnerait vie aux axes prioritaires de chaque stratégie. Pour autant, celles-ci ayant vocation à coordonner les politiques, ne devront engendrer aucun surcoût. Il est donc envisagé, tout comme pour les PO pluri-régionaux, d'affecter à ces PO au maximum l'équivalent des enveloppes actuelles des PO transnationaux correspondants.
- L'enveloppe financière de ces PO serait ainsi affectée :
 - o Une enveloppe « assistance technique » serait destinée à développer un organe de suivi stratégique, d'animation et de capitalisation,
 - o Une enveloppe « projet » serait destinée au financement d'un nombre restreint de projets stratégiques par priorité.
- Les organes de suivi seraient organisés selon des critères propres à chaque espace. Pour une appropriation et un suivi stratégique optimaux, une représentation des territoires au sein de l'organe de suivi stratégique serait obligatoire.
- Le reste de la stratégie serait mise en œuvre directement à travers les PO régionaux et éventuels PO plurirégionaux via un *earmarking*. Les Régions s'engageraient ainsi à contribuer, à hauteur de x% de l'enveloppe de leur PO, aux objectifs de la stratégie macro-régionale. Cet *earmarking* devra être assez significatif pour refléter l'importance des priorités politiques de la stratégie pour l'ensemble des territoires, mais aussi pour garantir des résultats tangibles. Du fait des volumes financiers très différents, on pourra cependant imaginer un *earmarking* différent pour les Régions de la Convergence et hors Convergence.

Enfin, dans le cadre du « Pacte territorial » proposé en 2008 par la CRPM et consistant à faire signer à l'ensemble des dirigeants régionaux et locaux une charte à travers laquelle ils s'engagent à mettre en œuvre les priorités stratégiques de l'UE dans le cadre de leurs propres compétences, il semblerait intéressant qu'un tel « Pacte » puisse être envisagé entre les territoires d'un même espace macro-régional.

II.2.3 - Lien entre politique régionale et les autres politiques communautaires dans un cadre macro-régional

Toutes les politiques sectorielles n'ont pas vocation à être prises en compte dans toutes les macro-régions. En fonction des orientations définies à l'occasion des Conférences thématiques, seules les politiques correspondantes devront être coordonnées à l'échelle macro-régionale. Ce paragraphe n'a pas vocation à traiter exhaustivement de cette question. Il propose en revanche de réfléchir aux complémentarités possibles entre l'approche macro-régionale et trois autres politiques européennes ayant une dimension transnationale : la politique de voisinage, la politique maritime intégrée et les réseaux transeuropéens de transport.

- *Stratégies macro-régionales et Politique de voisinage*

Les stratégies macro-régionales concernent les territoires de l'Union européenne mais aussi du voisinage (Baltique, Mer Noire, Méditerranée). L'ancrage des pays du voisinage aux périphéries de l'Europe est en effet devenu une préoccupation stratégique. Il s'agit de développer des espaces de convergence entre des pays dont le développement impacte déjà, et impactera chaque jour davantage, le développement même du marché intérieur européen et la place de l'Europe dans la mondialisation. Dans ce cadre, il convient de prendre en compte la diversité des situations institutionnelles, de gouvernance et surtout d'intégration des politiques dans les Etats partenaires concernés et de leur proposer des modalités de participation à la mise en œuvre effective d'une macro-région contribuant à répondre aux problématiques les concernant.

Il serait ainsi pertinent de proposer aux Etats qui le souhaitent et selon des modalités à définir pour chacun, de consacrer une partie de leur enveloppe nationale de l'instrument de voisinage (« plans d'action ») à la mise en œuvre de certaines priorités d'un PO macro-régional sur leur territoire. En complément, les programmes de coopération transfrontalière également menés dans le cadre de l'IEVP, notamment ceux par « bassins », doivent évoluer pour permettre leur intégration à une réflexion macro-régionale plus large, réalisée en cohérence avec les fonds structurels. Sur ces espaces frontaliers de l'Europe, il s'agit de lier les coopérations territoriales menée par les autorités infra-étatiques européennes et les différents instruments pertinents de la politique de voisinage – notamment les actuels programmes régionaux « Est » et « Sud » – pour construire un PO macro-régional spécifique à chacun des « espaces fonctionnels » déjà évoqués.

- *Stratégies macro-régionales et Politique Maritime Intégrée*

Depuis 2005, la Commission promeut une politique maritime européenne intégrée (PMI) et en met progressivement en place les outils. La CRPM a contribué aux développements de la PMI en mettant toujours en avant la nécessité de la mettre en œuvre de façon *intégrée* à deux échelons : celui des *régions*, avec un leadership confié aux autorités régionales, et celui des « bassins maritimes » ou « mers régionales ».

Quels que soient les découpages géographiques macro-régionaux, l'exemple de la stratégie pour la mer baltique montre que certaines macro-régions ont vocation à englober, voire à être centrées sur des bassins maritimes. Entre bassins maritimes et macro-régions, il existe donc une cohérence à installer dans les concepts et dans les outils communautaires qui seront mis au service de ces deux démarches.

L'instrument macro-régional tel que ce document se propose de le développer se construit avant tout sur la base de la politique régionale. Or, l'application de la PMI à l'échelle d'un bassin maritime requiert la coordination d'un spectre large de politiques communautaires, certaines dotées de budgets importants, d'autres plus génératrices de recommandations et de « *soft law* » :

- la politique environnementale (pour la gestion des écosystèmes et la gestion intégrée des zones côtières), qui, avec la politique régionale et la PMI constitue le noyau dur autour duquel animer les bassins maritimes,
- dans une moindre mesure la politique des transports maritimes (qui inclut la sécurité maritime) et la politique commune des pêches. Cette dernière, à première vue très sectorielle, présente pourtant un double intérêt : d'une part, elle fait vivre des Comités Consultatifs Régionaux (CCR), instances de gouvernance transnationale prometteuse, et d'autre part, elle dispose à travers l'axe 4 du FEP d'un instrument financier, qui lui aussi peut être mis au service de projets territoriaux côtiers.

Si macro-régions et bassins maritimes sont conceptuellement tout à fait compatibles, la déclinaison maritime d'une stratégie macro-régionale implique de mettre en œuvre des modes de gouvernance adaptés :

- Pour s'adapter aux réalités spécifiques de chacun des bassins, elle peut s'appuyer le cas échéant sur des instances existantes : CCR, conventions régionales type Helcom ou Barcelone ...

- Ceci impose une coordination active entre les Directions Générales concernées de la Commission, condition qui apparaît aujourd'hui insuffisamment acquise.

Enfin, l'articulation entre ces dynamiques macro-régionale et de bassins maritimes pourrait passer par l'encouragement d'un axe ou une priorité maritime dans chacune des macro-régions concernées. Le « poids » de cette priorité serait à mettre en relation avec l'importance de l'élément marin et côtier dans la géographie et l'économie de ces espaces macro-régionaux.

- *Stratégies macro-régionales et Réseau Transeuropéen de Transport (RTE-T)*

Début 2011, la Commission proposera de nouvelles lignes directrices pour le RTE-T. Celles-ci devraient en particulier identifier un réseau prioritaire (« *core network* »), constitué d'un ensemble de liaisons de point à point. Celles-ci seraient organisées entre elles, à l'inverse de l'approche actuelle de 30 projets prioritaires non-interconnectés.

Ces choix d'infrastructures orienteront la mobilité des biens et des personnes pour le moyen et le long terme. Au sein-même de la Commission européenne, les opinions divergent sur l'orientation à donner au RTE-T : doit-il être mis au service de la fluidité et de la rapidité des flux, en facilitant les trafics de demain tels que l'évolution tendancielle permet de les prévoir ? Ou doit-il être mis au service d'une politique de cohésion territoriale transnationale, et d'une politique de transfert modal vers les modes les moins polluants et les moins dangereux ?

Si les États et la Commission acceptent de développer l'instrument macro-régional, il est impératif d'y intégrer une réflexion sur les infrastructures. Les travaux actuels de la DG TREN, en charge du pilotage du dossier RTE-T, ne prennent pas en compte cette dimension. Ils semblent donner la priorité aux connections entre capitales et centres économiques, et mettre plus l'accent sur l'amélioration technologique des performances écologiques du transport routier que sur l'investissement dans les modes maritime et ferroviaire.

II.3 - MAINTIEN D'UN INSTRUMENT DE COOPERATION INTERREGIONALE SOUPLE ET MIEUX DOTE FINANCIEREMENT

Si la *mainstreaming* de la coopération transfrontalière et transnationale est une condition de leur réussite, il reste essentiel de conserver un instrument de coopération plus souple qui convienne à :

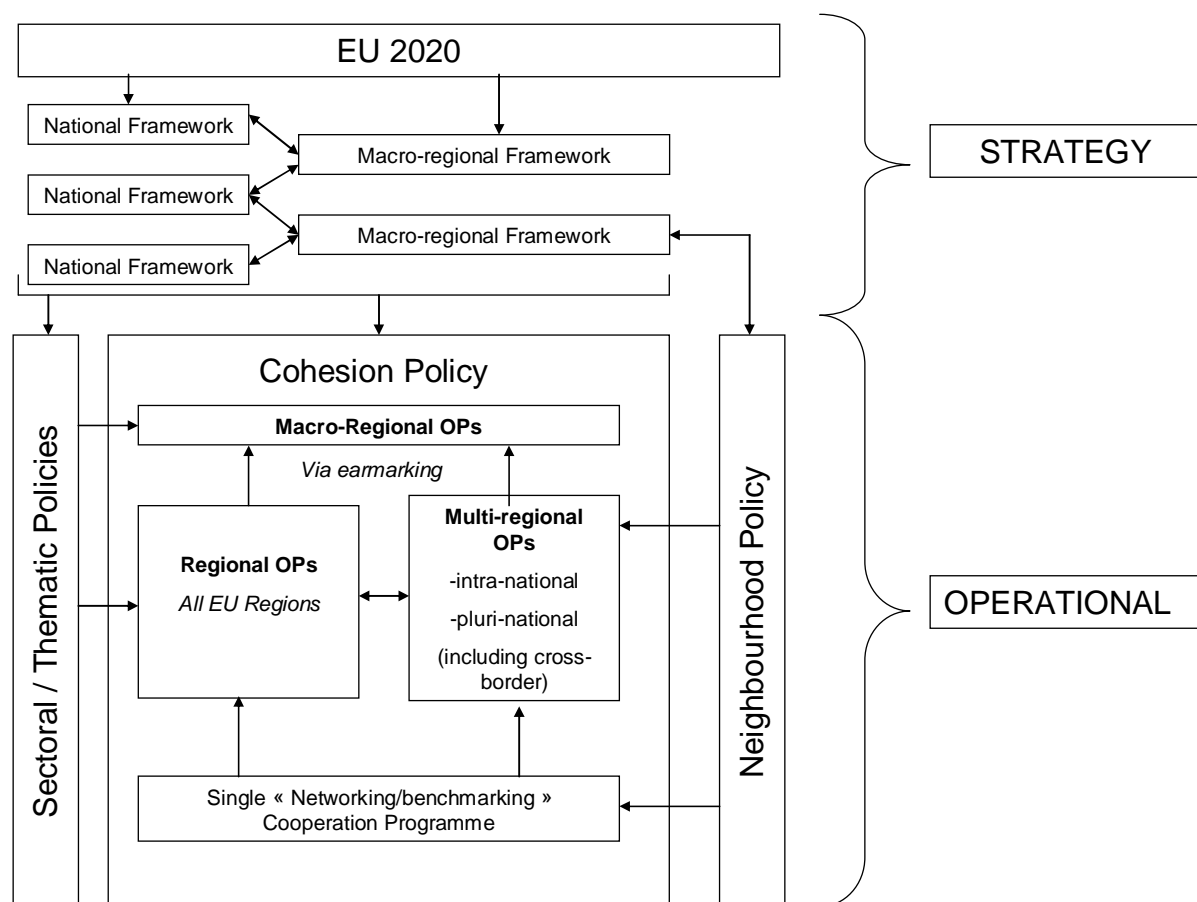
- la coopération thématique ;
- des actions de coopération plus « soft », de type networking ou benchmarking, qui peuvent être thématique ou géographique mais dans ce dernier cas ne sont pas de nature à entrer dans le cadre d'un programme *mainstream*.

Pour ce faire, on pourrait conserver un programme de type Interreg IVC existant, élargi en termes de priorités et financièrement doté de l'équivalent des enveloppes restantes de l'objectif de coopération territoriale.

Afin de rendre plus fluide la prise de décision sur un tel programme, les décisions au sein du Comité de Suivi seraient prises à la majorité qualifiée, et le droit de veto ne serait utilisable par ses membres que dans le cas où un projet est en contradiction avec la législation nationale.

Il est également nécessaire, pour éviter l'engorgement de ces programmes et de ne pas négliger l'entrée de nouveaux coopérants possibles, de réfléchir aux complémentarités existantes entre un tel outil et les programmes « Culture » et « Citoyenneté active » (DG EAC).

II.4 – SCHEMA DE SYNTHESE



CONCLUSIONS

Il appartient donc aux Etats membres de se prononcer sur l'ampleur qu'ils souhaitent donner à la dimension macro-régionale de l'Union européenne. Pour autant, il reste de la responsabilité de la Commission de guider leurs pas et d'intégrer cette réflexion dans celle, plus large, sur l'avenir de la coopération territoriale.

Le maintien du *statu quo* sur la coopération territoriale - qui pèse, en termes de potentiel, bien plus lourd que les 2,5% du budget de la politique régionale qu'elle représente formellement- signifierait sans doute la reconduction d'un schéma insatisfaisant et bien en-deçà des exigences fixées par la stratégie Europe 2020.

La CRPM reste à la disposition de la Commission européenne et du Parlement européen pour discuter de ces différentes propositions dans le cadre des groupes de réflexion que les Institutions européennes et les Etats membres ont mis en place, tels que les groupes de simplification, de stratégie baltique, de politiques de cohésion et autres.