

Avis d'initiative du Comité des régions «Pour un livre vert: vers une politique de la montagne de l'Union Européenne: une vision européenne des massifs montagneux»

(2008/C 257/07)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- rappelle l'a priori positif du Président BARROSO à la question posée par l'Association européenne des élus de montagne en faveur d'un Livre vert «sur les politiques européennes en faveur des massifs de montagne» lors du Dialogue structuré en session plénière du Comité des régions le 7 décembre 2006;
- note que les massifs de montagne sont d'une part des territoires à handicap naturel et géographique permanent et d'autre part des régions avec des atouts naturels et humains en faveur de la croissance et de la création d'emplois;
- demande la mise en place par l'Union européenne d'une véritable politique européenne intégrée en faveur de l'ensemble de massifs de montagne en respectant leur diversité;
- soutiendrait une déclinaison active par la Commission européenne et les États membres de l'UE des objectifs généraux des stratégies de Lisbonne et de Göteborg renouvelées à travers un plan d'action européen pour la compétitivité et le développement durable de la montagne;
- recommande à la Commission européenne de prendre en considération trois thématiques majeures:
 - a. améliorer, lorsque cela peut être réalisé en respectant l'environnement, l'attractivité et l'accessibilité des régions de montagne pour accueillir les entreprises et les populations, notamment en améliorant les voies de communication terrestres et numériques, en augmentant les connexions aux RTE, et en favorisant l'innovation et la création dans la valorisation des savoir-faire, des ressources humaines et de l'esprit d'entreprise;
 - b. considérer les territoires de montagne à partir de leurs ressources propres en tenant compte de leurs spécificités pour leur permettre de dépasser les surcoûts liés à leur handicap naturel permanent et de maintenir les services d'intérêt général;
 - c. développer les clusters et les pôles de compétitivité pour associer et consolider les différents secteurs d'activités dans un objectif de développement durable.

Rapporteur: M. Luis DURNWALDER (IT/PPE), Conseiller régional/Président de la Province autonome de Bolzano

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

1. rappelle *a priori* positif du Président BARROSO à la question posée par l'Association européenne des élus de montagne en faveur d'un Livre vert «sur les politiques européennes en faveur des massifs de montagne» lors du Dialogue structuré en session plénière du Comité des régions le 7 décembre 2006;

2. met en avant la reconnaissance des besoins d'une attention spécifique en faveur des régions de montagne, entre autres régions à handicap naturel et géographique permanent, dans le Traité de Lisbonne (art. 158) comme définition de l'objectif de cohésion territoriale;

3. rappelle que la montagne est essentielle pour la vie et l'activité de l'ensemble de la population de l'Union européenne à travers ses ressources naturelles, ses ressources culturelles comme la diversité linguistique et ses savoir-faire, et ses ressources économiques comme l'agriculture, l'industrie et le tourisme;

4. note que l'ensemble des massifs de montagne concernent 21 États membres de l'Union européenne, 35,69 % de la superficie européenne et 17,73 % de la population européenne ⁽¹⁾;

5. remarque que les territoires de montagne représentent 26 % des terres émergées du globe et 10 % de la population mondiale et sont un élément essentiel du développement durable planétaire comme l'a reconnu le Chapitre 13 de l'Agenda 21 de Rio;

6. constate que l'accessibilité des massifs de montagne est un enjeu crucial pour l'aboutissement d'un véritable marché unique et pour la réalisation de la libre circulation des personnes, des biens et des services;

7. met en avant que les territoires de montagne dépassent leur diversité lorsqu'il s'agit d'observer la cohérence des massifs de montagne entendus comme espaces suprarégionaux transfrontaliers ou transnationaux agrégeant les territoires de montagne, les fonds de vallées et les piémonts; les zones urbaines et les zones rurales;

8. confirme que l'environnement montagnard se caractérise par une grande biodiversité et est de ce fait particulièrement fragile et sensible au changement climatique pour lequel il représente donc un véritable système d'alerte précoce;

9. affirme que les territoires de montagne sont traditionnellement des territoires pilotes en matière de développement

durable potentiellement innovant face aux handicaps naturels permanents;

10. rappelle que les collectivités territoriales ont une expérience importante en matière de développement durable de la montagne;

11. rappelle les efforts du Parlement européen, du Comité des régions et du Comité économique et social en faveur de la valorisation des régions de la montagne dans les politiques européennes à travers des avis et des études;

12. constate qu'il n'y a pas à ce jour de politique européenne ou de stratégie communautaire intégrée en faveur des territoires de montagne sur le modèle de ce qui a été réalisé pour les régions maritimes ou les zones urbaines;

Pour améliorer la gouvernance de l'Union européenne

13. remarque que les collectivités territoriales de montagne sont attachées à leur autonomie et au respect du principe de subsidiarité dans une approche ascendante de la gouvernance européenne;

14. note que les massifs de montagne sont d'une part des territoires à handicap naturel et géographique permanent et d'autre part des régions avec des atouts naturels et humains en faveur de la croissance et de la création d'emplois;

15. remarque le besoin de réunir les politiques européennes dans une stratégie intégrée de développement durable qui puisse s'adapter à la réalité diverse des massifs;

16. constate l'urgence d'un travail équilibré et équitable de l'UE en faveur de la valorisation durable de la diversité des territoires européens urbains, côtiers, à très faible densité de population et montagneux;

17. rappelle l'importance du rôle et du travail des populations de montagne dans la création des paysages et dans l'équilibre de l'environnement montagnard;

18. soutient les actions des régions et des autorités locales, des réseaux qui les rassemblent et travaillent à l'échange de bonnes pratiques dans le sens des objectifs de Lisbonne et de Göteborg renouvelés et dans l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale;

19. rappelle la pertinence de la stratégie de Lisbonne et des orientations de la politique de la cohésion 2007-2013 pour les territoires de montagne, comme pour les autres territoires, comme moteur de la compétitivité globale européenne;

⁽¹⁾ Étude «Mountain Areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other European countries», Nordregio pour la DG Regio, Janvier 2004.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mount1_fr.pdf

20. rappelle le rôle central de la dimension transfrontalière et transnationale des politiques européennes dans l'intégration de l'espace européen;

21. insiste sur le besoin de rapprocher l'Europe politique et administrative de la vie quotidienne des citoyens.

Une approche intégrée par massifs en tant que principe directeur général

22. met l'accent sur la plus-value au niveau européen de travailler à l'échelon des massifs de montagne (Alpes, Pyrénées, Carpates, Sierras ibériques, Balkans, montagnes méditerranéennes dont les montagnes insulaires, montagnes nordiques, montagnes centrales, etc.) dans leur dimension transfrontalière et transnationale;

23. relève l'enjeu que représentent les territoires de montagne en matière de ressources naturelles et culturelles;

24. rappelle le nombre important de politiques intégrées nationales et régionales en faveur de la montagne;

25. prend en compte le travail de la Convention alpine et le lancement de la Convention des Carpates;

26. valorise le travail des Eurorégions et des Communautés de travail dans leur rôle de médiateur et d'animateur des régions frontalières;

27. souhaite une véritable stratégie européenne intégrée en faveur de la montagne afin de compléter de façon intersectorielle les avancées attendues dans le Livre vert Cohésion territoriale en préparation;

Les différentes politiques comme instruments d'une politique de massifs intégrée

28. relève qu'une politique européenne de la montagne concernerait un grand nombre de politiques sectorielles déjà partiellement couvertes par la législation européenne mais qui n'ont jamais été coordonnées dans une approche intégrée;

29. énumère ci-après d'importants domaines politiques qu'une politique de massifs active se doit de prendre en compte:

- Cohésion économique, sociale et territoriale dont coopération interrégionale, transfrontalière et transnationale;
- Agriculture et développement rural;
- Tourisme;
- Industrie et PME;
- Changements climatiques, énergies renouvelables et ressources naturelles (eau, air, soleil en haute-montagne, bois, biomasse);
- Environnement, biodiversité et paysages naturels et culturels;
- Transports et TIC, accessibilité locale et RTE;
- Concurrence, Marché unique, Services d'intérêt général et PPP;

— Recherche et innovation;

— Diversité culturelle et linguistique, éducation et formation.

Pour un plan d'action de l'Union européenne en faveur des massifs de montagne

30. demande la mise en place par l'Union européenne d'une véritable politique européenne intégrée en faveur de l'ensemble de massifs de montagne en respectant leur diversité;

31. soutiendrait une déclinaison active par la Commission européenne et les États membres de l'UE des objectifs généraux des stratégies de Lisbonne et de Göteborg renouvelées à travers un plan d'action européen pour la compétitivité et le développement durable de la montagne;

32. conseille aux Institutions européennes de prendre en compte les spécificités des territoires dans leur démarche visant à «mieux légiférer»;

33. demande à la Commission européenne de reconnaître la contribution positive et diverse qu'apportent les collectivités locales et régionales dans le domaine du développement durable des massifs de montagne et que cela soit intégré dans la nouvelle politique européenne de la montagne;

34. recommande à la Commission européenne de prendre en considération trois thématiques majeures:

- a. améliorer, lorsque cela peut être réalisé en respectant l'environnement, l'attractivité et l'accessibilité des régions de montagne pour accueillir les entreprises et les populations, notamment en améliorant les voies de communication terrestres et numériques, en augmentant les connexions aux RTE, et en favorisant l'innovation et la création dans la valorisation des savoir-faire, des ressources humaines et de l'esprit d'entreprise;
- b. considérer les territoires de montagne à partir de leurs ressources propres en tenant compte de leurs spécificités pour leur permettre de dépasser les surcoûts liés à leur handicap naturel permanent et de maintenir les services d'intérêt général;
- c. développer les clusters et les pôles de compétitivité pour associer et consolider les différents secteurs d'activités dans un objectif de développement durable;

35. recommande à la Commission européenne de faire des massifs de montagne des zones pilotes en matière d'innovation, de société de la connaissance et de développement durable;

36. souhaite que les régions de montagne puissent continuer de développer une démarche d'innovation inspirée de leurs traditions et d'améliorer la compétitivité de leurs PME;

37. suggère à la Commission européenne et aux États membres de l'UE de considérer les besoins différenciés des territoires en matière d'emploi et de formation;

38. recommande à la Commission européenne de développer à partir de l'expérience des parcs naturels une méthode de gestion intégrée des zones de haute-montagne et de moyenne montagne isolées, en mesure de coordonner les politiques de préservation des ressources naturelles, notamment grâce aux outils du réseau «Natura 2000», avec celles de mise en valeur et de développement équilibré des territoires de montagne;

39. conseille à l'Union européenne d'intégrer les spécificités territoriales dans le cadre de l'organisation européenne de sa sécurité civile, compte tenu de l'intensité des risques naturels et des contraintes, et donc des techniques, très différentes d'intervention de la protection civile et des secours en montagne;

40. invite à considérer dans le cadre de la réforme de la PAC le rôle stratégique de l'agriculture, du pastoralisme et de la viticulture de montagne dans l'entretien des paysages, dans la qualité de l'eau et dans la production de produits de haute qualité et à forte traçabilité territoriale. Cette nouvelle Politique agricole commune plus territoriale favoriserait les productions de qualité à faibles rendements, composantes essentielles de l'agriculture européenne et primordiales en terme environnemental;

41. demande à la Commission européenne, au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne de proposer un ensemble équilibré de mesures destinées à accompagner l'expiration du régime des quotas laitiers, notamment dans les zones de montagne et de moyenne montagne. Ces mesures devront être financées grâce aux ressources désormais inutilisées des organisations de marché, mais sans peser sur le régime des paiements directs. Pour maintenir une agriculture, un élevage extensif et une production laitière en montagne et en moyenne montagne,; il convient de développer une démarche plus économique dans le deuxième pilier, notamment pour créer des débouchés commerciaux et ainsi soutenir les exploitations productrices de fortes aménités positives pour la nature et l'environnement dans les zones à handicap naturel et géographique;

42. invite les institutions européennes à prendre en considération, dans le cadre de leurs politiques, le rôle stratégique des forêts de montagne et de la gestion forestière durable, au vu de la protection très efficace qu'elles garantissent de leurs propres sites et surtout des zones d'habitation, et également compte tenu de la contribution qu'elles apportent en termes de préservation des ressources et de la biodiversité, afin de faire obstacle aux changements climatiques, pour préserver la qualité de l'air et de l'eau, pour entretenir les paysages et garantir le développement socio-économique des territoires de montagne;

43. soutient que l'économie forestière est aujourd'hui une activité sous-exploitée en Europe tant dans son rôle environnemental que dans ses produits économiques (énergie, construction, matériaux);

44. invite les institutions européennes à intégrer dans leur analyse des territoires européens les enjeux énergétiques et les capacités productrices des régions de montagne en énergies renouvelables (hydroélectricité, solaire, éolien, biomasse et bois) et en construction passive;

45. invite les institutions européennes, les banques publiques nationales et régionales, ainsi que le Fonds européen Carbone ou Bluenext à prendre en considération les contributions positives de la qualité de l'environnement (forêts, prairies et pâturages d'altitude) montagnard en termes de puits de CO₂ qui pourraient être valorisées financièrement à travers les systèmes de certificats ou d'actifs carbone;

46. rappelle que les RTE énergie, transport, TIC doivent intégrer une véritable dimension territoriale et prendre ainsi en compte les réalités géographiques, environnementales et humaines des régions traversées pour devenir de véritables réseaux européens de communication et d'échanges à l'échelle du continent soutenus par les populations locales;

47. propose de s'intéresser aux expérimentations du transport local intégré et durable des villes de montagne dans les réflexions européennes sur la mobilité urbaine durable;

48. insiste sur le besoin d'une interconnexion permanente entre les populations de montagne et les grands bassins de population pour atteindre les objectifs européens renouvelés de croissance et d'emplois;

49. demande à ce que la Commission européenne mette tout en oeuvre pour réduire la fracture numérique et permettre l'accès de tous les territoires et de tous les citoyens européens aux transmissions terrestres ou aériennes à haut débit et rapidement à très haut débit, notamment dans le cadre de l'initiative européenne i2010 sur l'e-inclusion;

50. recommande d'intégrer dans la politique extérieure et de voisinage la dimension montagnaise d'un certain nombre de questions géopolitiques internationales à travers des enjeux comme l'eau et les ressources naturelles, le respect de la diversité culturelle et l'éducation, le développement économique durable et les mouvements migratoires;

51. conseille à la Commission européenne de territorialiser sa stratégie de communication pour se rapprocher de la vie quotidienne des citoyens européens;

52. conseille d'intégrer une plus forte dimension territoriale dans les politiques européennes et dans le processus de décision communautaire et la comitologie pour améliorer la démocratie européenne;

53. invite le Parlement européen à identifier les retombées budgétaires des actions de l'Union européenne par massifs;

54. recommande que la politique de cohésion soit coordonnée de façon partenariale à l'échelon des massifs pour éviter la dispersion et améliorer la dimension stratégique de l'action structurelle;

55. suggère que les programmations opérationnelles des autres politiques communautaires à impact territorial se concertent également à cet échelon pertinent du massif pour définir des stratégies transversales, intégrées et partenariales;

56. appuie la démarche du Conseil des ministres de l'aménagement du territoire consistant à étudier l'impact du changement climatique en montagne dans le cadre du plan d'action sur l'Agenda territorial et demande à la Commission européenne d'intégrer cette question dans ses travaux et propositions législatives;

57. soutient le rôle central de la politique de cohésion dans cette stratégie européenne des massifs de montagne et le rôle pilote de l'objectif de cohésion territoriale et des programmes Interreg;

58. demande aux États membres et à leurs parlements dans leur procédure d'adoption du règlement sur le GECT de considérer l'importance vitale d'un outil juridique commun en faveur de la coopération territoriale pour les massifs de montagne;

59. met en avant la nécessité de prendre en compte dans les politiques de concurrence et de marché intérieur, le rôle crucial des services d'intérêt général, des partenariats public-privé dans l'économie de la montagne et le dépassement des surcoûts économiques et sociaux permanents dans ces territoires à handicap naturel permanent pour éviter la dépopulation et pour valoriser les atouts;

60. demande à la Commission européenne de consulter tous les acteurs et observateurs concernés par la Convention alpine

et la Convention des Carpates afin d'en étudier la gouvernance et d'en évaluer les objectifs et de décider ou non, sur cette base, de la ratification des protocoles de la première et de la signature et ratification de la deuxième, et si oui de jouer un rôle moteur dans ces conventions transnationales;

61. propose qu'une année européenne soit dédiée à la montagne et qu'une conférence européenne biennale des massifs de montagne soit organisée par la Commission, avec le Comité des régions, sur le modèle de la conférence de 2002;

62. demande au Parlement européen et au Conseil de confier de façon identifiée, lors des auditions préalables à leur nomination, la compétence relative à la montagne à un Commissaire unique qui coordonnerait les actions du Collège sur cet enjeu territorial transversal, en plus de ses autres compétences;

63. demande à la Commission européenne de faire des propositions dans un Livre vert sur l'avenir des politiques européennes en faveur des massifs de montagne, prémisses d'une stratégie européenne intégrée et partenariale de massifs pilotée par la Commission européenne et les États membres, les autorités régionales et locales accompagnés des acteurs socioéconomiques et environnementaux, notamment à travers l'implication des associations nationales et européennes représentatives des collectivités territoriales de montagne.

Bruxelles, le 19 juin 2008.

Le Président
du Comité des régions
Luc VAN DEN BRANDE
