

# INTERACT PRO MONTE



This project has received European Regional Development  
Funding through the INTERACT Programme

---

## **SYNTHESE DES EVALUATIONS DES PROGRAMMES DE COOPERATION TERRITORIALE INTERREG III DANS LES ZONES DE MONTAGNE.**

*DOCUMENT DE TRAVAIL*

## Introduction

### *Objectifs et méthodologie.*

L'évaluation de l'actuelle génération de programmes de coopération territoriale INTERREG III dans les zones de montagne européennes constitue le premier motif du projet INTERACT PRO MONTE. Cette évaluation a pour objet d'apprécier les cadres généraux, la mise en œuvre et les premières réalisations de cette phase actuelle de programmation dans le but d'aider les régions de montagne à trouver un modèle de développement durable et renforcer les coopérations entre les autorités locales et/ou les acteurs privés du développement autour des problématiques des territoires de montagne. C'est là un enjeu de bonne gouvernance européenne et d'efficacité dans l'allocation des fonds publics européens. En présentant et analysant les grandes lignes et les volets des programmes de coopération INTERREG III, le projet INTERACT PRO MONTE cherche ainsi à comprendre comment les objectifs de coopération transeuropéenne affichés par la Commission Européenne sont réalisés dans les territoires de montagne. La finalité de cette évaluation peut être ainsi déclinée en plusieurs éléments :

- **Obtenir une typologie des programmes de coopération territoriale INTERREG III en fonction de la superficie et de la démographie des zones de montagne concernées et de leurs dotations financières.**

Ces caractéristiques seront ainsi prises en compte lors de l'identification des potentialités de collaboration entre les acteurs du développement des régions de montagne et lors de l'évaluation des impacts des actions programmées sur ces territoires. L'ensemble de ces analyses permettra ainsi d'obtenir une typologie des programmes de coopération INTERREG III en lien avec l'importance des zones de montagne et le nombre de projets dont sont à l'origine les partenariats noués entre des acteurs du développement de ces territoires.

- **Vérifier la validité des diagnostics établis lors des évaluations ex-ante des programmes de coopération territoriales INTERREG III analysés à partir des caractéristiques et des besoins relevés dans les régions de montagne concernées.**

L'analyse des atouts, des faiblesses, des opportunités et des menaces (AFOM) propres aux secteurs de coopération concernés, est un élément qui constitue la base sous-jacente à la stratégie des documents de programmation d'INTERREG. Notre évaluation vise à établir une représentation des besoins et des enjeux spécifiques aux régions de montagne tels qu'ils sont considérés dans ces diagnostics et cherche à déterminer la façon par laquelle ils sont traduits en terme d'objectifs et de priorités stratégiques spécifiques à ces territoires dans les documents de programmation.

- **Établir si les objectifs généraux, les priorités stratégiques et les mesures définis dans les programmes de coopération territoriale INTERREG III analysés sont cohérents avec les problématiques de développement au niveau régional et local dans les régions de montagne.**

Notre analyse examinera les différents domaines abordés dans les programmes de coopération territoriale INTERREG III étudiés ainsi que les types d'actions admissibles représentés et les bénéficiaires finaux de ces programmes. Cela permettra de mesurer leurs impacts spécifiques sur les territoires de montagne ainsi que l'importance de la participation des acteurs du développement des régions de montagne.

Les PIC Interreg, comme le futur objectif de coopération territoriale, sont pour le développement au niveaux interrégional, régional et local des territoires de montagne un outils politique qui peut favoriser le développement endogène pour éviter une trop forte dépendance et assistance, mais également favoriser les échanges entre les centres urbains des piémonts et territoires de montagne.

### *Définition et orientations pour l'initiative communautaire INTERREG 2000-2006.*

Le 28 avril 2000, la Commission européenne a décidé de mettre en place une initiative communautaire concernant la coopération transeuropéenne (INTERREG III). L'objectif général de l'actuelle phase d'INTERREG pour la période 2000-2006 est de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en promouvant la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale ainsi que le développement équilibré du territoire européen.

Les frontières nationales ne doivent pas être un obstacle à ce type de développement car l'isolement des zones frontalières est le facteur séparateur des communautés frontalières au plan économique, social et culturel. La Commission européenne constate dans la même communication que les zones de frontières ont souvent été marginalisées dans le cadre d'élaboration des politiques nationales ce qui sous-entend que ces zones sont souvent non seulement isolées du point de vue économique mais aussi isolées des centres de pouvoir politique. Les territoires de montagne constituent le plus souvent les frontières nationales. Ainsi, leur développement s'inscrit pleinement dans cet objectif.

L'initiative INTERREG III, qui bénéficie d'un budget total de 4,875 millions euros (prix 1999) entre 2000 et 2006, est mise en œuvre à travers trois volets :

- **La promotion d'un développement régional intégré entre les régions transfrontalières, y compris dans les cas des frontières externes (programmes de voisinage)** - volet A. Il vise notamment à développer des pôles économiques et sociaux transfrontaliers en mettant en œuvre des stratégies communes de développement territorial durable.
- **La contribution à une intégration territoriale harmonieuse sur tout le territoire de l'Union européenne** - volet B transnationale. Il vise à promouvoir une meilleure intégration territoriale dans l'Union grâce à la formation de grands groupes de régions européennes, dans le but de parvenir à un développement durable, harmonieux et équilibré dans la Communauté, et à une meilleure intégration territoriale avec les pays candidats et les autres pays voisins.
- **L'amélioration des politiques et des techniques pour le développement régional et la cohésion a travers la coopération interrégionale** - volet C. Il 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).

### *Liste et pertinence des Programmes INTERREG III analysés.*

Le tableau suivant présente l'ensemble des programmes de coopération territoriale de l'initiative INTERREG III analysés et précisent les massifs montagneux couverts par ces programmes qui ont été classés par groupes géographiques. Concernant le volet A de promotion du développement régional entre régions transfrontalières, cinq groupes ont été définis à partir des 22 programmes analysés. De même, pour le volet B de coopération transnationale, 9 programmes ont été analysés et regroupés en trois groupes. Enfin, les quatre programmes de coopération interrégionale du volet C sont regroupés dans l'analyse et couvrent la totalité des massifs montagneux de l'Union Européenne.

Strand	Program/Countries	Mountain Range
<b>Group A-1 : Western Europe</b>		
A	IT/AT - Italy/Austria	Alpine range
A	IT/CH - Italy/Switzerland	Alpine range
A	FR/IT - France/Italy (Alps)	Alpine range
A	FR/CH - France/Switzerland	Alpine range, Jura, Mittelland-Upper Rhine Valley
A	FR/DE/CH - France/Deutschland/Switzerland	Vosges, Jura, Mittelland-Upper Rhine Valley, Black Forest
A	AT/DE/CH/FL - Deutschland/Switzerland/Austria/FL	Alpine range, Mittelland-Upper Rhine Valley, Black Forest
A	I/SI - Italy/Slovenia	Alpine range, Dinaric Mountains
<b>Group A-2 : Central Europe</b>		
A	AT/SK - Austria/Slovaquia	Carpathian range
A	AT/CZ - Austria/Czech Republic	Bohemian range
<b>Group A-3 : Iberian Peninsula</b>		
A	FR/ES - France/Spain	Pyrenees, Catalan range
A	ES/PT - Spain/Portugal	GAP Massif, Sierra Morena, Toledo Mountains, Transm.-Leonese Plateau
A	ES/MA - Spain/Morocco	Betic systems
<b>Group A-4 : Eastern Europe/Balkans/Mediterranean islands</b>		
A	EL/CY - Greece/Cyprus	Crete, Troodos
A	EL/IT - Greece/Italy	Balkans, Peloponnesean Mountains, Appennines
A	EL/TU - Greece/Turkey	Balkans
A	EL/FY - Greece/Fyrom	Balkans
A	EL/BG - Greece/Bulgaria	Balkans
A	EL/AL - Greece/Albania	Balkans
<b>Group A-5 : Fenno-Scandia</b>		
A	FI/SE/NO/RU - Finland/Sweden/Norway/Russia	Bothnian Arc, Northern Fennoscandia
A	FI/SE - Finland/Sweden (Kvarken Mittskandia)	Bothnian Arc, Northern Fennoscandia
A	SE/NO - Sweden/Norway	Central Scandinavian Mountains, Southern Scandinavian Mountains
<b>Group B-1 : Western Europe/Iberian peninsula/Balkans/Mediterranean islands</b>		
B	DE/FR/IT/AT/SI/CH/FL - ALPINE SPACE	Alpine range, Jura, Vosges, Mittelland-Upper Rhine Valley, Black Forest : SFA, Dinaric Mountains, Bohemian Mountains
B	IT/FR/PT/ES/EL/UK - MEDOCC	Alpine range, Jura, Mittelland-Upper Rhine Valley, Pyrenees, Catalan range, Iberic System, Betic Systems, Sierra Modena, Appennines, Balkans, Peloponnesean Mountains, Crete, Corsica, Mount of Sardinia and Sicily
B	ES/FR/PT/UK - SUDOE	Massif central, Pyrenees, Catalan range, Iberic System, Betic Systems, Sierra Modena, Basque Mountains, Cantabrian range, GAP Massif, Toledo Mountains, Transm.-Leonese Plateau, Mount of. Canarias-Acores-Madeira
<b>Group B-2 : Fenno-Scandia/British islands/Central-Eastern Europe</b>		
B	BE/FR/EI/UK/DE/LU/NL/CH - NORTH WEST	Vosges, Jura, Mittelland-Upper Rhine Valley, Black Forest : SFA, Rhenish Slate Mountains, Highlands and Islands, Northern English Mountains, Welsh Mountains
B	FI/SE/NO/UK/ISL/GRÖ - NORTHERN PERIPHERY	Highlands and Islands, Bothnian Arc, Northern Fennoscandia, Central Scandinavian Mountains, Southern Scandinavian Mountains
B	DE/DK/NO/SE/FI/RU/EST/LIT/LT/Georgia/BY/PL - BALTIC SEA REGION	Sudetes, Carpathian range, Bothnian Arc, Northern Fennoscandia, Central Scandinavian Mountains, Southern Scandinavian Mountains
B	UK/BE/NL/DE/DK/SE/NO - NORTH SEA REGION	Highlands and Islands, Northern English Mountains, Central Scandinavian Mountains, Southern Scandinavian Mountains
<b>Group B-3 : Central Europe/Eastern Europe/Balkans/Mediterranean islands</b>		
B	AT/EL/DE/IT/PL/CZ/SI/HU/SK/BU/RO/CRO/BERZ/FRY/FYROM/AL/MO/Ukr - CADSES	Alpine range, Black Forest, Dinaric Mountains, Appennines, Bohemian range, Ore Mountains, Sudetes, Carpathian range, Balkans, Peloponnesean mountains, Crete
B	EL/CY/Malte/Lyban/Syria/Gaza/Israel/Egypt/Lybia/Turkey - ARCHIMED	Appennines, Mount. of Sicily, Balkans, Peloponnesean mountains, Crete, Troodos

## 1 – Une première typologie des programmes de coopération territoriale INTERREG III dans les zones de montagne.

Cette première section a pour objet d'analyser les programmes de coopération territoriale INTERREG III dans les zones de montagne **en fonction de l'importance des territoires de montagne** et d'identifier les **potentialités de collaboration entre acteurs originaires de zones de montagne** ainsi que l'évaluation des impacts des actions programmées sur les territoires de montagne. Les tableaux fournies en annexe présentent les pourcentages des zones de montagne et de la population résidant en zone de montagne en fonction des différents programmes INTERREG III analysés ainsi que la proportion de projets réalisés en zone de montagne et leurs thèmes majoritaires.

### *Volet A – Coopération transfrontalière*

Les évaluations menées sur les programmes de coopération transfrontalière INTERREG III A dans les zones de montagne européenne **permettent d'établir une relation entre l'importance des zones de montagne couverte par les différents programmes de coopération analysés et le nombre de projets ayant un impact direct ou indirect sur les zones de montagnes**. Deux indicateurs, **la superficie des zones de montagne couverte par les différents programmes de coopération analysés** et **la part de la population résidant en zone de montagne** permettent d'obtenir une typologie des programmes de coopération territoriale INTERREG III dans les zones de montagne en lien avec les potentialités de collaboration entre acteurs du développement de ces territoires. Enfin, il apparaît que ces indicateurs doivent être pris en compte lors de l'évaluation des impacts des actions programmées sur les territoires de montagne

L'analyse de la superficie des zones de montagne couvertes par les différents programmes de coopération territoriale INTERREG III et de la part de la population résidant dans ces zones rapportée à la population totale concernée<sup>1</sup> permet de distinguer trois ensembles de programmes parmi ceux analysés dans le volet A.

1. Un premier ensemble se compose des Programmes d'Initiative Communautaire INTERREG III A Italie/Autriche, Italie/Suisse, France/Italie et France/Suisse (groupe A-1), France/Espagne (groupe A-3), Grèce/Albanie (groupe A-4), Finlande/Suède/Norvège/Russie<sup>2</sup>, Finlande/Suède et Suède/Norvège (groupe A-5) dont les zones de montagne sont largement majoritaires et leur population importante ainsi que le nombre de projets ayant un impact direct ou indirect sur les zones de montagne<sup>3</sup>. Ces projets concernent très majoritairement les thématiques liées à l'environnement, à la culture et au tourisme de même que les thèmes de la coopération entre institutions et entre acteurs économiques, ainsi que la problématique des infrastructures de transports transfrontaliers.

<sup>1</sup> Les commentaires ne tiennent compte que des programmes pour lesquels nous disposons de données statistiques.

<sup>2</sup> Dans le cas particulier du PIC INTERREG III A Finlande/Suède/Norvège/Russie, la totalité des zones éligibles est classé en zone de montagne en fonction de critères climatiques. Nous partons de l'étude sur les montagnes de NordRegio pour la DG Regio, mais nous considérons que les spécificités des régions de montagne et les spécificités des zones à très faible densité de population scandinaves ne sont pas solubles les unes dans les autres. Si des points communs, des expériences similaires et des synergies existent ; les différences sont suffisamment grandes dans la vie quotidienne des populations et dans les environnements de ces régions pour maintenir une distinction dans les politiques publiques.

<sup>3</sup> D'une manière générale, les projets ayant un impact direct sur la montagne sont ceux réalisés en montagne et dont un partenaire principal (chef de file ou partenaire transfrontalier) appartient à un territoire de montagne (Collectivités publiques de Montagne, Parcs Naturels en zone de montagne, acteurs privés travaillant dans les territoires de montagne, ...). Par ailleurs, il est considéré que les projets ayant un impact indirect sur la montagne sont réalisés par des partenaires n'appartenant pas à territoire de montagne, mais intéressent les territoires de montagne car ils traitent de thèmes liés aux problématiques des zones de montagne .

2. Deuxièmement, six programmes – les PIC INTERREG III A France/Allemagne/Suisse, Allemagne/Suisse/Autriche, (groupe A-1), Espagne/Maroc (groupe A-3), Grèce/Italie, Grèce/FYROM, Grèce/Turquie (groupe A-4) – se caractérisent par une superficie des zones de montagne comprise entre 30% et 40% des zones éligibles et par une part de la population résidant en zone de montagne représentant environ 20% de la population totale des zones éligibles couvertes. Dans le cas des PIC INTERREG III A France/Allemagne/Suisse, Allemagne/Suisse/Autriche la part de projets ayant un impact direct ou indirect sur les zones de montagne, moins important que celle du premier ensemble de programmes, est comprise entre 5% et 20%. Les projets programmés dans ces différents programmes concernent très majoritairement les thématiques liées à l'environnement, à la culture et au tourisme. Concernant les programmes de coopération entre la Grèce et la FYROM, et la Grèce et la Bulgarie, la proportion de projets ayant un impact direct et indirect sur les zones de montagne reste importante<sup>4</sup> ; ils concernent les thèmes des transports transfrontaliers et de la protection civile.

3. Troisièmement, les PIC INTERREG III A Italie/Slovénie (groupe A-1), Portugal/Espagne (groupe A-3) et Grèce/Chypre (groupe A-4) dont la proportion des zones de montagne est faible, inférieure à 30% de la superficie totale couverte. Concernant le PIC INTERREG III A Grèce/Chypre – dont la superficie en zone de montagne est inférieure à 25% – aucun projet ayant un impact sur les zones de montagne n'a encore été programmé<sup>5</sup>.

### *Volet B – Coopération transnationale*

Dans le cadre du volet B de coopération transnationale, les comparaisons entre les programmes de coopération s'avèrent plus difficile à réaliser en partie en raison de la difficulté à disposer de données statistiques. Ainsi, si l'on s'en tient aux caractéristiques géographiques et démographiques de ces programmes, il semble falloir distinguer deux ensembles de programmes. D'une part, les 6 programmes de coopération pour lesquels la superficie en zone de montagne est importante (plus de 40% de la superficie totale des zones éligibles couvertes) voire majoritaire – il s'agit des PIC INTERREG IIIB Espace Alpin, Méditerranée Occidentale (MEDOCC) et Europe du Sud Ouest (SUDOE) (groupe B-1), Périphérie Nord (groupe B-2), dont près de 70% des zones éligibles sont classées en zone de montagne, ainsi que les programmes CADSES et Archimed (groupe B-3). D'autre part, les trois autres programmes de coopération du groupe B-2 dont la superficie en zone de montagne est inférieure à 30% de la superficie totale des zones éligibles couvertes : les PIC INTERREG IIIB Europe du Nord Ouest, Région de la Mer Baltique et Région de la Mer du Nord.

Toutefois, il semble que, dans le cas de ce volet coopération, les caractéristiques géographiques et démographiques de ces programmes sont moins importantes dès lors que l'on cherche à établir une typologie d'ensemble en lien avec les potentialités de collaboration entre acteurs du développement de ces territoires, puisque, si ces derniers visent à promouvoir l'intégration territoriale de grands groupes de régions européennes, la prise en compte des zones de montagne dépend avant tout des objectifs généraux et des priorités stratégiques définies dans ces programmes – cf. section 3. La cohérence géographique du zonage de ces espaces de coopération est alors un facteur primordial et déterminant sur l'équilibre de ces programmes transnationaux.

Par exemple, le PIC INTERREG III B Espace Alpin tient compte de la place centrale des montagnes au sein de l'espace alpin et de leur rôle majeur concernant la structure du

<sup>4</sup> Néanmoins, ce résultat doit être considéré avec précaution puisque dans le cas de ces deux programmes, le nombre de projets programmés est encore faible.

<sup>5</sup> Il en est de même pour le PIC INTERREG III A Espagne/Maroc dont la superficie en zone de montagne s'élève entre 40 et 50% et la population y résidant d'environ 20%.

développement spatial. Dans ce cas, la totalité des projets peuvent être considérés comme ayant un impact sur les régions de montagne dont une majorité sont mis en œuvre en zone de montagne<sup>6</sup>. De même, le PIC INTERREG III B Périphérie Nord cherche à améliorer la fonctionnalité et maximiser le potentiel des régions périphériques et compenser les handicaps permanents liés au climat, aux longues distances, à la topographie difficile et à la faible densité de population. Dans le cadre de ce programme, sur les 28 projets programmées, 22 (79%) sont conduits par un chef de file provenant d'une région montagneuse et 13 (46%) possèdent une majorité de partenaires de ces régions<sup>7</sup>.

Dans le cas du PIC INTERREG III B MEDOCC, dont la superficie en zone de montagne représente près de 40% de la superficie totale couverte par ce programme, un seul projet est mené par un chef de file provenant d'une région de montagne. De plus, seulement 30% des projets peuvent avoir des impacts indirects pour les zones de montagne et concernent les thématiques liées aux risques environnementaux et à la protection civile, à la dégradation du sol et aux risques hydrogéologiques, à l'environnement. Par ailleurs, concernant les PIC INTERREG III B Région de la Mer Baltique, dont la superficie en zone de montagne s'établit à environ 30%, aucun projet ayant un impact sur les zones de montagne n'a encore été programmé ; ce programme reste plus concentré sur la coopération maritime<sup>8</sup>. Enfin, concernant le PIC INTERREG III B Région de la Mer du Nord, où la superficie des zones de montagne est très faible (5%), sur les 54 projets programmés, 25 ont impliqué un ou plusieurs partenaires provenant d'une région de montagne. Ces partenariats ne semblent pas être formés autour de thématiques liées aux problématiques des zones de montagne à l'exception de deux projets sur le développement rural et le tourisme.

### *Volet C – Coopération interrégionale*

Les quatre programmes de coopération interrégionale du volet C couvrent, quant à eux, l'ensemble des massifs montagneux européens et des espaces scandinaves à très faible densité de population ce qui représente une superficie de 40,6% de l'ensemble des pays européens (UE 27 + Suisse et Norvège) et une population de 19,1% par rapport à la population totale européenne<sup>9</sup>. D'autres définitions, nous permettent d'établir que les territoires de montagne *stricto sensu* couvrent environ 33% de l'UE et 12% de la population européenne.

L'analyse qui vient d'être menée permet d'établir **une relation entre la superficie des zones de montagne couverte par les différents programmes de coopération analysés, la part de la population résidant en zone de montagne et le nombre de projets ayant un impact direct ou indirect sur les zones de montagnes**. Toutefois, ce premier constat doit nécessairement être complété de l'analyse d'autres indicateurs afin de permettre une évaluation plus complète de ces programmes.

---

<sup>6</sup> Près de la moitié des projets (24 sur 54) ont été programmés sous la priorité 1 : Promotion de l'Espace Alpin comme un espace de vie et d'activité économique, compétitif et attractif dans le cadre d'un développement polycentrique de l'Union Européenne. Seuls 8 projets ont été programmés sous la priorité 2 : Développement des systèmes de transport durables dans un souci d'efficacité, d'inter-modalité et d'amélioration de l'accessibilité. Enfin, 22 projets sont financés sous la priorité 3 : Gestion raisonnée des ressources naturelles, des paysages et du patrimoine culturel, promotion de l'environnement et de la prévention des risques naturels.

<sup>7</sup> Néanmoins, l'analyse détaillée des projets montre que seulement 10 d'entre eux traitent des thèmes liés aux problématiques particulières des zones de montagne. La plupart de ces projets concernent des initiatives d'assistance et de développement des services aux populations des zones périphériques ainsi que la coopération entre acteurs économiques.

<sup>8</sup> Le constat est identique pour le PIC INTERREG III B Europe du Nord Ouest pour lequel aucun des 57 projets programmés n'est conduit par un chef de file provenant d'une région montagneuse ni même, après l'analyse des différents projets, ne concernent des thèmes liés aux problématiques des zones de montagne.

<sup>9</sup> NORDREGIO, rapport final, janvier 2004.

## 2 – Analyse des diagnostics établis lors des évaluations ex-ante des programmes de coopération territoriale INTERREG III dans les régions de montagne.

Cette deuxième section a pour objet d'étudier la validité des diagnostics établis lors des évaluations ex-ante des programmes INTERREG III des volets A et B<sup>10</sup> dans les zones de montagne. Dans les programmes de coopération des volets A et B analysés où les zones de montagnes sont prises en compte (au total 23 programmes<sup>11</sup>), l'analyse des caractéristiques et des enjeux spécifiques à ces territoires montre que l'importance qui est leur attribuée dans les diagnostics peut être différente. Ainsi, **la prise en compte des zones de montagne dans l'analyse des atouts, des faiblesses, des opportunités et des menaces (AFOM) propres aux secteurs de coopération concernés peut soit constituer la base sous-jacente de la stratégie des documents de programmation d'INTERREG soit figurer comme un enjeu secondaire du diagnostic.**

### *Programmes de coopération pour lesquels les zones de montagnes constituent un enjeu secondaire des diagnostics*

*Groupe A-1 – Europe occidentale* – Les analyses AFOM développées dans le cadre des documents de programmation des PIC INTERREG III A Italie/Slovénie, France/Suisse et Suisse/Allemagne/Autriche traitent de manière globale l'ensemble des zones éligibles de ces programmes sans se rapporter spécifiquement aux enjeux des régions de montagne couvertes. Il est tout de même possible de repérer plusieurs éléments intéressants dans les différents diagnostics établis. Ainsi, dans le cas des PIC INTERREG III A Italie/Slovénie et France/Suisse, certaines thématiques analysées comme celles du patrimoine culturel, du tourisme, du transport et de l'agriculture, prennent en compte des caractéristiques spécifiques aux zones de montagne<sup>12</sup>. Par ailleurs, dans le cas du PIC INTERREG III A Suisse/Allemagne/Autriche, l'analyse AFOM développée est à l'origine de la stratégie de développement polycentrique de la zone poursuivie par ce programme. Aussi, si les zones urbaines ont une place centrale dans le développement territorial, l'analyse AFOM relève le rôle clé des zones rurales et touristiques.

*Groupe A-2 – Europe centrale* – Les documentations de PIC INTERREG III A Autriche/ République Slovaque et Autriche/République Tchèque ne font pas explicitement référence aux zones de montagne. Elles se réfèrent toutefois, de manière assez similaire, tantôt à l'existence de zones sensibles ou peu favorisées tantôt à celle de régions « économiquement faibles » pour lesquelles l'analyse AFOM considère trois difficultés : (1) la dépendance des zones rurales des agglomérations urbaines, (2) l'insuffisance du système d'infrastructures et d'aménagement du territoire régional et (3) le manque d'homogénéité des différents territoires du point de vue du

<sup>10</sup> Aucun diagnostic n'est établi dans les quatre différents programmes du volet C de coopération interrégionale d'INTERREG III. La structure particulière de ces programmes ainsi que les différents sujets de coopération choisis sont présentés dans la section 3.

<sup>11</sup> Parmi l'ensemble des programmes de coopération INTERREG III analysés, sept ne font pas référence aux zones de montagnes ; il s'agit des PIC INTERREG III A France/Allemagne/Suisse (groupe A-1), Espagne/Maroc et Espagne/Portugal (groupe A-3) et Grèce/Chypre (groupe A-4), ainsi que des PIC INTERREG III B Europe du Nord Ouest, Région de la Mer Baltique et Région de la Mer du Nord (groupe B-2). Ainsi, ces programmes sont généralement centrés sur la coopération maritime ou entre zones côtières ou urbaines dont l'importance sociale et économique est plus forte comme dans le cas du PIC INTERREG III A Espagne/Maroc.

<sup>12</sup> Par exemple, dans le cas du programme de coopération entre l'Italie et la Slovénie, l'analyse AFOM note que le développement du Corridor Transeuropéen n°5 et l'intégration des infrastructures existantes en un système unique de transport peut avoir un effet favorable sur la configuration de la région et conséquemment sur l'inadéquation actuelle du système de transport pour certaines parties enclavées du territoire. De même, l'analyse de la zone met en avant le manque d'homogénéité de la région du point de vue du développement socio-économique et de l'aménagement du territoire. Ainsi, une stratégie de développement économique pour les régions périphériques, ciblée sur des secteurs à haute valeur ajoutée tels que les secteurs des services et du tourisme pourrait permettre de réduire ce problème.



développement socio-économique. Inversement, ces analyses soulignent l'existence de réserves de paysages, de zones protégées et d'opportunités de développement d'un tourisme plus intégré, varié et plus compétitif dans l'ensemble de la zone ou pour les régions périphériques.

*Groupe A-4 – Europe du Sud et de l'Est, Balkans* – Au vue des éléments des diagnostics des zones frontalières couvertes par les PIC INTERREG III A Grèce/FYROM, Grèce/Bulgarie, Grèce/Albanie, Grèce/Turquie et Grèce/Italie – problème d'accessibilité et d'isolement des zones frontalières, taux de chômage élevé entraînant la migration des populations actives vers les centres urbains, manque de coopération régionale dans la promotion des marchés locaux, faible taille des unités de production, diversité des ressources naturelles et potentialités touristiques pouvant être un vecteur de développement économique – les évaluations réalisées relèvent la place particulière accordée aux régions de montagne dans la mesure où elles considèrent ces zones tantôt comme des faiblesses tantôt comme des opportunités pour les régions frontalières dans leur ensemble<sup>13</sup>.

*Groupe B-1 – Europe occidentale/Péninsule ibérique* – Dans les deux programmes de coopération transnationaux SUDOE et MEDOCC, les zones de montagnes ne sont pas considérées comme des priorités. Ainsi, l'analyse AFOM du PIC INTERREG III Sud-Ouest européen fait une seule fois mention aux zones de montagne en référence à leurs richesses environnementales. Toutefois, de manière plus générale, cette analyse relève, comme celle présentée dans le document de programmation de MEDOCC, le grand potentiel touristique du territoire dans son ensemble et la revalorisation croissante du patrimoine culturel et naturel des zones rurales.

*Groupe A-5 – Finoscandie et le PIC INTERREG III B Périphérie Nord* – Dans les PIC INTERREG III A Finlande/Norvège/Suède/Russie, Finlande/Suède et Suède/Norvège, dont les stratégies portent essentiellement sur les questions de développement rural, les zones de montagne ne sont pas mentionnées dans les analyses AFOM développées. Dans le cas des PIC INTERREG III A Suède/Norvège et Finlande/Norvège/Suède/Russie et du PIC INTERREG III B Périphérie Nord cependant, les analyses AFOM font largement référence à des facteurs communs aux zones de montagne : l'existence d'obstacles géographiques permanents (périphérie, isolement économique et socioculturel, longues distances, climat rude) et la faible densité de population.

### *Programmes de coopération dont l'enjeu principal est le développement des zones de montagne*

Dans le cas des PIC INTERREG III A Italie/Suisse, Italie/Autriche, France/Italie, France/Espagne ainsi que du PIC INTERREG III B Espace Alpin, les enjeux du développement des zones de montagne sont les éléments principaux des diagnostics établis lors des évaluations ex-ante et constituent la base sous-jacente de la stratégie de programmation.

Concernant l'évaluation ex-ante du PIC INTERREG III A Italie/Autriche, l'analyse AFOM de la zone éligible est entièrement centrée sur les caractéristiques des zones de montagne de la zone éligible (seule la partie Sud de la Province de Udine n'est pas montagneuse) : patrimoine naturel et culturel important, protection de l'environnement, potentialité de développement touristique, qualité des produits de l'agriculture de montagne, développement de la sylviculture. Les besoins attribués à ces territoires correspondent ainsi à un développement spatial intégré des moyens de transport, à la coopération entre aires protégées, à la diminution de pollution des eaux, au développement d'un tourisme culturel capable de désaisonnaliser l'offre, à la promotion des activités, à la

---

<sup>13</sup> En outre, dans le cas des PIC INTERREG III A Grèce/Albanie et Grèce/FYROM, ces analyses reconnaissent le fait que les régions montagneuses sont des frontières extérieures de l'Union Européenne, caractéristique qui offre certains avantages du point de vue de l'extension de la politique extérieure européenne aux Balkans mais aussi pose des problèmes particuliers de sécurité aux frontières.

coopération dans le domaine de la sylviculture. De même l'analyse AFOM du PIC INTERREG IIIA Italie/Suisse se réfère principalement au développement des zones de montagnes et relève l'intérêt du développement des activités touristiques fondées sur les nombreuses ressources naturelles et culturelles des territoires alpins pour lesquels elles constituent le moteur de l'économie locale<sup>14</sup>. Par ailleurs, l'analyse AFOM note le retard relatif de certaines régions de montagne italiennes (Ossola, Haut-Tessin) qui développent peu l'activité touristique et voient une baisse progressive de leur population. Enfin, l'analyse de la zone pointe les freins liés à la topographie de la zone et leurs conséquences sur les liaisons entre la Suisse et l'Italie.

L'évaluation du diagnostic établi dans les documents de programmation du PIC INTERREG III A France/Italie relève l'intérêt de développer un diagnostic plus local et territorialisé, afin de laisser une part importante à certains types d'économies, notamment l'agriculture et le tourisme, aux questions foncières ou à la diminution de l'importance des centres locaux de décision. Néanmoins, même si le diagnostic établi lors de l'évaluation ex-ante de ce programme n'est pas développé de manière spécifique pour les zones de montagne, ces dernières constituent l'élément de base de la stratégie du programme<sup>15</sup>. L'analyse AFOM menée au cours des activités préparatoires du PIC INTERREG III A France/Espagne est effectuée à deux niveaux. Au niveau de développement territorial, le document analyse le dynamisme des zones rurales portées par les secteurs agricoles à forte valeur ajoutée et la qualité des axes routiers des piémonts. L'ouverture de nouvelles traversées du massif est présentée comme une opportunité et il est suggéré de développer les liaisons de transports à l'intérieur du massif pyrénéen afin de réduire les difficultés résultant du cloisonnement des vallées. Au niveau du développement des activités sur les territoires de la zone frontalière, plusieurs éléments sont analysés: la qualité et le développement de l'entrepreneuriat et des PME notamment fondé sur les productions agricoles à forte valeur ajoutée et les produits d'identité locale, le développement du tourisme notamment d'activités à l'intersaison, l'intégration du marché du travail et la coopération dans les domaines juridiques et administratif.

Enfin, le PIC INTERREG III B Espace Alpin a également été conçu et mis en œuvre en tenant compte des zones de montagne notamment leur rôle principal dans l'apport de sources d'énergies renouvelables (eau et forêt) et dans l'offre d'activités récréatives de loisirs ou touristiques qui sont un ressort essentiel du développement économique de la zone. L'analyse AFOM est présentée en fonction de thématiques dans lesquelles la place et les enjeux du développement des régions de montagne sont centraux : situation spatiale du massif alpin en Europe, structure spatiale au niveau régional, population, économie, transport, agriculture et sylviculture, tourisme, patrimoine culturel et naturel, risques et ressources naturelles.

**La majorité des programmes de coopération des volets A et B analysés prend en considération les régions de montagne dans la mesure où leur importance économique et sociale est un enjeu central du développement de la zone.** Dans le cas des cinq programmes cités précédemment, cet enjeu est primordial si bien que les zones de montagne constituent l'élément de base de la stratégie sous-jacente de programmation d'INTERREG. Nos évaluations relèvent ainsi la **nécessité d'établir des diagnostics à l'échelle et en relation avec les besoins spécifiques et particuliers des zones de montagne** afin qu'ils figurent parmi les éléments essentiels du processus d'élaboration de la stratégie des Programmes INTERREG de coopération territoriale.

<sup>14</sup> Au coté des activités agricoles (notamment en Valais ou dans les Provinces de Sondrio et Bolzano) et d'activités industrielles de hautes technologies (Valais).

<sup>15</sup> Ainsi, l'analyse AFOM se réfère à la fois à la désertification des zones rurales et de montagne, au manque de voie de communication et à l'enclavement territorial, à l'abandon des pratiques agricoles dans les zones de montagne, aux catastrophes hydrogéologiques et environnementales ; mais également à la présence d'un patrimoine culturel important le long de l'arc alpin, à celle de parcs et de zones protégées, ainsi qu'à l'attrait touristique et l'amplification et la diversification de l'offre touristique (tourisme rural et culturel).

### 3 – Cohérence entre les objectifs des programmes INTERREG III et les problématiques de développement des régions de montagne ?

Cette troisième partie a pour objet d'examiner la cohérence entre les objectifs des programmes de coopération territoriale INTERREG III et les problématiques de développement au niveau régional et local dans les régions de montagne. Elle comporte trois points. Premièrement, il s'agit de **présenter les objectifs stratégiques et les priorités des différents programmes de coopération et de les analyser**. Deuxièmement, notre analyse s'attache à distinguer les **types d'actions admissibles les plus représentées, les types d'actions absentes ainsi que leurs bénéficiaires finaux** afin d'analyser leurs impacts spécifiques sur les territoires de montagne et la participation des acteurs des zones de montagnes. Troisièmement, sur la base des évaluations réalisées sur les différents programmes, notre analyse s'interroge sur **l'adaptation de ces programmes aux besoins des territoires de montagne**.

#### *Priorités et domaines d'intervention les plus représentés*

Concernant le volet A de promotion du développement régional entre régions transfrontalières, l'analyse des priorités stratégiques par programme ou par groupes de programmes est de toute évidence en lien avec celle des diagnostics des différents programmes concernés. Dans leur ensemble, ces programmes de coopération considèrent prioritairement 6 domaines : (1) la protection et valorisation de l'environnement ; (2) l'amélioration des infrastructures de transports relevant d'un intérêt transfrontalier ; (3) le développement du tourisme ; (4) le développement de l'entrepreneuriat et des PME ; (5) l'intégration du marché du travail ; (6) la coopération dans le domaine de la culture.

Par ailleurs, dans le cas des 4 programmes de coopération INTERREG III A pour lesquels les enjeux du développement des zones de montagne sont les éléments principaux des diagnostics – PIC INTERREG III A Italie/Autriche, Italie/Suisse, France/Italie, France/Espagne – la promotion de l'adaptation et du développement des zones rurales ou/et à l'agriculture constitue un autre domaine prioritaire<sup>16</sup>.

De même, les programmes INTERREG III A France/Espagne - qui s'attache au développement de coopération territoriale en réseau – et Suisse/Allemagne/Autriche<sup>17</sup> placent le développement spatial comme une priorité. Concernant les programmes de coopération Autriche/République Tchèque et Autriche/Slovaquie, 5 domaines prioritaires sont représentés : (1) le développement spatial de la zone transfrontalière y compris par la constitution de structures et de réseaux d'organisation transfrontaliers ; (2) l'amélioration des infrastructures de transports ; (3) et de télécommunications ; (4) le développement de l'entrepreneuriat et des PME ; (5) et l'intégration du marché du travail<sup>18</sup>.

Enfin, les priorités stratégiques données aux programmes de coopération Grèce/FYROM, Grèce/Bulgarie, Grèce/Albanie, Grèce/Turquie et Grèce/Italie illustrent également l'importance attribuée aux différents besoins identifiés pour les territoires de montagne dans les différents diagnostics AFOM puisque ces programmes de coopération considèrent prioritairement 4 domaines : (1) la protection, l'amélioration et la régénération des milieux naturels ; (2) le

<sup>16</sup> Il en est aussi ainsi pour le PIC INTERREG III A Italie/Slovénie, dont les priorités stratégiques sont identiques à celles du PIC INTERREG III A Italie/Autriche et des PIC INTERREG III A France/Suisse et Allemagne/Suisse/Autriche qui considèrent également la sylviculture comme l'une de leur priorité.

<sup>17</sup> Le PIC INTERREG III A Suisse/Allemagne/Autriche poursuit une stratégie de développement polycentrique de la zone transfrontalière dans laquelle les zones rurales et touristiques (notamment en montagne) ont un rôle clé.

<sup>18</sup> Concernant ces programmes, l'analyse AFOM considèrent trois difficultés pour les zones sensibles ou peu favorisées : la dépendance des zones rurales des agglomérations urbaines, l'insuffisance du système d'infrastructures et d'aménagement du territoire régional et le manque d'homogénéité des différents territoires du point de vue du développement socio-économique.

développement d'infrastructures de transports ; (3) l'entrepreneuriat ; (4) la valorisation du patrimoine culturel et le développement des activités touristiques.

Concernant le volet B de promotion de l'intégration territoriale de grands groupes de régions européennes, les priorités stratégiques données aux différents programmes se conforment à la communication de la Commission 2 septembre 2004 présentant les domaines prioritaires et mesures éligibles visés par ce volet d'INTERREG III. Ainsi, dans leur ensemble, les domaines prioritaires des programmes de coopération transnationaux concernent : (1) l'élaboration de perspectives de développement territorial équilibré des différentes zones transnationales couvertes y compris la coopération entre villes ou zones urbaines et les zones rurales – cf. PIC INTERREG III B Espace Alpin et Région de la mer du Nord – dans le but de promouvoir le développement durable polycentrique de l'Union européen ; (2) le développement de systèmes de transport et l'amélioration de l'accès à l'utilisation des technologies de l'information et des communications, en vue notamment de fournir aux PME un meilleur accès à l'innovation ainsi que pour améliorer les services publics – cf. PIC INTERREG III B SUDOE, CADSES ; (3) la promotion de l'environnement et la bonne gestion du patrimoine culturel et des ressources naturelles notamment à travers la mise en œuvre d'actions novatrices de promotion des atouts naturels et culturels des régions rurales (ex. le développement durable du tourisme, surtout dans les zones à faible densité de population) – cf. PIC INTERREG III B Espace Alpin, MEDOCC, SUDOE, CADSES<sup>19</sup>.

Enfin, le PIC INTERREG III C possède une structure particulière et soutient 4 thèmes étroitement liés à la mise en œuvre de la politique régionale de l'Union Européenne. Ainsi, ce volet d'échange d'expériences et d'activités de réseau entre des autorités publiques ou des organismes équivalents se concentrent principalement sur : (1) la promotion de projets de coopération sur le thème des fonds structurels dans les zones Objectifs 1 et 2 ; (2) l'échange d'expériences et les activités de réseau concernant les zones impliquées dans les programmes INTERREG en cours ou achevés ; (3) la promotion de la coopération interrégionale sur un ou plusieurs sujets du Programme européen d'actions innovantes pour 2000/2006 – économies régionales basées sur l'acquis et l'innovation technologique, la société de l'information et le développement régional, identité régionale et développement durable ; (4) un certain nombre d'autres sujets étroitement liés au développement régional peuvent être abordés comme les problèmes de planification de l'espace, les solutions aux catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, la réduction de répercussions économiques dues à des handicaps, tels qu'une densité de population très faible ou des conditions montagneuses<sup>20</sup>.

### *Typologie des d'actions les plus représentées et absentes*

Afin de compléter l'analyse des typologies définies par les axes et les mesures prioritaires, notre évaluation s'est attachée à distinguer les types d'actions admissibles au Règlement CE 438/2001

<sup>19</sup> Mis à part ces trois domaines prioritaires, les programmes de coopération INTERREG III B Espace Alpin, SUDOE, Périphérie Nord, Région de la mer Baltique, et Archimed placent l'entrepreneuriat et la promotion et au développement de réseaux économiques comme l'une de leurs priorités stratégiques. Dans l'exemple du PIC INTERREG III B Espace Alpin, cette priorité relève de la faiblesse de l'activité et du développement économique dans les zones rurales de montagne identifiées dans l'analyse AFOM. Il en est de même concernant l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies et d'actions communes de gestion des risques dans les zones sujettes à des catastrophes naturelles. Enfin, le PIC INTERREG III B Périphérie Nord dont l'analyse AFOM souligne à la fois les problèmes d'accessibilité et d'isolement de certains territoires, la présence d'obstacles géographiques permanent (périphérie, longues distances, climat rude), de même que la marginalisation économique, socioculturelle et politique des populations isolées, considèrent deux priorités supplémentaires : les ressources humaines et les services aux populations.

<sup>20</sup> Par ailleurs, concernant le volet C, trois types d'opération sont soutenus : (1) les Opérations Cadres Régionales – échange d'expérience en matière de méthodologie et d'activités concrètes fondées sur des projets au sein duquel les partenaires ont la faculté de sélectionner les activités destinées au financement ; (2) les projets individuels – échange d'expériences en matière de méthodologie et d'activités liées à des projets concrets, ainsi que la mise en œuvre commune de projets uniques ; (3) et les réseaux – mise en relation au profit de méthodes de mise en œuvre de projets et pour le développement de thématiques de politique régionale (à l'exception d'actions innovantes).

les plus représentées dans les différents programmes de coopération analysés ainsi que les types d'actions absentes.

Pour le volet A de promotion du développement régional entre régions transfrontalières, les types d'actions les plus représentées se concentrent sur 6 domaines d'intervention : (1) les aides aux PME et à l'artisanat ; (2) le tourisme ; (3) les infrastructures de transports ; (4) les infrastructures de télécommunication et société de l'information ; (5) la promotion, amélioration et régénération du milieu naturel ; (6) et la valorisation du patrimoine culturel. Les types d'actions absentes concernent : (1) l'agriculture ; (2) la sylviculture ; (3) et la promotion de l'adaptation et du développement des zones rurales. Néanmoins, cette typologie varie en fonction des différents groupes de programmes de coopération analysés.

Tout d'abord, concernant les programmes de coopération du groupe A-1 – Europe occidentale ainsi que le PIC INTERREG III A France/Espagne, les trois domaines d'intervention les plus représentés concernent : (1) la recherche, du développement technologique et de l'innovation (RDTI) ; (2) l'assistance technique (études, actions innovatrices, information aux citoyens) – favorisant l'élaboration de stratégies transfrontalières ; (3) du développement des infrastructures de télécommunication et société de l'information (y compris les infrastructures de base, les services et applications pour le citoyen et les PME)<sup>21</sup>.

De même, dans le cas des PIC INTERREG III A Autriche/République Tchèque et Autriche/République Slovaque, dont les cadres logiques sont similaires, les types d'actions les plus représentées concernent : (1) l'aide aux PME et aux entreprises artisanales ; (2) le développement des activités touristiques ; (3) et les infrastructures de transports. Les types d'actions absentes de la programmation sont : (1) l'agriculture ; (2) le développement d'infrastructures environnementales ; (3) et l'assistance technique (études, actions innovatrices, information aux citoyens). Par ailleurs, les actions les plus représentées dans les programmes de coopération Grèce/FYROM, Grèce/Bulgarie, Grèce/Albanie, Grèce/Turquie et Grèce/Italie – correspondent à leurs priorités stratégiques : (1) le développement d'infrastructures de base (transport, télécommunication, énergie, environnement) ; (2) le tourisme ; (3) et l'aide au PME et à l'artisanat.

Enfin, concernant les PIC INTERREG III A Finlande/Suède, Suède/Norvège les types d'actions les plus représentées sont : (1) les aides aux PME et à l'artisanat ; (2) et le tourisme ; (3) et la promotion de l'adaptation et du développement des zones rurales. Enfin, le PIC INTERREG III A Finlande/Norvège/Suède/Russie possèdent tous les types d'actions éligibles.

Concernant le volet B de promotion de l'intégration territoriale de grands groupes de régions européennes, la typologie des actions éligibles est peu différente de celle des programmes de coopération transfrontalière (volet A). Ainsi, parmi les actions les plus représentées dans les PIC INTERREG III B, on retrouve 3 domaines d'intervention : (1) les aides aux PME et à l'artisanat ; (2) les infrastructures de transports ; (3) et les infrastructures de télécommunication et société de l'information ; ainsi que (4) la recherche, du développement technologique et de l'innovation (RDTI). Par ailleurs, il s'agit de souligner que dans les PIC INTERREG III B MEDOCC et SUDOE, les actions liées à l'assistance technique sont les plus représentées, de même que celles relatives au développement d'infrastructures de base (transport, télécommunication, énergie, environnement, social et santé) pour le PIC INTERREG III B SUDOE et les actions liées à la promotion de l'adaptation et du développement des zones rurales dans les PIC INTERREG III B Périphérie Nord, Région de la mer du Nord et CADSES. Enfin, l'agriculture et la sylviculture sont les domaines d'intervention dont les types d'action sont les plus souvent absents dans l'ensemble des programmes de coopération INTERREG III B.

<sup>21</sup> Concernant les types d'actions absentes s'ajoutent à la liste précédente établie pour l'ensemble des programmes les domaines d'intervention suivant : l'aide aux grandes entreprises et le développement d'infrastructure sociale et de santé.

Enfin, concernant le volet C d'INTERREG III, la typologie des actions éligibles dépend des 4 thèmes de coopération présentés précédemment. Ainsi, à l'exception de deux domaines – RTDI et infrastructure sociale et de santé – l'ensemble des actions sont représentées dans ces programmes.

### *Bénéficiaires finaux des programmes de coopération INTERREG III*

Dans la totalité des programmes du volet A d'INTERREG III, les principaux bénéficiaires finaux des différentes mesures sont des collectivités ou des établissements et organismes publics. Concernant les PIC INTERREG III A Grèce/Italie, Grèce/Turquie et Grèce/Albanie, seules ces deux catégories de bénéficiaires peuvent participer aux programmes. Dans l'ensemble des projets, cette typologie des bénéficiaires finaux favorise ainsi le financement de projets structurants de taille importante. Par ailleurs, de nombreux programmes prévoient la participation d'associations, d'acteurs privés ou de tous autres acteurs compatibles avec les finalités des différentes mesures, tels que les établissements d'enseignement publics et privés ou les organismes de recherche ou de développement économique, comme dans les programmes de coopération du groupes A-1 – Europe occidentale, A-2 – Europe Centrale, A-5 – Finnoscandie ainsi que pour le PIC INTERREG III A France/.Espagne<sup>22</sup>.

Dans le cadre du volet B d'INTERREG III, la Communication de la Commission aux Etats membres qui définit les orientations de cette initiative communautaire souligne la nécessité de garantir le maximum de participation des opérateurs publics et privés dans la phase de définition de la stratégie du programme comme dans celle de la réalisation des interventions au travers la création de partenariat incluant non seulement les partenaires institutionnels mandatés par les autorités nationales, régionales et locales, mais également des partenaires socio-économiques et d'autres organismes compétents (organisations non gouvernementales, représentants du monde universitaire, acteurs du secteur privé, ...).

### *Cohérence de la stratégie des programmes INTERREG III avec les problématiques de développement des territoires de montagne*

Sur la base des évaluations réalisées sur les différents programmes, notre analyse oppose deux types d'approche des problématiques de développement des régions de montagne. D'une part, quelques programmes proposent une stratégie **cohérente avec la promotion et le développement des zones de montagne.** Ainsi, les priorités programmées **couvrent l'ensemble des problématiques particulières des territoires de montagne** – cf. INTERREG III A Italie/Autriche, Italie/Suisse, France/Italie – ou bien sont adaptées à la promotion des zones de montagne – cf. PIC INTERREG III A Nord ou III B Périphérie Nord . De plus, les PIC INTERREG III A France/Espagne, Autriche/Suisse/Allemagne et III B Espace Alpin, adopte une **stratégie d'intégration territoriale de l'espace montagne.** D'autre part, l'ensemble des autres programmes **ne considère pas les zones de montagnes comme des priorités.** Toutefois, dans la plupart de ces programmes, **certaines mesures sont susceptibles de générer des effets positifs sur leur développement,** mais pourraient être enrichies pour répondre pleinement aux enjeux inhérents à la promotion et au développement de l'espace montagnard ainsi qu'aux contraintes spécifiques qui s'y rattache.

*Groupe A-1 – Europe occidentale* – Les PIC INTERREG III A Italie/Autriche, Italie/Suisse et France/Italie semblent particulièrement cohérents avec les problématiques de développement des zones de montagne. Dans le cas du PIC INTERREG IIIA Italie/Autriche, les mesures

<sup>22</sup> Dans la plupart des programmes, les bénéficiaires finaux spécifiques aux zones de montagne sont les parcs naturels, le Secours Alpin, les collectivités locales ainsi que certains organismes locaux compatibles avec les finalités des mesures.

programmées couvrent l'ensemble des problématiques particulières des territoires de montagne et concourent à l'objectif global du programme – développement économique, culturel et institutionnel, en particulier des régions de montagne. De même, concernant le PIC INTERREG III A Italie/Suisse, même si les territoires de montagne ne constituent pas l'objectif prioritaire du programme, sa mise en œuvre à travers les axes et les mesures programmées est adapté aux problématiques de développement de ces zones - développement rural, gestion du territoire, préservation et promotion du patrimoine culturel et naturel, tourisme, transports locaux<sup>23</sup>. Enfin, dans le cas du PIC INTERREG III A France/Italie, les zones de montagne constituent l'élément de base de la stratégie du programme. Par conséquent, il permet de répondre aux besoins de ces territoires – dominants en terme de superficie mais aussi dont l'importance socio-économique est reconnue<sup>24</sup>.

Différemment, le PIC INTERREG IIIA France/Suisse se réfère peu aux territoires de montagne. En effet, les différents axes stratégiques et mesures programmées répondent avant tout aux difficultés récurrentes de l'espace de coopération franco-suisse liées notamment à la dichotomie entre les grands centres urbains et les territoires dits « périurbains et ruraux » (dont les zones de montagne font partie). Ainsi, les zones de montagne n'apparaissent ni comme un élément fondateur, ni comme un fil conducteur de la stratégie du programme même si plusieurs domaines d'intervention prévus dans le programme prennent en considération des problématiques courantes des zones de montagne<sup>25</sup>. De même, le PIC INTERREG III A Allemagne/France/Suisse se concentre fortement sur la mise en réseau des centres urbains et l'amélioration des voies de communication ainsi que sur des aspects sociaux et environnementaux. Le développement d'action en faveur de l'espace rural reste secondaire ce qui s'explique en grande partie par la structure économique de la région, qui se base sur des grandes entreprises, l'existence de grands centres urbains, la position de la région comme axe de transport important Nord-sud et Ouest – Est et la superposition avec des mesures de la politique de cohésion ou de la politique régionale (LEADER+, Objectif 2 et 3, LIM ...)<sup>26</sup>. Enfin, le PIC INTERREG III A Autriche/Suisse/Allemagne adopte une stratégie d'intégration territoriale et de développement spatial polycentrique dans laquelle les centres urbains ont un rôle de moteur dans le développement territorial et l'espace rural et les centres touristiques (la plupart en montagne) des fonctions importantes. Ainsi, ce programme envisage la promotion et le développement des territoires de montagne même si les acteurs du développement de ces territoires participent peu au programme – impossibilité de financer des investissements et complexité de l'ingénierie des projets. Quant au PIC INTERREG III A Italie/Slovénie, les territoires de montagne n'occupent pas une place prépondérante dans la stratégie du programme. En effet, seulement 10% des projets approuvés ont un impact direct sur ces territoires et plusieurs mesures, même étant adaptables aux problématiques des zones de montagne, pourraient être enrichies pour répondre pleinement aux enjeux inhérents à la promotion

<sup>23</sup> Plusieurs domaines d'intervention peuvent cependant être développés : sylviculture, risques naturels, énergie, connections avec les réseaux de transports européens.

<sup>24</sup> Ainsi, les documents de programmation mentionnent que ces territoires permettent de rendre attractif le territoire transfrontalier, grâce à leur patrimoine culturel, paysager et naturel propice au développement de son activité principale, le tourisme. Cependant, une attention plus importante pourrait être portée au développement rural, à l'aide au PME, à la gestion de l'énergie et aux énergies renouvelables ainsi qu'aux coopérations dans les domaines juridique et administratif, et entre citoyens et institutions. Par ailleurs, si ce programme prend en compte toute une série d'aspects spécifiques aux zones de montagne, certains thèmes sont traités d'un point de vue extérieur aux zones de montagne si bien que parmi les projets programmés impliquant des partenariats constitués entre acteurs de zones de montagnes certains ne répondent pas nécessairement à des problématiques de ces territoires.

<sup>25</sup> Il s'agit en particulier des actions liés à la diversité et à l'accessibilité aux services de proximité, aux transports (isolement, enclavement, mobilité), au patrimoine naturel (potentiel de valorisation des richesses naturelles), aux risques naturels, au tourisme (pluriactivité, diversification de l'offre, hébergement des saisonniers), culture (forte identité culturelle, transmission du savoir faire culturel), aux activités agricoles et forestières (pluriactivité, production traditionnelle, qualité des produits), à l'emploi et la formation (systèmes d'information transfrontaliers, reconnaissance des diplômes). Néanmoins, la part des projets programmés concernant directement les zones de montagne reste minoritaire et corrobore le manque d'intégration des spécificités des zones de montagne dans la programmation.

<sup>26</sup> Ainsi, plusieurs domaines d'intervention sont absents des documents de programmation comme la sylviculture, le développement des zones rurales ou la gestion des énergies.

et au développement de ces territoires - gestion du territoire, valorisation des ressources naturelle et culturelle, prévention des risques naturels, transports, tourisme.

*Groupe A-2 – Europe centrale* – Si les programmes de coopération entre l’Autriche et la République Tchèque et l’Autriche et la République Slovaque ne font pas directement référence aux zones de montagne, mais à l’existence de zones sensibles ou peu favorisées, plusieurs mesures sectorielles adaptées à leurs problématiques sont définies dont la promotion et le développement du tourisme, l’amélioration de l’accessibilité – notamment à travers le développement des infrastructures de transports et de télécommunications –, le renforcement des coopérations économiques transfrontalières, la réalisation des programmes de développement durable, et la protection de la nature et de l’environnement en intégrant les parcs nationaux. Néanmoins, les évaluations de ces deux programmes soulignent que plusieurs domaines devraient davantage être pris en compte pour répondre aux problématiques spécifiques de développement des régions de montagne<sup>27</sup>.

*Groupe A-3 – Péninsule ibérique* – L’objectif général du PIC INTERREG III A France/Espagne est l’amélioration de la connaissance du massif des Pyrénées et le développement des connaissances sur l’environnement et l’aménagement du territoire dans la perspective d’une gestion durable et intégrée de l’espace montagne. Ainsi, ce programme prend en compte les besoins spécifiques observés dans les zones de montagnes notamment l’intégration de ces territoires dans le circuit économique régional, national et européen, la diversification des modes de transports et l’amélioration de l’accessibilité à l’intérieur du massif pyrénéen et la valorisation du patrimoine culturel, naturel et historique commun et gestion concertée des espaces naturels communs<sup>28</sup>.

*Groupe A-4 – Balkans, Europe de l’Est* – Les programmes de coopération Grèce/FYROM, Grèce/Bulgarie, Grèce/Albanie et Grèce/Turquie ont pour objectif global le développement de coopération dans les domaines économiques et sociaux. Ces programmes ne considèrent pas spécifiquement les zones de montagne comme des priorités ; néanmoins, la majeure partie des zones éligibles étant montagneuses, il est possible de considérer qu’ils se réfèrent indirectement au développement des zones de montagne et offrent des solutions à plusieurs de leurs problèmes<sup>29</sup> – transports, développement économique à travers la valorisation du patrimoine culturel et des activités touristiques – dans le sens où les mesures programmées peuvent être mise en œuvre dans les zones de montagnes et contribuer à la promotion et au développement de ces zones. Néanmoins, les évaluations de ces quatre programmes soulignent que plusieurs domaines devraient davantage être prises en compte comme l’intégration sociale transfrontalière, la gestion de l’énergie et le développement de sources d’énergie renouvelables ainsi que la mise en place de coopérations dans les domaines juridique et administratif entre institutions afin de contribuer au développement économique, le développement des réseaux et des services d’information et de communication.

*Groupe A-5 – Finnoscandie* – Les PIC INTERREG III A Finlande/Suède et Suède/Norvège couvrent plusieurs régions de montagne – certaines classées sur la base de critères climatiques – dont l’importante socio-économique est cependant moins prépondérante que celle des zones côtières plus urbanisées. Ainsi, même si les acteurs du développement des régions de montagne

---

<sup>27</sup> Par exemple, le développement rural des zones de montagne notamment à partir de la diversification des activités, la promotion des produits de qualité et la préservation du patrimoine rural, les initiatives locales de développement et d’emploi en vue de la création des réseaux de services de proximité ainsi que le développement des investissements dans les domaines de la santé et de la protection civile à une dimension de développement local.

<sup>28</sup> En outre, le PIC INTERREG III A Espagne/Maroc est centré sur la coopération maritime ou entre zones côtières ou urbaines dont l’importance sociale et économique est plus forte.

<sup>29</sup> Plusieurs éléments des diagnostics de ces zones frontalières tiennent compte des problèmes d’accessibilité et d’isolement des zones frontalières, des migrations des populations actives vers les centres urbains, du manque de coopération régionale dans la promotion des marchés locaux, de la diversité des ressources naturelles et des potentialités touristiques.



sont intégrés dans les projets car plusieurs des mesures programmées peuvent contribuer au développement de leurs régions, ces dernières ne peuvent être considérées comme des priorités de ces programmes. Par ailleurs, concernant le programme de coopération INTERREG III A Finlande/Suède/Norvège/Russie, dans la mesure où la totalité des zones éligibles est classée en zone de montagne en fonction de critères climatiques, il peut être considéré comme l'un des programmes dont les priorités et les mesures sectorielles sont adaptés à leurs problématiques – développement des infrastructures de transports et de télécommunications, valorisation de la culture, promotion des activités touristiques, développement de la RDTI.

*Groupe B-1 – Europe occidentale/Péninsule Ibérique* – Si les territoires de montagne constituent l'élément de base de la stratégie sous-jacente du PIC INTERREG IIIB Espace Alpin – en raison de leur importance dans la structure du développement spatial de cet espace de coopération –, ce programme tient compte prioritairement de l'interdépendance entre les régions alpines et péri-alpines et propose une approche intégrée de l'espace alpin. Ainsi, les priorités du programme ont été conçues et mise en œuvre en tenant compte des problématiques des régions de montagne à la fois au niveau macro – en offrant la possibilité de créer des stratégies communes de développement spatial de cet espace de coopération – et au niveau micro - en proposant des actions opérationnelles et en développant des solutions pratiques tel que l'apprentissage et l'information au public<sup>30</sup>. Enfin, le programme Espace Alpin se réfère constamment aux problématiques des zones de montagne à travers une approche sectorielle visant la croissance économique, les transports et les infrastructures, le tourisme, l'agriculture et la sylviculture, le patrimoine naturel et culturel, l'environnement et les risques naturels.

Les enjeux du PIC INTERREG IIIB MEDOCC se déclinent en quatre axes correspondant aux quatre grandes priorités du programme. Le premier est relatif aux spécificité de l'espace méditerranéen et les trois autres se réfèrent aux domaines prioritaires retenus par la Commission Européenne – cf. supra. Ainsi, si le PIC INTERREG III B MEDOCC tient compte des zones de montagne couvertes par le Programme, l'attention majeure se porte vers les littoraux – le nombre de projets dont les partenariats ont été constitués en zones de montagnes est faible. Par conséquent, les territoires de montagnes ne constituent pas une priorité du programme dont les axes, les mesures et les objectifs ne sont pas toujours adaptés à leurs problématiques particulières. De même, le PIC INTERREG III B SUDOE répond partiellement aux besoins des territoires de montagne. Par exemple, la priorité 1 prend en compte les régions de montagnes à travers plusieurs mesures sectorielles<sup>31</sup>. Les autres priorités s'adresse d'avantage aux « zones rurales » ou aux « territoires périphériques ». Ainsi, plusieurs domaines d'intervention pourraient être développés afin de ne pas banaliser certaines problématiques des territoires de montagne comme la promotion du développement rural sur l'ensemble de la zone du programme, l'intégration du marché du travail, la protection civile ou l'aide aux PME.

*Groupe B-2 – Finnoscandie* – Dans le cas des PIC INTERREG III B Europe du Nord Ouest, Région de la Mer Baltique et Région de la Mer du Nord, les régions de montagne sont peu représentés voire négligés<sup>32</sup>. Ainsi, même si plusieurs des mesures programmées peuvent

<sup>30</sup> Ce programme vise plusieurs thèmes spécifiques comme le développement du tourisme durable, l'amélioration de la qualité des ressources humaines, l'aide au moyen de transports alternatifs, la promotion et la gestion du patrimoine naturel, culturel et des paysages, les coopération dans le domaine des risques naturels. Par ailleurs, l'évaluation relève trois éléments identifiés comme des domaines stratégiques pour les zones de montagne : le développement durable des stations de sports d'hiver, la gestion des territoires de montagne et la nécessité de combiner les points de vue et les responsabilités des acteurs urbains avec ceux des acteurs des zones de montagne. Enfin, le domaine du marché du travail est considéré de manière secondaire alors que ce thème est particulièrement important pour les régions de montagne (travailleurs saisonniers, information sur les aspects juridiques et administratifs).

<sup>31</sup> Protection de l'environnement, valorisation du patrimoine naturel et culturel et de la biodiversité, développement du transport, promotion et le développement de l'accès aux NTIC, développement du tourisme durable.

<sup>32</sup> D'une part, l'importance des zones de montagnes est faible – superficie et population –, d'autre part, les documentations de ces programmes ne font pas référence aux zones de montagnes dans le cadre des diagnostics établis lors de la phase de programmation.

contribuer au développement de ces régions, leurs problématiques de développement ne sont pas des priorités des programmes. Par ailleurs, le PIC INTERREG III B Périphérie Nord semble viser à la fois les zones côtières et de montagne, et traite prioritairement des problématiques de développement rural et des zones périphériques. Ainsi, ce programme paraît adapté au développement des zones de montagne – prise en compte implicite des zones de montagne dans l'analyse AFOM ; régions de montagne représentées dans les projets programmés.

*Groupe B-3 – Europe de l'Est/Balkans* – Enfin, même si le PIC INTERREG IIIB CADSES traite plusieurs problématiques liées au développement des régions de montagne - développement de systèmes de transport, protection du patrimoine naturel et culturel, gestion des paysages, ressources et risques naturels – il semble que ces dernières soient banalisées. D'une part, au niveau des priorités, des axes et des mesures, les problématiques des régions de montagne, pourtant très présentes sur l'ensemble de la zone, sont minorées (absence de références claires aux zones de montagnes, nombreux domaines d'intervention négligés<sup>33</sup>). D'autre part, l'évaluation du programme remarque l'approche sectorielle des axes, des mesures et des objectifs développés et proposés dans le programme. Quant au PIC INTERREG III B Archimed, ce programme ne propose que des actions indirectes pour les zones rurales et paraît moins adapté à la promotion et au développement des zones de montagne.

*Volet C – Coopération interrégionale* – L'ensemble des thèmes de coopération proposé par la Commission européenne pour les programmes INTERREG III C peut être relié aux problématiques de développement des régions de montagne. En outre, le quatrième thème – autres sujets liés au développement régionale – souligne l'importance de la coopération sur les problèmes de planification de l'espace, de réduction des répercussions économiques dues à des handicaps, tels qu'une densité de population très faible ou des conditions montagneuses<sup>34</sup>.

## Conclusion

Au terme de cette évaluation des programmes de coopération territoriale INTERREG III dans les régions de montagne, plusieurs constats peuvent être établis :

1. Premièrement, il existe **une relation directe entre l'importance des zones de montagne couverte par les différents programmes de coopération analysés et les potentialités de coopération entre acteurs du développement de ces territoires**. Toutefois, d'autres éléments doivent être pris en compte pour expliquer la participation de ces acteurs dans les programmes INTERREG III.
2. Deuxièmement, **la prise en considération des problématiques des régions de montagne dans programmes de coopération analysés dépend de leur importance économique et sociale et du rôle qu'on leur reconnaît dans le développement des zones de coopération**. Ainsi, si cet enjeu est central, elles peuvent constituer l'élément de base de la stratégie sous-jacente de programmation d'INTERREG.
3. Troisièmement, s'oppose deux types d'approche des problématiques de développement des régions de montagne. D'une part, si les enjeux des zones de montagne constituent l'élément de base de la stratégie des programmes ceux-ci **couvrent globalement l'ensemble des**

<sup>33</sup> En effet, plusieurs problématiques pourraient davantage être prises en compte comme la promotion des activités touristiques sur l'ensemble de la zone et non seulement dans les espaces ruraux, protection civile, développement de coopération juridique et administratives entre institutions, problème de dépeuplement.

<sup>34</sup> De plus, ce thème propose des initiatives concrètes dans plusieurs domaines (notamment la RDTI, les PME, la société de l'information, le tourisme, la culture, l'environnement) si bien que l'on peut considérer que les problématiques des régions de montagne sont prise en considération de manière transversale.

**problématiques particulières des territoires de montagne.** De plus, ces programmes peuvent adopter une **stratégie d'intégration territoriale de l'espace montagne.** D'autre part, si **certains programmes sont susceptibles de générer des effets positifs sur le développement des zones de montagne** même si ces dernières ne sont pas considérées comme des priorités, la plupart d'entre eux pourraient être enrichies pour répondre pleinement aux enjeux inhérents à la promotion et au développement de l'espace montagnard ainsi qu'aux contraintes spécifiques qui s'y rattache.