Die Europäische Raumordnungspolitik - und die Schweiz = La politique européenne d'aménagement du territoire - et la suisse

Autor(en): **Monney, Armand**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): **- (2001)**

Heft 1

PDF erstellt am: **28.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-957177

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Die Europäische Raumordnungspolitik – und die Schweiz

La politique européenne d'aménagement du territoire – et la Suisse

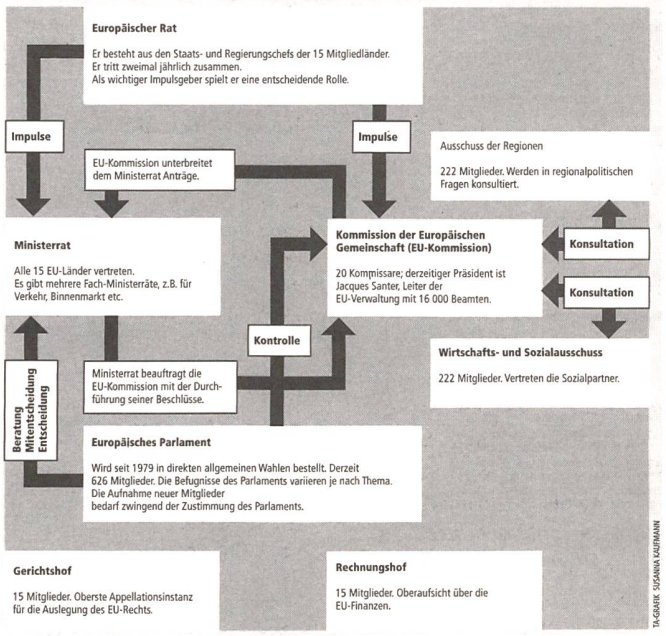
Gibt es eine europäische Ordnungspolitik?

Zur Zeit verfügt eine einzige europäische Institution über Kompetenzen im Bereich der Raumplanung: der Europarat. Unter seiner Schirmherrschaft entstand 1970 die Europäische Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT). Sie erliess eine Europäische Raumordnungscharta und verabschiedete im September 2000 an ihrer 12. Tagung in Hannover die «Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent». Dieses Dokument ist nicht rechtsverbindlich und enthält keine europäische Raumordnungspolitik; es dient lediglich als Orientierungsrahmen für die 41 Mitgliedstaaten des Europarats.
An der 12. CEMAT forderten die zuständigen Minister den Europarat auf, die raumplanungsbezogenen Tätigkeiten in seinem Arbeitsprogramm zu belassen. Im Europarat wird nämlich die Streichung dieser Tätigkeiten aus finanziellen Gründen erwogen. Höchstwahrscheinlich

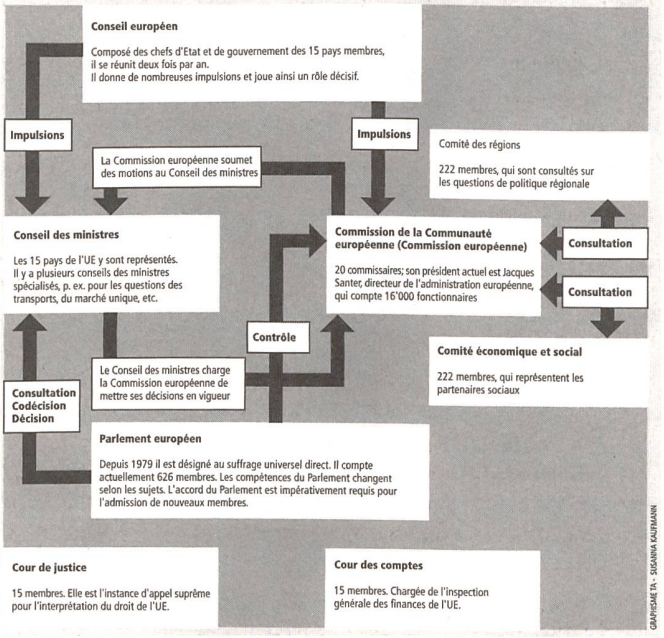
Existe-t-il une politique européenne d'aménagement du territoire?

A ce jour, une seule institution européenne dispose de compétences pour traiter des questions d'aménagement du territoire: il s'agit du Conseil de l'Europe. Sous son égide, une Conférence Européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire (CEMAT) a été créée en 1970. Outre l'élaboration d'une Charte Européenne de l'aménagement du territoire, les ministres européens de l'aménagement du territoire ont adopté, lors de leur 12e session tenue à Hanovre en septembre 2000, les «Principes directeurs du développement durable du territoire du continent européen». Ce document, non contraignant, ne contient pas de politique européenne d'organisation du territoire; il sert seulement de cadre d'orientation pour les Etats du Conseil de l'Europe, aujourd'hui au nombre de 41.
Lors de la 12e CEMAT, les ministres ont invité le Conseil de l'Europe à maintenir dans son programme de travail les activités ayant trait à

Die Institution der Europäischen Union



Les institutions de l'Union européenne



werden sie in einer reduzierten Form im Rahmen der Aufwertung des europäischen Kultur- und Naturerbes weitergeführt. Unter diesen Umständen ist der Europarat kaum in der Lage, eine paneuropäische Raumordnungspolitik zu gestalten, wie sie von der Parlamentarischen Versammlung und vom Kongress der Gemeinden und Regionen Europas des Europarats verlangt wurde.
Es lag deshalb für die Staaten der Europäischen Union auf der Hand, diese Aufgabe vom Europarat zu übernehmen. Dies geschah genau genommen bereits 1989. Bei einer ersten informellen Tagung kamen die Raumordnungsminister zum Schluss, eine vorausschauende Betrachtung der Zukunft des europäischen Raums sei notwendig. Nach diversen Folgetreffen kam es 1999 in Potsdam zur Verabschiedung eines «Europäischen Raumentwicklungskonzepts» (EUREK).
Dass die Mitgliedstaaten das EUREK in eigener Regie erarbeiteten beweist deutlich, dass nie die Absicht bestand, der Europäischen Union und insbesondere der Europäischen Kommission eine Kompetenz auf dem Gebiet der Raumplanung zu übertragen. An dieser Position hat sich nichts geändert, obgleich einige Mitgliedstaaten ein stärkeres Engagement seitens der Europäischen Kommission wünschen. Diese distanzierte Haltung hat die Union jedoch nicht daran gehindert, sich mit dem Thema zu befassen. Aufgrund der räumlichen Wirkungen der Gemeinschaftspolitiken und insbesondere der Regionalpolitik ist die Europäische Union durch die Raumplanung direkt betroffen; sie entwickelte deshalb im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Tätigkeiten, die unmittelbar mit der Problematik der Raumordnung in Verbindung stehen.

Einfluss der EU-Politik auf das Unionsgebiet

Laut einem Bericht über die Gemeinschaftspolitiken und Raumordnung[1], der den Kommissionsdienststellen als Arbeitsgrundlage dient, wirken sich sämtliche sektoriellen, strukturellen oder horizontalen Gemeinschaftspolitiken erheblich auf das Unionsgebiet aus. Die jeweiligen Raumwirkungen ergeben sich aus den Interventionsformen dieser Politiken. Als Beispiele seien die Gemeinsame Agrarpolitik, die Umwelt-, Verkehrs-, Telekommunikations-, Energiepolitik sowie die Politik im Bereich Forschung und technologische Entwicklung aufgeführt. Es besteht folglich das Bedürfnis nach einer systematischen Evaluation der raumrelevanten Aspekte der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken. Dies umso mehr, als der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt der Europäischen Union zwingend mit deren räumlichen Zusammenhalt einhergeht.
Es überrascht nicht, dass die Notwendigkeit der Ausarbeitung einer Strategie zur Orientierung der Entwicklung des europäischen Raums zu

l'aménagement du territoire. Mais au Conseil de l'Europe, il est question de les supprimer pour des motifs d'ordre financier. Ces activités seront très vraisemblablement menées dans le cadre limité de la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel de l'Europe. Dans ces conditions, le Conseil de l'Europe peut difficilement mener une politique paneuropéenne d'organisation du territoire, tel que le demandaient l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.
C'est donc sans surprise que les Etats de l'Union européenne ont en fait pris le relais du Conseil de l'Europe en 1989 déjà. Lors d'une première rencontre informelle, les ministres de l'aménagement du territoire ont reconnu la nécessité de mener une réflexion prospective sur l'avenir du territoire européen. Les rencontres ministérielles qui s'ensuivirent ont débouché sur l'adoption en 1999, à Potsdam, d'un Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC).
La démarche des Etats de l'Union européenne visant à élaborer eux-mêmes un SDEC démontre de façon éclatante que ceux-ci n'avaient nullement l'intention d'attribuer à l'Union européenne et à la Commission européenne en particulier une compétence dans le domaine de l'aménagement du territoire. Aujourd'hui, cette position n'a pas varié, même si certains Etats voudraient que la Commission européenne en fasse davantage. Cette attitude réservée ne signifie cependant pas que l'Union est demeurée étrangère à ce domaine. En raison de l'impact spatial de ses politiques communautaires, en particulier de celui des activités menées dans le domaine de la politique régionale, l'Union européenne est en fait directement concernée par l'aménagement du territoire; c'est pourquoi elle a développé, dans les limites de ses compétences, des activités en relation directe avec la problématique du développement territorial.

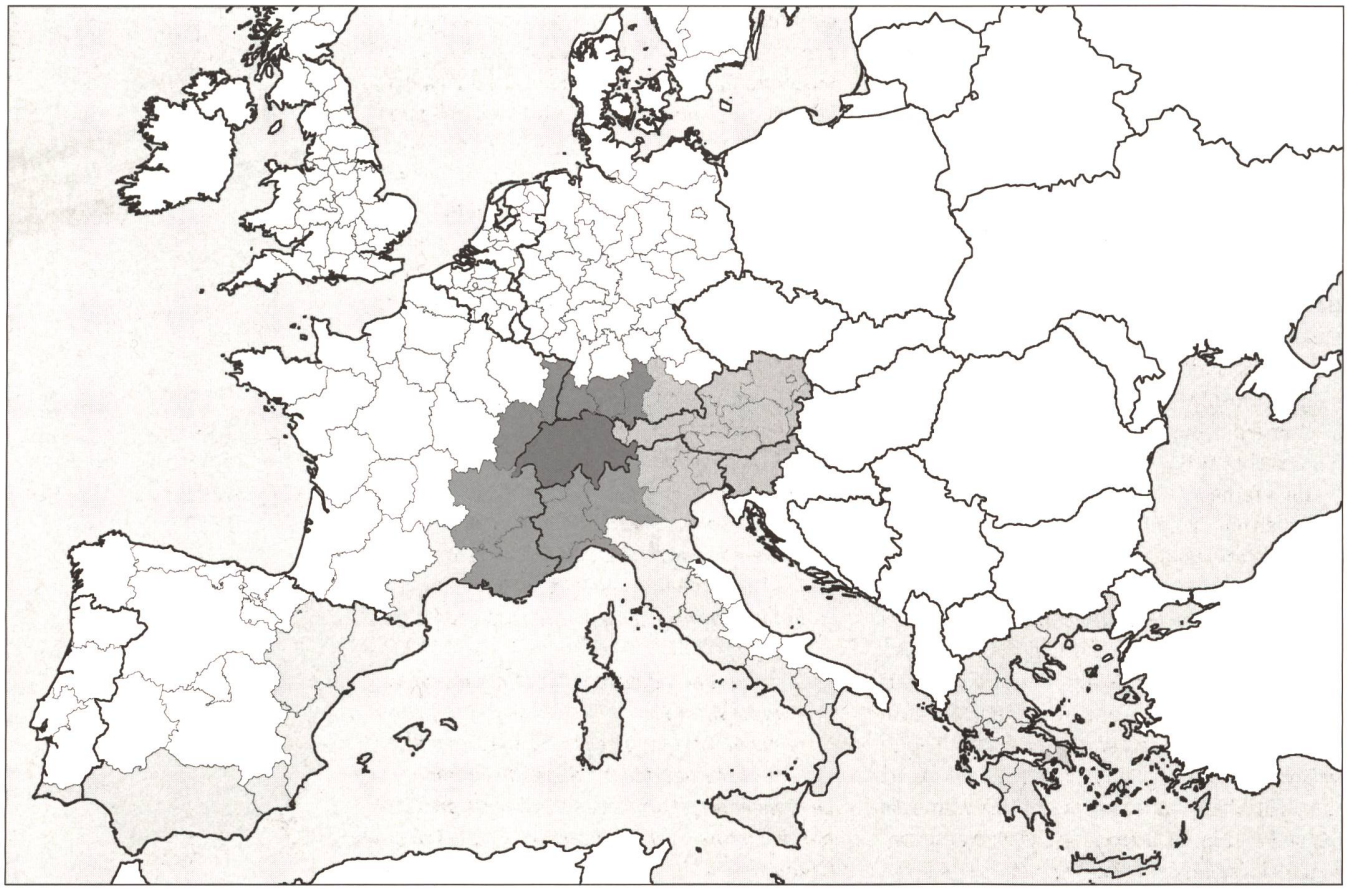
Influence de l'Union européenne sur le territoire

Selon un rapport sur les politiques communautaires et l'aménagement du territoire[1], document de travail de la Commission européenne, les politiques communautaires, qu'elles soient sectorielles, structurelles ou horizontales, exercent une influence notable sur le territoire de l'Union. Les impacts territoriaux sont d'ailleurs tributaires des modes d'intervention de ces dernières. Parmi ces politique, citons la politique agricole commune, la politique de l'environnement, des transports, des télécommunications, de l'énergie, de la recherche et du développement technologique. A partir de ce constat, la nécessité d'évaluer de manière systématique les impacts territoriaux des diverses politiques communautaires s'est fait sentir, ce d'autant que la cohé-

Armand Monney, Delegierter für Internationales im Bundesamt für Raumentwicklung
Délégué aux affaires internationales de l'Office fédéral du développement territorial

[1] Text nachzulesen auf der Web-Seite inforegio, Rubrik «Dokumente», «offizielle Texte» (www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/official/sded/sdec4_de.htm)

[1] texte disponible sur le site internet inforegio, dans la rubrique documents, textes officiels (www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docofficic/official/sdec/sdec4_fr.htm)



Europäische Grossregionen
Les grandes régions de la UE

CAD Space

NW Europa

West Medit

NW + CAD

CAD + West Medit

einem bedeutenden politischen Anliegen wurde. Durch die Arbeiten der EU-Mitgliedstaaten am EUREK-Entwurf erhielt die Frage der Raumwirkungen der Gemeinschaftspolitiken zweifellos mehr Gewicht. Ausserdem wurde die Idee eines EUREK nicht zuletzt deshalb lanciert, weil ein Bezugsrahmen für die Gemeinschaftspolitiken nötig geworden war.
Im zweiten Halbjahr 2001 dürften vollständigere Informationen über die räumlichen Wirkungen der Gemeinschaftspolitiken verfügbar sein; jedenfalls ist dies laut Terminplan des EUREK-Aktionsprogramms vorgesehen. Den entsprechenden Auftrag erhielt die Europäische Kommission.

EUREK als Vorstufe zu einer europäischen Raumordnungspolitik

Wie bereits erwähnt, verfügt die Europäische Union über keinerlei Kompetenz im Bereich der Raumplanung; dementsprechend war sie nicht befugt, das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) zu entwickeln. Das EUREK ging einzig und allein aus den EU-Mitgliedstaaten hervor. Die ersten Vorstösse auf diesem Gebiet wurden anlässlich einer informellen Tagung der Raumplanungsminister der Union 1989 in Nantes gemacht. Damals lancierten die Minister die Idee eines europäischen Raumentwicklungskonzepts. Es wurde in mehreren Schritten ausgearbeitet. Zunächst legten die Minister die drei vorrangigen

sion économique et sociale de l'Union européenne ne peut se concevoir sans une cohérence territoriale de celle-ci.
Il n'est par conséquent pas étonnant que la nécessité d'élaborer une stratégie en vue d'orienter le développement du territoire européen soit devenue un élément important du débat politique. Les travaux menés par les Etats de l'UE pour établir un projet de SDEC ont indiscutablement fait accélérer la discussion sur les impacts territoriaux des politiques communautaires. L'idée d'un SDEC n'a-t-elle d'ailleurs pas été lancée pour servir également de cadre d'orientation pour les politiques communautaires ?
Une information plus complète sur les impacts territoriaux des politiques communautaires devrait en principe être fournie dans le courant du 2e semestre 2001: le programme d'action du SDEC a prévu en effet cet objectif dans son calendrier. Le mandat en a été confié à la Commission européenne.

Le SDEC, amorce d'une politique européenne d'organisation du territoire

Etant donné que l'Union européenne ne dispose, on l'a vu plus haut, d'aucune compétence en matière d'aménagement du territoire, celle-ci n'était évidemment pas habilitée à élaborer le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). Le SDEC émane des Etats mem-

Ziele des EUREK fest und ratifizierten sie im September 1994 an einer informellen Tagung in Leipzig. Diese Ziele sind:

- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt;
- nachhaltige Entwicklung;
- gleichgewichtige Wettbewerbsfähigkeit für den europäischen Raum.

Ausgehend von diesen Zielen wurden drei Hauptaktionsfelder als Leitideen für ihre Arbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung definiert:

- ein gleichgewichtiges und polyzentrisches Städtesystem;
- gleichwertiger Zugang zu Infrastruktur und Wissen;
- umsichtiger Umgang mit der Natur- und dem-Kulturerbe.

Der erste offizielle Entwurf des EUREK wurde den EU-Ministern am 9. und 10. Juni 1997 in Noordwijk (NL) unterbreitet. Dieses Dokument stellt einen echten Meilenstein dar, denn es enthält erstmals eine ganze Reihe von Zielen und politischen Optionen, die zusammen eine Art Programm für die räumliche Entwicklung der EU ergeben. Die Zahl von etwa 40 Optionen im Entwurf von Noordwijk wuchs im endgültigen Dokument auf 60 an. Die politische Debatte über den EUREK wurde am 10. und 11. Mai 1999 abgeschlossen; die zuständigen Minister hielten dabei fest, dass das Dokument «einen Orientierungsrahmen für die Fachpolitiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten mit räumlichen Wirkungen sowie für regionale und lokale Gebietskörperschaften zur Erreichung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung des europäischen Territoriums darstellt». Anders ausgedrückt: das EUREK weist keinerlei zwingenden Charakter auf.

Aus den obigen Ausführungen geht bereits hervor, dass die Europäische Union auf dem Gebiet der Raumplanung über keine Kompetenzen verfügt. Anlässlich der Verabschiedung des EUREK in Potsdam wurde dieser Standpunkt von den Ministern auch nochmals bestätigt. Trotzdem wurde die EU von Anfang an in die Arbeiten zum EUREK einbezogen, da die Generaldirektion XVI «Regionalpolitik und Kohäsion» der Europäischen Kommission eingeladen worden war, das Sekretariat für den Ausschuss für Raumentwicklung zu führen; dieses europäische Koordinationsorgan im Bereich der Raumplanung wurde mit der Ausarbeitung des ersten EUREK-Entwurfs beauftragt.

Im übrigen spielte die Europäische Kommission eine sehr aktive Rolle, indem sie für eine breit gestreute Information zum Thema EUREK sorgte. Beispielsweise wurden mehrere sogenannt «transnationale» Seminare organisiert. Das erste Seminar fand im April 1998 in Berlin statt; für das letzte, abschliessende Seminar im November 1999 wurde Brüssel als Ort gewählt. Für die betreffenden Beamten, aber auch für regionale Amtsträger boten diese Seminare Gelegenheit,

bres de l'UE et d'eux seuls. Les premières démarches effectuées dans ce sens l'ont été lors d'une rencontre informelle des ministres de l'aménagement du territoire de l'Union tenue à Nantes en 1989. A cette occasion, les ministres ont lancé l'idée d'un schéma de développement de l'espace communautaire. L'élaboration de ce document s'est faite en plusieurs étapes. Les ministres ont tout d'abord fixé des objectifs fondamentaux (au nombre de trois) qu'ils ont ratifiés lors de leur réunion informelle de Leipzig, en septembre 1994. Ils sont les suivants;

- *la cohésion économique et sociale;*
- *le développement durable;*
- *une compétitivité équilibrée pour le territoire européen.*

Fondés sur ces objectifs, ils ont ensuite défini trois champs d'action devant guider leur approche du développement territorial, à savoir:

- *un système de villes plus équilibré et polycentrique;*
- *un accès équivalent aux infrastructures et aux connaissances;*
- *la gestion prudente et le développement du patrimoine naturel et culturel de l'Europe.*

Le premier projet officiel de SDEC a été présenté aux ministres de l'UE les 9 et 10 juin 1997, à Noordwijk (NL). Ce document marque un réel tournant, puisqu'il contient pour la première fois toute une série d'objectifs et d'options politiques qui équivalent finalement à une sorte de programmation du développement territorial de l'UE. Le nombre de ces options, une quarantaine dans le document de Nordwijk, atteindra celui de 60 dans le document final. Le débat politique sur le SDEC s'est achevé à Potsdam, les 10 et 11 mai 1999, où les ministres responsables de l'aménagement du territoire dans les Etats membres ont précisé que ce document constituait «un cadre d'orientation pour les politiques sectorielles à impact spatial de la Communauté et des Etats membres ainsi que pour les collectivités régionales et locales en vue de parvenir à un développement équilibré et durable du territoire de l'Europe». Le SDEC n'a donc aucune portée juridique contraignante.

Comme on l'a vu plus haut, l'Union européenne n'est dotée d'aucune compétence en matière d'organisation du territoire. Les ministres ont d'ailleurs confirmé ce point de vue à Potsdam lors de l'adoption du SDEC. Mais l'UE a été associée aux travaux du SDEC dès le début, parce que la Direction générale XVI «Politique régionale et cohésion» de la Commission européenne avait été invitée à assurer le secrétariat du Comité de développement spatial, organe de coordination européen en matière d'aménagement du territoire qui a été chargé d'élaborer le premier projet de SDEC.

La Commission européenne a joué en revanche un rôle très actif pour assurer l'information la

sich an den laufenden Debatten zu beteiligen und im Vorlauf zu den EUREK-Arbeiten über ihre regionalen Raumentwicklungsanliegen zu berichten. Die Schweiz war an einigen dieser Seminare durch Vertreter des Bundes und der Kantone beteiligt.

Parallel zu den EUREK-Arbeiten wurden in der Europäischen Kommission auch vorausschauende Überlegungen zur Zukunft des europäischen Raums angestellt. Daraus entstanden zwei wegweisende Berichte. Der erste erschien 1991 unter dem Titel *«Europa 2000»*, und der zweite wurde 1994 mit der Überschrift *«Europa 2000+»* veröffentlicht. Erfreulich an letzterem Bericht war, dass zum ersten Mal von der Notwendigkeit einer neuartigen Zusammenarbeit die Rede war, nämlich von der transnationalen Zusammenarbeit. Die transnationale Ebene erschien als geeignet, um einen integrierenden Ansatz im Bereich der Raumplanung umzusetzen.

Obgleich die Schweiz nicht EU-Mitglied ist, wurde sie von den EUREK-Arbeiten nicht völlig ausgeschlossen. Beispielsweise wurde sie vom oben erwähnten Ausschuss für Raumentwicklung eingeladen, Kommentare zum Dokument abzugeben. Die Schweiz verlieh den betreffenden Kommentaren eine formelle Gestalt und legte

Quelle der Karten: Europäische Kommission / Generaldirektion Regionalpolitik

Source des cartes: Commission européenne / Direction générale de la politique régionale

EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIB: Regionen im Kooperationsraum Alpen

U.E. Initiative communautaire INTERREG IIIB: régions d'espace de coopération Alpine

Toutes les zones sont seulement indicatives
Alle Gebiete dienen nur zur Veranschaulichung

Les régions de l'U.E. / EU-Regionen
Les espaces hors de l'U.E. / Gebiete ausserhalb der EU
Les Etats membre de l'U.E. / EU-Mitgliedstaaten

plus large au sujet du SDEC. Cette démarche a donné lieu à l'organisation d'une série de séminaires dits transnationaux dont le premier s'est tenu à Berlin en avril 1998, et le dernier, en guise de clôture, à Bruxelles, en novembre 1999. Ces séminaires ont été l'occasion, non seulement pour les fonctionnaires concernés, mais aussi pour des élus régionaux de participer aux débats qui y étaient liés et d'exprimer ainsi, en amont des travaux du SDEC, leurs préoccupations relatives au développement territorial de leurs régions. La Suisse a eu l'occasion, par l'intermédiaire de représentants tant fédéraux que cantonaux de participer à quelques-uns de ces séminaires.

De plus, parallèlement aux travaux du SDEC, la Commission européenne a mené une réflexion prospective sur l'avenir du territoire européenne qui a abouti à la publication de deux rapports significatifs, le premier paru en 1991 sous le titre de «Europe 2000», *le second en 1994 sous le titre de* «Europe 2000 +». *Ce dernier rapport a eu le mérite de mentionner pour la première fois la nécessité de mettre en place un nouveau type de coopération, la coopération transnationale, qui paraissait comme un niveau particulièrement approprié pour mener une approche intégrée en matière d'aménagement du territoire.*

Bien qu'elle ne fasse pas partie de l'UE, la Suisse n'a pas été mise totalement à l'écart des travaux relatifs au SDEC, puisqu'elle a été invitée par le Comité de développement spatial – mentionné plus haut – à lui présenter ses commentaires au sujet de ce document. La Suisse a profité de cette occasion pour donner à sa réponse une forme plus formelle et c'est pourquoi, le 18 septembre 1998, le Département fédéral de justice et police pouvait adresser à la présidence autrichienne de l'UE l'avis de la Suisse sur le SDEC. Cet avis contenait notamment des propositions concrètes de collaboration avec les Etats de l'UE en vue de la mise en oeuvre du SDEC.

Les Fonds structurels de l'UE et la politique d'organisation du territoire

Lors du Conseil européen de Berlin, les 24 et 25 mars 1999, les Etats de l'Union européenne ont fixé l'Agenda 2000 qui doit doter celle-ci des moyens financiers nécessaires notamment à la poursuite de l'objectif de cohésion économique et sociale inscrit dans le Traité de l'Union. Les Fonds structurels constituent un moyen important d'atteindre cet objectif. Dans leur Agenda 2000, les Etats membres ont prévu de doter les Fonds structurels, pour la période 2000-2006, d'un montant de 195 milliards d'Euros.

Pour cette nouvelle période, les Etats membres ont décidé de réduire les objectifs des Fonds structurels de 7 à 3. L'objectif no 1 vise à promouvoir le développement et l'ajustement structurel

dem österreichischen EU-Vorsitz am 18. September 1998 eine Stellungnahme des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements zum EUREK vor. Darin waren unter anderem konkrete Vorschläge für die Zusammenarbeit mit den EU-Staaten im Hinblick auf die Umsetzung des EUREK aufgeführt.

Die Strukturfonds der EU und die Raumordnungspolitik

Am 24. und 25. März 1999 nahmen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union anlässlich des Europäischen Rats in Berlin die Agenda 2000 an und verliehen ihr gleichzeitig die notwendigen finanziellen Mittel, namentlich um das im Unionsvertrag vorgegebene Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu erreichen. Strukturfonds sind ein wichtiges Mittel, um auf dieses Ziel hinzuarbeiten. In der Agenda 2000 erklärten die Mitgliedstaaten sich bereit, für die Jahre 2000-2006 195 Milliarden Euros für die Strukturfonds zur Verfügung zu stellen.

Es wurde beschlossen, die Zahl der Ziele der Strukturfonds für diesen Zeitraum von 7 auf 3 zu senken. Beim Ziel Nr. 1 geht es um die Entwicklung und strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand. Ziel Nr. 2 betrifft die Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen. Gegenstand von Ziel Nr. 3 ist die Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken.

Für den Planungszeitraum 2000-2006 wurden vier Strukturfonds eingesetzt:

1. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) trägt vor allem Massnahmen in besonders benachteiligten Regionen der Union mit und unterstützt hauptsächlich produktive Investitionen, Infrastrukturmassnahmen und die Entwicklung der KMU.
2. Der Europäische Sozialfonds (ESF) unterstützt die Berufsbildung, gewährt Einstellungsbeihilfen und finanziert die Gemeinschaftsinitiative *Equal* mit (2'847 Millionen Euro), die dem Kampf gegen Diskriminierung und Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt gewidmet ist.
3. Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Bereich «Ausrichtung» unterstützt die Anpassung der Agrarstrukturen und die ländliche Entwicklung mit einem Beitrag von 2'020 Millionen Euro, namentlich durch die Gemeinschaftsinitiative *Leader+*.
4. Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) unterstützt die Anpassung der Strukturen im Bereich der Fischerei.

Der Bezug zu den Raumordnungspolitiken, namentlich zur Raumplanung, ist beim EFRE besonders stark. Dieser Fonds gewährt nicht nur Beihilfen für die mehrjährigen Programme zur Förderung

dans les régions en retard de développement. L'objectif no 2 vise à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle. Quant à l'objectif no 3, il vise à soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi.

Pour la période 2000-2006, le nombre des fonds structurels a été fixé à quatre:

1. *le Fonds européen de développement régional (FEDER) qui intervient dans les régions les plus défavorisées de l'Union et concentre son action sur les investissements productifs, les infrastructures, le développement local et le développement des PME;*
2. *le Fonds social européen (FSE), qui est axé sur la formation professionnelle et l'aide au recrutement et qui permet de soutenir l'initiative communautaire* Equal *(2'847 millions d'Euros) destinée à la lutte contre les discriminations et inégalités dans l'accès au travail;*
3. *le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «Orientation» qui soutient les structures agricoles et le développement rural grâce notamment à l'initiative*

EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIB: Kooperationsraum CADSES – Mitteleuropäischer, Adria-, Donau- und südosteuropäischer Raum

U.E. Initiative communautaire INTERREG III B: Espace de coopération CADSES – Espace de l'Europe centrale, de l'Adriatique, du Danube et de l'Europe du Sud-Est

Toutes les zones sont seulement indicatives
Alle Gebiete dienen nur zur Veranschaulichung

Les régions de l'U.E. / EU-Regionen
Les espaces hors de l'U.E. / Gebiete ausserhalb der EU
Les Etats membre de l'U.E. / EU-Mitgliedstaaten

derung der regionalen Entwicklung, sondern er unterstützt auch die Zusammenarbeit zwischen den Regionen (INTERREG III/4'875 Millionen Euro), die nachhaltige Entwicklung von krisenbetroffenen Städten oder Quartieren (Urban II/ 700 Millionen Euro) sowie das Entstehen innovativer Strategien zugunsten der regionalen Wettbewerbsfähigkeit (innovative Massnahmen).

INTERREG III

Hauptziel von INTERREG III ist die Stärkung der Zusammenarbeit über die nationalen Grenzen hinaus, um eine ausgewogene Entwicklung und Integration des europäischen Raums zu fördern. INTERREG III verfügt wie bereits erwähnt über einen Haushalt von 4,875 Milliarden Euro und besteht aus drei Teilbereichen:

- Bereich A: grenzüberschreitende Zusammenarbeit;
- Bereich B: transnationale Zusammenarbeit;
- Bereich C: interregionale Zusammenarbeit.

A) Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit dient der Entwicklung von grenzüberschreitenden wirtschaftlichen und sozialen Zentren in aneinandergrenzenden Gebieten. Die entsprechenden Aktivitäten betreffen schwerpunktmässig die Förderung der städtischen und ländlichen Ent-

communautaire Leader+ *avec un montant de 2'020 millions d'Euros;*

4. *l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), qui contribue à l'adaptation du secteur de la pêche.*

C'est principalement le FEDER qui a des liens avec les politiques d'organisation du territoire et l'aménagement du territoire en particulier. En effet, outre les financements qu'il assure pour les programmes pluriannuels en faveur du développement régional, il soutient la coopération entre régions (INTERREG III/4'875 millions d'Euros), le développement durable de villes ou quartiers en crise (Urban II/700 millions d'Euros) ainsi que l'émergence de stratégies innovatrices en faveur de la compétitivité régionale (actions innovatrices).

INTERREG III

L'objectif principal d'INTERREG III est le renforcement de la coopération de part et d'autre des frontières afin de promouvoir le développement équilibré et l'intégration du territoire européen. INTERREG III, qui rappelons-le, est doté d'un budget de 4,875 milliards d'Euros, est composé de trois volets:

- *volet A: coopération transfrontalière;*
- *volet B: coopération transnationale;*
- *volet C: coopération interrégionale.*

***A) La coopération transfrontalière** vise à développer entre zones contiguës des centres économiques et sociaux transfrontaliers en mettant en oeuvre des stratégies communes de développement. Parmi les domaines d'action prioritaires, citons la promotion du développement urbain et rural, le soutien à la protection de l'environnement, à l'augmentation du rendement énergétique et aux énergies renouvelables, l'amélioration des transports, des réseaux et des services d'information et de communication, des systèmes hydriques et énergétiques. Les autres domaines concernent avant tout le développement de l'économie et de l'emploi. La coopération transfrontalière n'est pas nouvelle pour la Suisse, puisque quelques cantons frontaliers avaient participé à INTERREG I. Pour INTERREG II, cinq programmes de coopération transfrontalière avaient été élaborés avec la Suisse (Rhin supérieur Centre-Sud, Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, Suisse/France-Franche-Comté, Suisse/France-Rhône-Alpes, Suisse-Italie) et la Confédération avait soutenu des promoteurs suisses pour un montant total de 21,2 millions de francs suisses. Avec le crédit cadre lié à INTERREG III, le soutien financier de la Confédération en faveur de ce type de coopération a été renforcé.*

***B) La coopération transnationale** entre autorités nationales, régionales et locales vise quant à elle*

EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIB: Kooperationsraum Nordwesteuropa

U.E. Initiative communautaire INTERREG IIIB: Espace de coopération Europe du Nord-Ouest

Les régions de l'U.E. / EU-Regionen
Les espaces hors de l'U.E. / Gebiete ausserhalb der EU
Les Etats membre de l'U.E. / EU-Mitgliedstaaten

wicklung, die Unterstützung des Umweltschutzes, der besseren Energienutzung und der erneuerbaren Energien, die Verbesserung des Verkehrswesens, der Informations- und Kommunikationsnetze und –dienste sowie der Wasser- und Energiesysteme. Die weiteren Aktivitäten gehören vorwiegend in den Bereich von Wirtschaft und Beschäftigung. Für die Schweiz ist grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht neu, denn einige Grenzkantone hatten sich bereits an INTERREG I beteiligt. Auch waren fünf Programme für grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Zusammenhang mit INTERREG II mit Schweizer Beteiligung entwickelt worden (Oberrhein Mitte-Süd, Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, Schweiz/Frankreich-Franche-Comté, Schweiz/Frankreich-Rhône-Alpes, Schweiz-Italien), und der Bund hatte den Schweizer Trägern insgesamt 21,2 Millionen Schweizer Franken zugesprochen. Der Bund erhöhte seine finanzielle Unterstützung für derartige Koordinations-Vorstösse, indem er einen Rahmenkredit für INTERREG III sprach.

B) Die transnationale Zusammenarbeit zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden dient der Förderung eines hohen Masses an räumlicher Integration innerhalb der Europäischen Union; anhand grossräumiger Zusammenschlüsse europäischer Regionen, um eine nachhaltige, harmonische und ausgewogene Entwicklung in der Gemeinschaft sowie eine bessere räumliche Integration der 15 Mitgliedstaaten mit den Beitrittskandidaten und anderen Nachbarländern zu erreichen. Als Vorgänger für diese Art der Zusammenarbeit diente die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II (Zeitraum 1994-1999), die den Titel «INTERREG IIC» trug.
Für den Planungszeitraum 2000-2006 hat die Europäische Kommission folgende Schwerpunkttätigkeiten festgelegt:

- Erarbeitung von Strategien für die räumliche Entwicklung auf transnationaler Ebene, wozu die Zusammenarbeit zwischen Städten oder zwischen städtischen und ländlichen Gebieten gehört;
- Förderung leistungsfähiger und nachhaltiger Transportsysteme sowie eines besseren Zugangs zur Informationsgesellschaft;
- Förderung des Schonens von Umwelt und natürlichen Ressourcen, insbesondere der Wasservorkommen.

Die Europäische Kommission legte im Rahmen von INTERREG IIIB für den genannten Planungszeitraum 2000-2006 zehn transnationale Räume fest, von denen drei die Schweiz tangieren:

1. Der Alpenraum umfasst die ganze Schweiz, ganz Österreich, die Regionen im Süden Deutschlands, die Regionen Norditaliens, die Regionen Ostfrankreichs sowie Liechtenstein und Slowenien;

à promouvoir une meilleure intégration territoriale dans l'Union européenne grâce à la formation de grands groupes de régions européennes. Elle favorise également le développement durable et équilibré au sein de l'Union ainsi qu'une plus grande intégration territoriale des 15 Etats membres avec les pays candidats et les autres pays voisins.
Ce type de coopération existait déjà avec la précédente initiative communautaire INTERREG II (période 1994-1999) sous l'appellation INTERREG IIC.
Pour la période 2000-2006, la Commission européenne a prévu les actions prioritaires suivantes:

- *élaborer des stratégies de développement territorial à l'échelon transnational, ce qui comprend la coopération entre villes ou entre zones urbaines et zones rurales;*
- *promouvoir des systèmes de transports efficaces et durables ainsi qu'un meilleur accès à la société d'information;*
- *promouvoir la préservation de l'environnement et des ressources naturelles, en particulier les ressources hydriques.*

EU-Gemeinschaftsinitiative Interreg IIIB: Kooperationsraum Westliches Mittelmeer

U.E. Initiative communautaire Interreg IIIB: Espace de coopération Méditerranée occidentale

La Grèce peut participer à celle partie du programme pour cet espace de coopération définissant les stratégies pour l'espace.
Griechenland kann sich an dem Teil des Programms für diesen Kooperationsraum beteiligen, der sich mit der Definition von Strategien für den Raum beschäftigt.

Les régions de l'U.E. / EU-Regionen
Les espaces hors de l'U.E. / Gebiete ausserhalb der EU
Les Etats membre de l'U.E. / EU-Mitgliedstaaten

URBAN II
URBAN II ist eine vom EFRE unterstützte Gemeinschaftsinitiative für den Zeitraum 2000-2006. Sie wurde zur wirtschaftlichen und sozialen Wiederbelebung krisenbetroffener Städte und Stadtviertel angenommen. Diese Initiative verfolgt zwei wesentliche Ziele:

- Förderung der Ausarbeitung und Umsetzung besonders innovativer Strategien für die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung von kleinen und mittleren Städten oder von krisenbetroffenen Stadtvierteln in grösseren Städten;
- Förderung und Austausch von Know-how und Erfahrungen in Bezug auf eine nachhaltige Stadterneuerung und -entwicklung in der Europäischen Union.

Zu den Schwerpunktbereichen, die einen direkteren Bezug zur Raumplanungsproblematik aufweisen, gehören die beschäftigungsfördernde Erneuerung der Bausubstanz, die Einbindung der lokalen Bevölkerung, der Umweltschutz und die allgemeine Verbesserung des Lebens in der Stadt, die Verbesserung verstärkt umweltschonender öffentlicher Verkehrsmittel sowie die Förderung leistungsfähigerer Energiebewirtschaftungssysteme und die Nutzung erneuerbarer Energiequellen.
URBAN II ist den Mitgliedstaaten der EU vorbehalten. Eine Mitarbeit der Schweiz an den Projekten dieser Initiative ist demnach ausgeschlossen.

2. Nord-West-Europa umfasst Irland, das Vereinigte Königreich, einen grossen Teil der Niederlande, die Regionen im Westen Deutschlands, Belgien, Luxemburg und den nördlichen Teil Frankreichs;
3. Der West-Mittelmeerraum umfasst französische, italienische und spanische Regionen sowie Griechenland und Gibraltar.

Im Einvernehmen mit den Kantonen räumte der Bund dem Alpenraum – in dessen Herzen sich die Schweiz ja befindet – eine Priorität ein, schloss aber die Mitarbeit in anderen Räumen keineswegs aus.

C) Die interregionale Zusammenarbeit ist im Gegensatz zur transnationalen Zusammenarbeit ein neuartiges Vorgehen. Sie zielt vornehmlich darauf ab, die Wirksamkeit der Politiken und der Instrumente für die regionale Entwicklung durch einen breit angelegten Informations- und Erfahrungsaustausch zu erhöhen (Vernetzung).
Zu den Schwerpunktbereichen gehören der Austausch von Erfahrungen und guten Praktiken zwischen Mitgliedstaaten sowie mit Drittländern auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden und der transnationalen Zusammenarbeit sowie gemeinsame Aktivitäten in verschiedenen Bereichen, namentlich Forschung, technologische Entwicklung, Unternehmergeist, Informationsgesellschaft, Fremdenverkehr, Kultur und Umwelt.
An dieser Art der Zusammenarbeit kann sich die Schweiz ebenfalls beteiligen; sie ist im übrigen für Kantone ohne nationale Grenzen von besonderem Interesse.

Kann die Schweiz sich an der europäischen Raumordnung beteiligen?

In der Einführung wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Raumplanung nicht zu den Prioritäten des Europarats gehört. Eine Fortentwicklung der CEMAT ist jedoch ohne die Unterstützung durch diese Organisation schwer vorstellbar. Dies umso weniger als es für die EU-Mitgliedstaaten, die in der CEMAT vertreten sind, von Vorteil ist, die Umsetzung des EUREK voranzutreiben, weil sich letzterer mit der Zeit für die Raumentwicklung des gesamten europäischen Kontinents durchsetzen wird. Die Schweiz hat somit ein offenkundiges Interesse daran, eine Annäherung an die Länder der Europäischen Union und insbesondere an die EU-Nachbarstaaten anzustreben. Schliesslich liegt sie ja im geographischen Herzen des Unionsgebietes!
Als Nichtmitglied der EU kann sich die Schweiz nicht direkt an den Arbeiten im Zusammenhang mit dem EUREK beteiligen. Wie schwer ein direkter Zugang noch ist, wird angesichts der geringen Beachtung deutlich, die den Angeboten der Schweiz bezüglich einer Mitarbeit bei der Umsetzung des Dokuments bis anhin geschenkt wurde,

La Commission européenne a défini au titre d'INTERREG IIIB (période 2000-2006), dix espaces transnationaux dont trois concernent la Suisse:

1. *l'Espace alpin comprenant, outre l'ensemble de la Suisse, la totalité du territoire autrichien, des régions du Sud de l'Allemagne, des régions du Nord de l'Italie, des régions de l'Est de la France ainsi que le Liechtenstein et la Slovénie;*
2. *l'Europe du Nord-Ouest qui comprend l'Irlande, le Royaume Uni, une grande partie des Pays-Bas, des régions de l'Ouest de l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et la parti Nord de la France;*
3. *la Méditerranée occidentale qui comprend des régions françaises, italiennes, espagnoles, la Grèce et Gibraltar.*

D'entente avec les cantons, la Confédération a donné la priorité à l'Espace alpin au coeur duquel la Suisse est d'ailleurs située, sans exclure des coopérations dans les autres espaces.

***C) La coopération interrégionale** constitue à la différence de la coopération transnationale un nouveau type de coopération. Elle vise à améliorer l'efficacité des politiques et des outils de développement régional par un vaste échange d'informations et un partage d'expériences (mise en réseau).*
Les domaines prioritaires sont l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre Etats membres ainsi qu'avec les pays tiers à proposé de la coopération transfrontalière et transnationale, ainsi que des activités de coopération dans des secteurs tels que la recherche, le développement technologique, l'esprit d'entreprise, la société de l'information, le tourisme, la culture et l'environnement.
La Suisse pourra participer également à ce type de coopération qui revêt d'ailleurs un intérêt particulier pour les cantons qui n'ont pas de frontières nationales.

La Suisse peut-elle participer à l'organisation du territoire européen ?

On a vu en introduction que la politique d'organisation du territoire ne figure pas parmi les priorités du Conseil de l'Europe. Sans le soutien de cette organisation, on voit mal comment la CEMAT pourrait aller de l'avant. Ce d'autant moins que les Etats membres de l'UE qui siègent dans la CEMAT ont avantage à progresser dans le cadre de la mise en oeuvre du SDEC qui finira en fait par s'imposer pour le développement territorial de l'ensemble du continent européen. La Suisse a dès lors un intérêt évident à chercher à se rapprocher de l'Union européenne et surtout des Etats de l'UE qui l'entourent. N'est-elle finalement pas située géographiquement au cœur du territoire de l'UE ?

obgleich im EUREK steht, dass «die zunehmenden Verflechtungen mit der Schweiz und Norwegen sowie das ausdrückliche Interesse dieser Staaten an der Zusammenarbeit bestätigt die Notwendigkeit, die Raumentwicklungsplanung der EU über das Territorium der 15 Mitgliedstaaten hinaus auszudehnen.» Gegenwärtig verfügt die Schweiz hingegen über einen indirekten Zugang zum EUREK: die transnationale Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIB. Die Raumordnungsminister der Mitgliedstaaten äusserten bei zahlreichen Gelegenheiten die einstimmige Meinung, diese Gemeinschaftsinitiative sei ein wertvolles Werkzeug für die Umsetzung des EUREK. Im EUREK selbst ist zudem die Rede von der Wichtigkeit der transnationalen Zusammenarbeit für die Koordinierung der Fachpolitiken der Gemeinschaft in den verschiedenen Regionen der EU und für die Koordinierung zwischen den Gemeinschaftspolitiken und den entsprechenden Politiken auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene. Der transnationale Ansatz erscheint folglich als besonders geeignet für eine integrierte Raumentwicklungspolitik auf EU-Stufe.

Fazit

Durch die Mitarbeit in transnationalen Räumen, die die Schweiz unmittelbar betreffen, haben Bund und Kantone demzufolge die Möglichkeit, sich direkt an der Ausarbeitung transnationaler Strategien zu beteiligen, welche anschliessend im EUREK ihren Niederschlag finden. Auf diesem Wege lässt sich zudem eine der Strategien der Grundzüge der Raumordnung Schweiz verwirklichen: die Integration der Schweiz in die europäische Raumordnung. Von grossem Wert ist die transnationale Zusammenarbeit auch deshalb, weil sie die föderalistische Tradition und das für die Schweiz besonders wichtige Subsidiaritätsprinzip respektiert. Hauptträger dieser Art von Zusammenarbeit sind ja bekanntlich die Regionen. Für die Kantone bietet sich also die Gelegenheit, eine wesentliche Rolle bei der europäischen Raumentwicklungspolitik zu spielen. ■

N'étant pas membre de l'UE, la Suisse ne peut pas participer directement aux travaux liés au SDEC. Le peu d'empressement manifesté pour donner suite aux offres de collaboration de la Suisse en vue de la mise en oeuvre de ce document démontre que ce chemin direct est encore difficile, même si le SDEC écrit en toutes lettres que «les interrelations croissantes avec la Suisse et avec la Norvège, et l'intérêt pour la coopération exprimé par ces pays, confirment la nécessité d'élargir la planification du développement spatial de l'UE au-delà du territoire des 15 Etats membres». En revanche, la Suisse dispose pour l'heure d'un autre moyen lui permettant d'accéder indirectement au SDEC: ce moyen est la coopération transnationale soutenue par l'initiative communautaire INTERREG IIIB. En effet, à maintes reprises, les Ministres responsables de l'aménagement du territoire dans les Etats membres ont affirmé unanimement que cette initiative communautaire devait être considérée comme un outil important pour la mise en oeuvre du SDEC. Par ailleurs, le SDEC précise lui-même que la coopération à l'échelon transnational revêt une importance centrale pour la coordination entre les politiques sectorielles communautaires dans les diverses régions de l'UE, ainsi qu'entre les politiques communautaires et les politiques correspondantes aux niveaux national, régional et local. L'échelon transnational apparaît ainsi comme le niveau particulièrement approprié pour mener une politique de développement spatial intégrée à l'échelle de l'UE.

Fazit

En conséquence, en coopérant dans les espaces transnationaux concernant directement le territoire suisse, la Confédération et les cantons ont la possibilité de participer directement à l'élaboration de stratégies transnationales qui influenceront par la suite le SDEC lui-même. Cela permet en outre de concrétiser l'une des stratégies des Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, à savoir l'intégration de la Suisse dans l'organisation du territoire européen. La coopération transnationale est d'autant plus opportune qu'elle respecte en fait les traditions fédéralistes de la Suisse et le principe de subsidiarité qui lui est cher. Il est en effet bon de rappeler que les acteurs de ce type coopération sont avant tout les régions. Les cantons peuvent ainsi jouer un rôle important dans la politique européenne de développement territorial. ■

URBAN II

URBAN II est une initiative communautaire soutenue par le FEDER pour la période 2000-2006. Elle a été lancée en faveur de la régénération économique et sociale des villes et des banlieues en crise. Ses deux objectifs majeurs sont:

- *promouvoir l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies particulièrement innovantes en faveur d'une régénération économique et sociale des petites et moyennes villes ou des quartiers en crise dans les grandes agglomérations;*
- *renforcer et échanger les connaissances et les expériences relatives à la régénération et au développement urbains durables dans l'Union européenne.*

Parmi les domaines d'action prioritaires plus directement en relation avec la problématique de l'organisation du territoire, figurent la rénovation des bâtiments dans une optique de création d'emploi, d'intégration de la population locale, de respect de l'environnement et d'amélioration générale de la vie urbaine, l'amélioration des systèmes de transport public plus respectueux de l'environnement, ainsi que l'encouragement de la mise au point de systèmes de gestion de l'énergie plus efficaces et l'utilisation d'énergies renouvelables.

URBAN II est réservé aux seuls Etats de l'UE. La Suisse ne peut donc être associée à des projets lancés dans le cadre de cette initiative.